

REVISTA

Desenbahia

19



Desenbahia Agência de Fomento do Estado da Bahia S.A.

REVISTA DESENBABIA

Revista semestral editada pela Desenbahia –
Agência de Fomento do Estado da Bahia S.A.

JAQUES WAGNER

Governo do Estado da Bahia

Manoel Vítório da Silva Filho

Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia

Desenbahia – Agência de Fomento do Estado da Bahia S.A.

Vitor César Ribeiro Lopes

(Presidência)

José Ricardo Santos

(Diretoria de Administração e Finanças)

Paulo de Oliveira Costa

(Diretoria de Operações)

Conselho Editorial

Alicia Ruiz Olalde (UFRB)

Ana Georgina Peixoto Rocha (UFRB)

Ana Maria Ferreira Menezes (UNEB)

André Luís Mota dos Santos (UFBA)

Andréa da Silva Gomes (UESC)

Antonio Ricardo Dantas Caffé (UFBA)

Bouzid Izerrougene (UFBA)

Carlos Alberto Gentil Marques (UFBA)

Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho (PUC-SP)

Francisco Teixeira (UFBA)

Gervásio Ferreira dos Santos (UFBA)

Gilca Garcia Oliveira (UFBA)

Gildásio Santana Júnior (UESB)

Gisele Ferreira Tiryaki (UFBA)

Hamilton de Moura Ferreira Júnior (UFBA)

Henrique Tomé da Costa Mata (UFBA)

Jair do Amaral Filho (UFC)

João Policarpo Rodrigues de Lima (UFPE)

Lívio Andrade Wanderley (UFBA)

Márcia da Silva Pedreira (UEFS)

Maria Olívia de Souza Ramos (UNIFACS)

Paulo Balanco (UFBA)

Reginaldo Souza Santos (UFBA)

Rosembergue Valverde (UEFS)

Sílvio Humberto dos Passos Cunha (UEFS)

Comissão Editorial

Adelaide Motta de Lima

Danielle Soares Paiva

Sandra Cristina Santos Oliveira

Vítor César Ribeiro Lopes

Produção Editorial e Gráfica

Janete Medeiros Paim

Luciano Quintão Ataíde

Oldack de Miranda

Revisão de originais e de provas e normalização de texto

Maria José Bacelar Guimarães

Tradução

Mariana Santana

Projeto Gráfico

Solisluna Design

Editoração

Edmilson Paulino

Os conceitos e opiniões emitidos nos artigos publicados são de exclusiva responsabilidade de seus autores. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos, desde que citada a fonte.

Av. Tancredo Neves, n. 776, Caminho das
Árvores, Salvador, BA – CEP 41820-904

Tel.: 55 71 3103-1040/ 1087

Fax: 55 71 3341-9331

Ouvidoria: 0800 284 0011

R237

Revista Desenbahia, v. 11, n. 19, mar. 2014.-

Salvador: Desenbahia, Solisluna, 2014.

ISSN 1807-2062

1. Economia-Bahia-Periódicos. I. Desenbahia.

CDD-330

SUMÁRIO

5	Apresentação
7	Padrão espacial e urbano do Arranjo Produtivo Local de tecnologia da informação no município de Salvador EDSONEI MASCARENHAS DE GOIS, GERVÁSIO FERREIRA DOS SANTOS E ANDRÉ LUIS MELO DE OLIVEIRA
37	Escolha de aglomerados por políticas estaduais de Arranjos Produtivos Locais (APLs): um estudo do Progredir-Bahia MURILO BARRETO SANTANA, FRANCISCO TEIXEIRA E RÍSIA KALIANE SANTANA DE SOUZA FERRAZ
59	Uma análise do nível de especialização da estrutura industrial das regiões baianas (1995-2010) pelo índice de Krugman MARIA DE FÁTIMA DIÓGENES FERNANDES E IVAN TARGINO MOREIRA
93	Análise do desenvolvimento municipal baiano sob a ótica da análise espacial em 2000 e 2010 NADJA SIMONE MENEZES NERY DE OLIVEIRA, EDSON RAMOS DE MEDEIROS, MARCIA REGINA GABARDO DA CAMARA E SOLANGE DE CÁSSIA INFORZATO DE SOUZA
119	Política regional e desconcentração: Brasil e Nordeste na última década JOSÉ ALDERIR DA SILVA E MARIA DO SOCORRO GONDIM TEIXEIRA
151	Qualidade dos gastos públicos em cultura no Brasil: uma abordagem sob a ótica da demanda PACELLI LUCKWU, MARIA FERNANDA FREIRE GATTO PADILHA E ANDRÉ LEITE WANDERLEY
179	Características, convergências e divergências do Crediamigo e do Credibahia SIDNEY SOARES CHAVES



Apresentação

O ano de 2014 apenas se inicia, mas as expectativas de mais um ano de crescimento da economia baiana, inclusive superior ao do país, apresentam-se de forma contundente. Os cenários internacional e nacional favoráveis colaboram para a conformação dessas expectativas. No campo internacional, as previsões são de manutenção do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e da produção industrial dos Estados Unidos, ao lado de uma *performance* mais favorável na indústria e nos serviços na Zona do Euro. No quadro nacional, as previsões também são positivas no geral, em que pese algumas incertezas, o que permite ao mercado apontar para uma taxa de crescimento do PIB na casa de 2%. É diante desses horizontes e considerando as especificidades da economia da Bahia, notadamente o resultado de investimentos públicos e privados já concluídos ou em fase de conclusão, que se estima uma taxa de incremento do valor agregado estadual superior à taxa nacional, aproximando-se do patamar dos 3,5%.

Sem dúvida, a Copa impulsionará alguns segmentos de serviços, como alojamento e alimentação, contribuindo para que os serviços, setor mais representativo do PIB baiano, registrem desempenho positivo. A indústria deverá manter seu ritmo de recuperação, em resposta tanto ao cenário internacional quanto ao impacto dos investimentos públicos e privados realizados nos últimos anos no estado. Aqui, também a Copa deverá contribuir favoravelmente, em especial devido às atividades da construção civil. Para o setor primário, por sua vez, as expectativas são de grande crescimento, com possibilidades de safras recordes para a produção de grãos no Oeste.

Em grande medida, esse quadro positivo para a economia da Bahia reflete a conclusão ou o andamento vigoroso de investimentos em novos vetores produtivos, tais como: indústria naval, parque eólico e mineração. Ampliações na área de petróleo, como a da Refinaria Landulpho Alves e a dos campos de Manati e Araçás, complementam esse quadro. No âmbito da infraestrutura e logística, entre os vetores de expansão que merecem destaque estão a Ferrovia Oeste-Leste, as obras de mobilidade urbana na Região Metropolitana de Salvador (RMS), inclusive a Via Expressa, a requalificação de rodovias (a exemplo do Complexo BA 093) e a requalificação de aeroportos.

A preocupação com o crescimento planejado, observando regiões esquecidas nas últimas ondas de investimentos públicos e privados, como a região do Recôncavo Sul seguindo pelo Baixo Sul, tem se constituído em mais um vetor de expansão que em pouco tempo poderá materializar-se. Os estudos do Plano de Desenvolvimento Socioeconômico da Macroárea de Influência da Ponte Salvador-Itaparica avançam, evidenciando as dificuldades que a população local enfrenta e as potencialidades da região.

Questões dessa natureza, crescimento e planejamento econômico, são a tônica dos artigos reunidos nesta edição da Revista Desenhahia. Sobre Arranjo Produtivo Local (APL) e desenvolvimento regional e local, o leitor encontrará quatro trabalhos nas próximas páginas: “Padrão espacial e urbano do Arranjo Produtivo Local de tecnologia da informação de Salvador”, “Escolha de Aglomerados por políticas estaduais de Arranjos Produtivos Locais (APLs): um estudo do Progredir-Bahia”, “Uma análise do nível de especialização da estrutura industrial das regiões baianas (1995-2010) pelo índice de Krugman” e “Análise do desenvolvimento municipal baiano sob a ótica da análise espacial em 2000 e 2010”. A preocupação com a desconcentração de renda é o mote do artigo “Política regional e desconcentração: Brasil e Nordeste na última década”. Enquanto a economia da cultura é o tema do trabalho “Qualidade dos gastos públicos em cultura no Brasil: uma abordagem sob a ótica da demanda”. Finalmente, mas não menos importante, o financiamento do desenvolvimento é abordado, por meio de análises de programas de microcrédito, no artigo “Características, convergências e divergências do Crediamigo e do Credibahia”.

Com mais esta edição da Revista Desenhahia e, em especial, com os sete trabalhos aqui dispostos, esperamos contribuir com a produção e a divulgação de conhecimento nas áreas que nos são tão caras – economia baiana e regional e financiamento do desenvolvimento – e, assim, dar mais um passo em direção à nossa missão: oferecer soluções financeiras e técnicas para melhorar a vida da população baiana.

Vítor César Ribeiro Lopes

Presidente da Desenhahia

1 | PADRÃO ESPACIAL E URBANO DO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Edsonei Mascarenhas de Gois*

Gervásio Ferreira dos Santos**

André Luis Melo de Oliveira***

Resumo

As abordagens que explicam os Arranjos Produtivos Locais (APLs), *cluster* ou distritos industriais também têm ganhado espaço na literatura econômica, seja com base em abordagens tradicionais da área de Economia Regional, seja de abordagens mais recentes, como a Nova Geografia Econômica da Inovação. O objetivo deste artigo é analisar os padrões de concentração espacial do APL de Tecnologia da Informação (TI) na área urbana da cidade de Salvador. A metodologia aplicada foi a análise exploratória de dados espaciais e dados de emprego e estabelecimentos das empresas que compõem o respectivo arranjo. Os resultados apontam para a existência de um padrão de concentração espacial do APL de TI na área urbana do município de Salvador, caracterizado pela evidência de um *cluster* estatístico dessa atividade. Concluiu-se que as empresas do APL de TI em Salvador estão agrupadas de modo que se pode caracterizá-las como um *cluster*.

Palavras-chave: Arranjo Produtivo Local. Geografia da inovação. Tecnologia da informação. Autocorrelação espacial.

* Bacharel em Economia pela Universidade Federal da Bahia. edsoneim@gmail.com

** Doutor em Economia. Professor Adjunto do Departamento de Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). gervasios@ufba.br

*** Mestre em Economia. Analista Técnico da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). andreluisoliveira@sei.ba.gov.br; andremelo0807@gmail.com

Abstract

This paper aims at to analyze spatial concentration patterns of Information Technology (IT) Local Productive Arrangements (APL) among urban areas of Salvador, State of Bahia, Brazil. Approaches concerning APL, cluster or industrial districts have been gaining ground among economic literature, whether from traditional points of view such as Regional Economics or more recent ones, such as the New Economic Geography of Innovation. In order to analyze spatial concentration of IT activity patterns in the city of Salvador, it was applied techniques of exploratory data analysis to data accounting spatial employment and established companies which comprised the arrangement. Results show that there is a pattern of urban spatial concentration for APL of IT Salvador, characterized by evidences of a statistical cluster of this activity.

Keywords: Local Productive Arrangement. Innovation Geography. Information technology. Spatial autocorrelation.

Introdução

O sucesso de experiências com distritos industriais, como a “Terceira Itália”, o “Vale do Silício” na Califórnia e a “Região de Baden-Württemberg” na Alemanha, ainda é referência para os dias atuais. A identificação desses casos levou à formulação de políticas por meio de instituições nacionais, regionais e internacionais para impulsionar a competitividade das empresas e estimular o desenvolvimento por meio de aglomerações produtivas (BELUSSI, 2004). O Brasil possui aproximadamente mil Arranjos Produtivos Locais (APLs) em atividade e pelo menos 10% deles recebem o apoio do Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior (MDIC). As instituições financeiras, instituições de tecnologia, Federações de Indústrias e entidades de classe fomentam a formação de APLs de naturezas diversas.

O estado da Bahia vem realizando um investimento considerável para fomentar a formação de APLs e suas ações são pautadas pelo programa Progredir, que contempla os arranjos de Tecnologia da Informação (TI), Transformação Plástica, Confeções, Cadeia de Fornecedores Automotivos, Fruticultura, Rochas Ornamentais, Mata Atlântica, Piscicultura, Derivados da Cana-de-açúcar e Caprinovinocultura. Dentre estes, os quatro primeiros estão concentrados em Salvador e na região metropolitana. O APL de TI é de particular interesse, já que, em um estágio inicial, essa indústria depende, para se desenvolver, da proximidade em relação a um grande mercado potencial, como, por exemplo, a Região Metropolitana de Salvador (RMS).

Diante desse contexto, os problemas de pesquisa que surgem são: Considerando as diversas possibilidades de localização na cidade de Salvador e as políticas de planejamento urbano, qual o padrão de concentração espacial do APL de TI em Salvador? As empresas estão agrupadas de modo que possam ser concebidas como um arranjo produtivo ou *cluster* que justifique investimentos do setor público? A resposta para esses problemas implica em considerar que existem estágios de maturação dos aglomerados produtivos. Logo, é necessária uma investigação mais aprofundada da existência (ou não) de APLs, de sua constituição, além da determinação dos tipos de esforços públicos e privados que podem ser efetivados para melhorar o arranjo. A identificação das respostas das empresas aos estímulos oferecidos e os resultados do apoio institucional no desenvolvimento competitivo do estado são relevantes para o processo decisório dos formuladores das políticas públicas, estudiosos da área e empreendedores.

Além desta introdução, o artigo é composto de mais cinco seções. A próxima seção apresenta as políticas de APLs no estado da Bahia. A seção seguinte trata dos elementos teóricos acerca das aglomerações produtivas, arranjos produtivos locais e *clusters*. A metodologia de análise exploratória de dados

espaciais, utilizada para identificar os *clusters* de TI em Salvador é apresentada na seção subsequente. A seção que segue descreve o banco de dados e os resultados referentes ao padrão de concentração espacial da APL de TI com base nos indicadores de Moran e LISA para as variáveis de emprego e estabelecimentos por bairro de Salvador. Finalmente, a última seção expõe as considerações finais.

Arranjos produtivos e políticas de APLs no estado da Bahia

Os Arranjos Produtivos Locais são aglomerações de empresas localizadas em um mesmo território que apresentam especialização produtiva e mantêm algum vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa. Algumas correntes de pensamento partem do pressuposto que as políticas públicas são importantes para a estruturação e o desenvolvimento de APLs, enquanto outras não defendem a importância do papel do estado no desenvolvimento dos APLs. De acordo com Lastres e Cassiolato (2003), as políticas para o desenvolvimento de APLs devem possuir um caráter sistêmico para estimular as múltiplas fontes de conhecimento e as interações entre os diferentes agentes, dinamizando localmente os processos de inovação e aprendizado.

Arranjos Produtivos Locais

Os APLs são aglomerações de empresas localizadas em um mesmo território, que apresentam especialização produtiva e mantêm algum vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa. Desde a última década, verificou-se um esforço na criação de ambientes favoráveis ao fortalecimento e à competitividade dos APLs, redes empresariais e *clusters*, por parte de governos estaduais e de instituições voltadas ao desenvolvimento da atividade empresarial. A principal diretriz desse esforço é o apoio técnico-financeiro, fortalecimento das vocações locais e incremento tecnológico e produtivo do setor empresarial local.

Algumas correntes de pensamento partem do pressuposto que as políticas públicas são importantes para a estruturação e o desenvolvimento de APLs, enquanto outras não defendem a importância do papel do estado no desenvolvimento dos APLs. De acordo com Lastres e Cassiolato (2003), as políticas para o desenvolvimento de APLs devem possuir um caráter sistêmico para estimular as múltiplas fontes de conhecimento e as interações entre os diferentes agentes, dinamizando localmente os processos de inovação e aprendizado. Os autores defendem ainda a importância de levarem-se em

consideração os aspectos regionais, as especificidades de cada segmento econômico e a interação entre os agentes locais.

É comum os autores tratarem APLs e *clusters* como sinônimos. Essas abordagens são bastante similares, já que ambas nascem do conceito de aglomeração produtiva. Para Lastres e Cassiolato (2003) *clusters* diferenciam-se por não necessariamente apresentarem o fator da inovação e não ser obrigatório o apoio de instituições de fomento e financiamento. Os APLs apresentam relações menos intensas entre os agentes locais. O conceito pode ser assim resumido: “[...] aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais que apresentam vínculos mesmo que incipientes.” (ALBAGLI; BRITO, 2003, p. 12).

APLs no estado da Bahia

O trabalho realizado por Ferreira Júnior e Santos (2006) identificou as instituições baianas que promovem intervenções com foco nos APLs. As principais instituições são a Rede de Apoio aos APLs no estado da Bahia, a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), a Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado da Bahia (Fapesb), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), a Agência de Fomento da Bahia (Desenbahia), a Federação das Indústrias do Estado da Bahia (Fieb)/Instituto Euvaldo Lodi (IEL/BA) e o Centro Internacional de Negócios da Bahia (Promo). Os APLs priorizados pela Política de CT&I do estado em 2004 foram os de Transformação Plástica (RMS), Confeccções (Salvador/Bairro Uruguai), Sisal (Região de Valente), Rochas Ornamentais (Bege Bahia, Ourolândia/Jacobina), Ferramentaria (RMS), Floricultura (Maracás), Cachaça (Abaíra) e Cerâmica (Alagoinhas).

O APL de TI não fazia parte do conjunto de APLs prioritários, no entanto passou a ser contemplado pelo Programa Empresa Competitiva Bahia (PECB), atualmente denominado de Progredir, devido à sua relevância para o desenvolvimento tecnológico do estado. Além do APL de TI, também foram contemplados pelo citado programa os arranjos de Transformação Plástica, Confeccções, Cadeia de Fornecedores Automotivos, Fruticultura, Rochas Ornamentais, Mata Atlântica, Piscicultura, Derivados da Cana-de-Açúcar e Caprinovinocultura. Dentre estes, os quatro primeiros estão concentrados em Salvador e região metropolitana.

APL de TI e as políticas públicas locais

De acordo com Steinmueller (1995¹ apud ROSELINO, 2006, p. 1, grifos do autor): “[...] qualquer aplicação da tecnologia da informação tem como

¹ STEINMUELLER, W. E. *Technology infrastructure in Information technology industries*. The Netherlands: MERIT – Maastrich Economic Research, 1995.

requisito complementar um software que transforma a *tábula rasa* do *hardware* em máquinas capazes de executar funções úteis”. Desse modo, entende-se que TI, enquanto setor de atividade econômica está diretamente relacionada com a produção de *software* (ROSELINO, 2006). O termo Tecnologia da Informação (TI) compreende um amplo conjunto de negócios, atividades que reúnem tecnologias diferentes. Oliveira (2008) argumenta que os dois principais segmentos que compõem a indústria de TI são a produção de *hardware* e *software*.

Em 2004, o estado da Bahia divulgou a Política de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), elaborada pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI). O documento apresentou políticas públicas que já previam como prioridade o investimento em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e colocou a Rede Baiana de Arranjos Produtivos Locais (APLs) como pauta prioritária em sua linha de projetos (BAHIA, 2004). O Governo da Bahia defende que o APL de TI do estado é formado por empresas localizadas em Salvador e Feira de Santana. No entanto, verifica-se, por meio das abordagens conceituais de APLs, que é necessária uma aproximação territorial para identificar um grupo de empresas como arranjo. Este fator levou à opção por uma análise apenas das empresas da cidade de Salvador que compõem o arranjo.

Os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), mostram que, em 2006, havia 206 empresas de TI no município de Salvador. O cadastro disponibilizado pela SECTI mostra que 98 dessas empresas aderiram ao Programa da Rede Baiana de APLs. Desse total, 74 foram efetivamente atendidas pelo programa Progredir². Como estas 74 são o universo do APL de TI no recorte geográfico de Salvador, os dados aqui apresentados constituem um censo do APL de TI de Salvador. Estas empresas são consideradas atuantes do ponto de vista da participação em reuniões com os grupos empresariais, articulação com as instituições e os programas oferecidos no âmbito do arranjo, assim como apresentam maior probabilidade de laços de cooperação (OLIVEIRA, 2008). A Tabela 1 mostra o número total de estabelecimentos e de empregos no setor de TI do estado da Bahia referente às micro e pequenas empresas (MPEs).

² O Progredir atendeu 74 empresas apenas em Salvador, no entanto outras do segmento de TI também foram contempladas na cidade de Feira de Santana e na RMS, que não serão utilizadas na análise de dados por questões metodológicas.

TABELA 1

PESSOAL OCUPADO E NÚMERO DE EMPRESAS DAS MPES DE TI, SEGUNDO O
NÚMERO DE EMPREGADOS — ESTADO DA BAHIA — 2006

Atividade Econômica	EMPRESAS						EMPREGOS					
	Microempresas			Pequenas			Microempresas			Pequenas		
	SSA	RMS	BA	SSA	RMS	BA	SSA	RMS	BA	SSA	RMS	BA
MANUFATURA	3	6	36	2	3	14	28	52	537	55	55	1.213
Fabricação de componentes eletrônicos	0	0	3	0	0	2	0	0	50	0	0	106
Fabricação de equipamentos de informática	2	4	23	1	2	6	14	35	243	55	55	1.023
Fabricação de periféricos para equipamentos de informática	1	2	10	1	1	6	14	17	244	0	0	84
SERVIÇOS	168	209	382	38	45	63	542	662	1.241	708	829	1.131
Desenvolvimento de <i>software</i> sob encomenda	8	8	13	2	4	4	15	15	27	23	60	60
Desenvolvimento e Licenciamento de Programas de Computador Customizáveis	4	4	4	1	1	1	13	13	13	11	11	11
Desenvolvimento e Licenciamento de Programas de Computador Não Customizáveis	8	11	13	2	2	2	27	35	47	55	55	55
Consultoria em TI	20	22	26	6	6	6	47	58	79	107	107	107
Suporte, Manutenção e Outros Serviços em TI	77	100	166	20	20	24	253	322	502	376	376	431
Tratamento de dados, Provedores de Serviços de Aplicação e Hospedagem na Internet	51	64	160	7	12	26	187	219	573	136	220	467

Fonte: Oliveira (2008, p. 76).

As empresas de TI que integram o APL de Salvador atuam em áreas de *hardware* e *software* com a concepção, desenho, engenharia, implementação, suporte para manutenção a usuários e operação dos sistemas de informação.

Além disso, essas empresas prestam serviços de integração de tecnologias básicas (provenientes de empresas externas ao *cluster*) de linguagens de programação, plataformas de desenvolvimento de *software*, *hardware* e tecnologias de comunicação. Outros serviços envolvem consultorias, integração, desenvolvimento sob medida, *outsourcing* (sistemas de informação, *hardware* e *contact centers*), *softwares* em semipacotes, dentre outros (COMPETITIVENESS, 2005).

Inovação tecnológica no desenvolvimento regional

A linha de pensamento que defende a inovação tecnológica no desenvolvimento regional prevê maior presença e intervenção estatal e direciona para a visão neoschumpeteriana, que defende as inovações como cruciais para o desenvolvimento das firmas.

Nesta seção, as aglomerações produtivas serão avaliadas do ponto de vista das abordagens teóricas tradicionais e também se discutirá a nova geografia econômica da inovação.

Abordagens teóricas tradicionais sobre aglomerações produtivas

Suzigan (2001) apresenta as cinco abordagens sobre aglomerações produtivas mais relevantes, que são a Nova Geografia Econômica (NGE), Economia das Empresas, Economia Regional, Economia da Inovação e Pequenas Empresas/ Distritos Industriais. O Quadro 1 apresenta uma síntese dessas abordagens.

QUADRO 1

SÍNTESE DE ABORDAGENS TEÓRICAS DE AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS	
Nova Geografia Econômica (NGE)	Destacam-se, principalmente, os trabalhos de Krugman – derivada do <i>mainstream economics</i> e das teorias clássicas de localização, não se preocupa tanto com a proposição de políticas econômicas.
Economia das Empresas	Tem como principal expoente Michael Porter e realçam o papel que as vantagens competitivas nacionais exercem sobre as vantagens competitivas da firma.
Economia da Inovação	Destacam-se as contribuições sobre economia evolucionária de Nelson, Winter, Freeman, Dosi, Lundval e Metcalfe.
Economia Regional	Enfatizam a importância dos arranjos socioeconômicos específicos e o papel das pequenas e médias empresas e focalizam experiências europeias, principalmente da Itália. Autores: Storper, Scott, Becattini, Brusco e Markusen, dentre outros.
Pequenas Empresas e Distritos Industriais	Destaque para as contribuições de Schimitz. Nessa abordagem é introduzido o conceito de eficiência coletiva.

Fonte: Elaboração própria com base em Santos (2005).

A NGE surgiu com Krugman, em 1991, e, além de considerar as ideias pioneiras de Marshall, assume que as aglomerações surgem pela presença de economias locais incidentais, ou seja, com base em um acidente histórico. A estrutura espacial econômica é determinada pela mão invisível, com pouco espaço para políticas públicas. Esta abordagem tem origem na teoria clássica de localização, que procurava determinar a “localização ótima”, levando em conta o papel dos custos de transportes relativos às economias internas. Krugman não pôde reconhecer a importância de instituições locais formais e informais nas aglomerações e/ou distritos industriais. Para ele, a dinâmica do processo de aglomeração dependerá do embate de forças de atração e repulsão (denominadas forças centrípetas e forças centrífugas). Ganha destaque na NGE a importância das externalidades marshallianas, tais como mercados de trabalho especializados, fatores históricos e geográficos e a localização de indústrias de serviço. No entanto, diferente da perspectiva marshalliana, destaca também as principais forças que conduzem à concentração, como custos de transporte, retornos crescentes e o crescimento dos monopólios (SANTOS, 2005).

A abordagem da Economia das Empresas tem como principal expoente Michael Porter (1993, 1998). As fontes da produtividade que residem nos ambientes nacionais e regionais são determinantes do desempenho das firmas. Seu conceito de vantagem competitiva é apresentado como atributo nacional que impulsiona a vantagem competitiva da firma. Nessa visão, *clusters* é conceituado como “[...] concentrações geográficas de empresas e instituições em uma determinada área”³ (PORTER, 1998, p. 78, tradução nossa).

A Economia da Inovação está baseada nos trabalhos pioneiros de Schumpeter e foi aprofundada por Nelson e Winter no enfoque neoschumpeteriano da firma. Um dos principais elementos dessa abordagem é o tratamento dispensado à tecnologia, que passa a ser compreendida como uma variável endógena à firma e as inovações passaram a ser tratadas com base em trajetórias acumuladas e da interação entre os agentes para a geração da própria inovação (SANTOS, 2005).

No que se refere à Economia Regional, a geografia econômica e o desempenho industrial estão interligados. Existe uma tendência endêmica no capitalismo em direção a densos *clusters* localizados que são constituídos como economias regionais intensivas em transação. Desse modo, são enlaçadas por estruturas de interdependência que se espalham na economia (SCOTT, 1998⁴ apud SANTOS, 2005).

³ [...] *geographic concentrations of interconnected companies and institutions in a particular field.*

⁴ SCOTT, Allen. The geographic foundations of industrial performance. In: CANDLER, A.; HAGSTROM JR, P.; SOLVELL, O. (Ed.). *The dynamic firm: the role of technology, organization and regions.* Oxford: Oxford University, 1998. Chapter 16.

Finalmente, a abordagem das Pequenas Empresas e Distritos Industriais, apresentada por Hubert Schmitz (1997), surge com os conceitos de eficiência coletiva das aglomerações em países em desenvolvimento. Em que pese o reconhecimento da importância das economias externas locais, o autor enfatiza que não são suficientes para explicar o crescimento e a criação de vantagens competitivas nas empresas organizadas em sistemas produtivos locais. Por isso, propõe o conceito de eficiência coletiva de modo a captar os efeitos derivados tanto das economias externas locais marshallianas puras (passivas) quanto da ação conjunta na determinação de vantagens competitivas nas empresas em sistemas produtivos locais. Esse processo originar-se-ia da interação entre empresas em nível local e de outras vantagens das aglomerações. Os distritos industriais são caracterizados por um grande número de empresas envolvidas em vários estágios da produção de um produto homogêneo, com forte participação de empresas de pequeno porte. O conceito de aglomeração está embasado na ideia de concentração geográfica e empresarial voltada para interesses em comum, cooperação e aprendizagem coletiva (SCHMITZ, 1997).

Nova geografia econômica da inovação

As linhas de pesquisa voltadas para arranjos produtivos, *clusters*, distritos industriais, redes de empresa e outros contam atualmente com uma nova abordagem que promove uma fusão entre a Nova Geografia Econômica e Economia da Inovação. Polenske (2007) afirma que não há autores que interpretem os termos “local” e “inovação” de forma idêntica, tendo em vista a amplitude e complexidade dos dois conceitos. A pesquisa e criação, aquisição e partilha de conhecimentos perpassam os dois termos, revelando que as relações de produção e o mercado configuram o que atualmente é denominado de “era da economia do conhecimento”.

Polenske (2007) atenta ainda para as dificuldades de medição enfrentadas pelos pesquisadores na área da inovação. A localização, já alicerçada em um terreno mais “firme”, com mais facilidades para a medição propriamente dita, pode envolver questões tanto locais como globais. A tecnologia tem promovido alterações no panorama das questões locacionais, ao possibilitar que a comunicação humana e o transporte de bens perpassem por enormes alterações que envolvam mais velocidade e troca de informações pelos meios de comunicação atuais. Desse modo, a autora promove uma discussão que valoriza o fator localização na formação de *clusters* que facilitam a promoção de inovações. A localização geográfica é de grande relevância e orienta planejadores regionais e políticas orientadas para a construção de capacidades tecnológicas. Nesse sentido, é importante compreender as condições em que os *clusters* de inovação são formados. Polenske (2007) refere o estudo conduzido por DeBresson, que mostrou um alto grau de aglomeração em determinados nós setoriais e geográficos. As experiências mundiais mostram

que a inovação está mais presente em *clusters* que estão localizados junto aos ofertantes de insumos, locais em que há interação com universidades e centros de pesquisas e possuem mão de obra qualificada disponível.

Entende-se que as aglomerações produtivas, *clusters*, distritos industriais e APLs apresentam vários conceitos, em várias categorizações, que dependem do viés em que se situa na teoria econômica. Para este trabalho, as abordagens da Nova Geografia Econômica, Economia da Inovação e Pequenas Empresas/Distritos Industriais e a Nova Geografia Econômica da Inovação, que nada mais é que um híbrido das duas primeiras teorias, são as mais adequadas a esta análise do caso do APL de TI, pois identificam os aspectos de localização como fundamentais para a formação de arranjos.

Análise exploratória de dados espaciais

Para a análise dos aspectos de localização das empresas de Salvador pertencentes ao arranjo do APL de TI será utilizada a análise exploratória de dados, de modo a expor uma descrição e visualização das distribuições espaciais do *cluster* (aglomerado produtivo), bem como identificar a existência de padrões de associação espacial entre eles. Dois indicadores de técnicas de estatística espacial serão utilizados para promover uma visão analítica nesta pesquisa: Índice Global de Moran (I de Moran) e Índice Local de Associação Espacial (LISA), os quais serão expostos nas subseções seguintes. A apresentação dos índices visa propiciar uma medida da associação espacial (global e local), com gráficos e mapas de espalhamento, com o objetivo de verificar a existência, ou não, da correlação espacial, bem como a magnitude dessa correlação.

A estatística aliada a estudos geográficos tem se preocupado em desenvolver técnicas para aplicação em estudos de fenômenos espaciais. O conceito de autocorrelação espacial é utilizado como base na geração de técnicas de exploração de dados espaciais com o objetivo de descrever e visualizar distribuições espaciais e identificar padrões de associação espacial. Esses mecanismos já contribuíram e são bastante aplicados em trabalhos de pesquisa dos mais diversos temas nas áreas de geografia e economia. Neste estudo serão verificados, dentro dos bairros de Salvador, aqueles que possuem maior predominância de estabelecimentos e empregos para as empresas que integram o APL de TI de Salvador, formado pelas políticas estaduais.

Os dados das empresas do APL de TI⁵ foram inseridos em uma tabela (.dbf) associada a um arquivo vetorial (*shapefile*), que contém polígonos

⁵ Informações de emprego e estabelecimentos por bairro de Salvador das empresas do arranjo de TI obtidas por meio do IEL, disponíveis nos Relatórios de Diagnóstico de cada firma do programa Progredir, que serão detalhados na seção seguinte.

delimitadores dos bairros de Salvador. A base digital (*shapefile*) de Salvador foi obtida com a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) e são informações de domínio público. O *shapefile*, juntamente com as informações das empresas, foi analisado espacialmente, usando-se o *software* GeoDA (GEODACENTER, 2001). O intuito é identificar os bairros com maior índice de empresas e emprego e qual a intensidade da correlação espacial, a nível global e local, existente entre esses bairros. Posteriormente, apontar quais os bairros com maior predominância de empregos e firmas em relação às demais áreas. Os resultados obtidos possibilitaram o alcance do objetivo de fornecer um retrato do padrão de concentração do APL e auxiliar na identificação do arranjo produtivo (*cluster*) e na tomada de decisões de políticas públicas para as empresas.

Índice Global de Moran (I de Moran)

O Índice Global de Moran é utilizado para fornecer uma medida geral da associação espacial existente no conjunto de dados. É um indicador de autocorrelação espacial. A correlação é um conceito estatístico utilizado para mensurar o relacionamento entre duas variáveis aleatórias. Para o cálculo do indicador é necessário considerar uma matriz de proximidade, também denominada matriz de vizinhança ($W_{n \times n}$), na qual cada um dos seus elementos representa uma medida de proximidade espacial entre as n áreas A_i e A_j , dado um conjunto de n áreas ($A_1, A_2, \dots, A_n$). Para facilitar o cálculo dos indicadores, faz-se uma normalização das linhas dessa matriz, de modo que a somatória dos elementos de cada uma de suas linhas seja igual a 1 (ALMEIDA, 2012; ANSELIN, 1988, 1996).

A equação (1), a seguir, resume esse cálculo:

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij} (z_i - z_m)(z_j - z_m)}{\sum_{i=1}^n (z_i - z_m)^2}, \quad (1)$$

Na equação acima, n representa o número de áreas, z_i é o valor do atributo considerado na área i , z_m valor médio do atributo na região de estudo, W_{ij} são os elementos da matriz normalizada de proximidade espacial. O Índice de Moran varia de -1 a $+1$, com interpretação similar ao valor de correlação

entre duas variáveis aleatórias. Valores iguais a zero indicam a inexistência de autocorrelação espacial, valores próximos a zero correspondem a autocorrelação espacial não significativa, entre o valor do atributo do objeto e o valor médio do atributo de seus vizinhos. Valores positivos implicam em autocorrelação positiva, ou seja, o valor do atributo do objeto tende a ser semelhante aos valores dos seus vizinhos. Valores negativos indicam autocorrelação espacial negativa. Neste caso, existe uma dissimilaridade nos valores dos atributos observados entre a unidade espacial e os respectivos vizinhos. Logo, as unidades espaciais com elevado valor do atributo observado apresentam-se cercadas por unidades espaciais vizinhas com baixo valor do atributo observado.

O índice de Moran possibilita apresentar o gráfico de autocorrelação espacial (de espalhamento) para visualizar a dependência espacial existente entre o conjunto de dados. Também permite a visualização e interpretação da associação linear existente entre cada valor de atributo z_i em relação à média dos valores dos atributos de seus vizinhos z_m . O gráfico é dividido em quatro quadrantes e cada quadrante representa um tipo diferente de associação entre o valor de uma dada área (z_i) e a média de seus vizinhos (z_m). Os quadrantes superior direito e inferior esquerdo indicam associação espacial positiva; o quadrante superior direito (*High-High* = Alto-Alto) indica que tanto o valor do atributo quanto o valor médio para seus vizinhos estão acima da média do conjunto; no quadrante inferior esquerdo (*Low-Low* = Baixo-Baixo) tanto o atributo quanto a média dos vizinhos estão abaixo da média. Os quadrantes superior esquerdo e inferior direito indicam associação espacial negativa: valores baixos estão cercados por valores altos – quadrante superior esquerdo: Baixo-Alto (*Low-High*) – e valores altos são cercados por valores baixos – quadrante inferior direito: Alto- Baixo (*High-Low*). (ANSELIN, 1993).

Como todos os indicadores, ainda que o índice global de Moran represente bem o comportamento espacial dos fenômenos, existem falhas e questões de significância. Neste caso, ele apresenta apenas um valor único como medida de associação espacial para toda a área de estudo. Para uma análise mais detalhada, quando há um número elevado de áreas, é recomendável a utilização do Índice Local de Associação Espacial, também conhecido como indicador LISA, a ser apresentado na próxima seção.

Indicador Lisa

Os indicadores locais caracterizam-se por gerar um índice de associação espacial para cada área considerada. Isso permite que sejam evidenciadas aquelas que possuem maiores semelhanças e, portanto, que geram grupos (*clusters* estatísticos). (ALMEIDA, 2012; ANSELIN, 1996). A equação 1, referente

ao índice de Moran Local, o índice LISA, permite que seja calculada uma estatística local de Moran para cada área i com base nos valores normalizados z_i do atributo, ou seja, cada valor do LISA para uma área é um indicador de Moran ponderado pela participação do atributo na soma total dos atributos. O índice LISA é apresentado na equação (2) a seguir.

$$I_i = \frac{z_i \sum_{j=1}^n w_{ij} z_j}{\sum_{j=1}^n z_j^2}, \quad (2)$$

Nesta equação, z_i e z_j são os desvios de cada atributo z em relação à respectiva média da variável, como apresentado na equação (1).

Os valores obtidos por meio do índice de Moran Local podem ser visualizados em um mapa denominado de *cluster*. Desta forma, pode-se realizar uma análise visual sobre as áreas mais correlacionadas no espaço e, portanto, dependentes espacialmente. A incidência de aglomerações depende da significância estatística do teste de autocorrelação espacial aplicado ao indicador local LISA. Da mesma forma que o Índice de Moran, o índice LISA permite a identificação de quatro padrões de associação espacial local da atividade econômica: *High-high*, *high-low*, *low-high* e *low-low*. Esses padrões de associação são ponderados pela magnitude da variável analisada. O teste positivo de autocorrelação espacial local evidencia a existência de transbordamentos espaciais entre municípios contíguos, destacando a existência de um efeito multiplicador do produto industrial no espaço delimitado pelas aglomerações industriais.

Os indicadores apresentados – I de Moran e LISA – serão utilizados na interpretação dos dados de emprego e estabelecimentos por bairro para a amostra do grupamento de empresas do APL de TI de Salvador, de modo a permitir a análise do padrão de localização do arranjo produtivo.

Análise espacial do APL de TI de Salvador

No estudo foi utilizada uma base de dados de diagnóstico realizado pelo IEL nos anos de 2005 e 2006 nas empresas que integram o APL de Salvador. As informações foram extraídas dos Relatórios de Diagnósticos aplicados no âmbito do programa Progredir, em parceria com a SECTI, que atendeu 89 empresas na RMS e Feira de Santana. Dentre as 89 empresas, 11 estão

localizadas em Feira de Santana, 4 no município de Lauro de Freitas e 74 em Salvador. A análise exploratória de dados espaciais será empregada apenas para as empresas localizadas em Salvador, com base no georreferenciamento das informações de emprego e estabelecimentos por bairros, que também possibilitará o cálculo de uma matriz de pesos espaciais e dos indicadores I de Moran e LISA.

Síntese da base de dados

A Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) possibilitou a distribuição das empresas de Salvador. Na atividade produção foram encontradas empresas nos seguintes subsetores: desenvolvimento de programas de computador sob encomenda; desenvolvimento e licenciamento de programas de computador customizáveis; e desenvolvimento e licenciamento de programas de computador não-customizáveis (agrupadas no ramo de atividade de desenvolvimento de *softwares*). Na prestação de serviços, as seguintes atividades: consultoria em tecnologia da informação, outras atividades de prestação de serviços de informação não especificadas anteriormente e outras classes (agrupadas no ramo de serviços de consultoria e comercialização). Cabe ressaltar que nem todas as classes da CNAE que constam no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas são representativas do tipo de serviços prestados pelas firmas.

Os dados de emprego foram disponibilizados por faixa de funcionários, no entanto, em alguns casos, os consultores informavam nos relatórios o número preciso de empregados. As faixas utilizadas foram: até 19 funcionários; de 20 a 99; de 100 a 499 e 500 ou mais funcionários. Estas faixas estão em acordo com um critério de classificação de empresas em Micro, Pequena, Média e Grande. O critério de classificação de porte das empresas mostra que o perfil da amostra é, em sua grande maioria, composto por pequenas empresas, sendo apenas 4 classificadas na faixa de 100 a 499 e 15 empresas com 20 a 99 empregados, todas localizadas na zona urbana de Salvador. As 11 firmas de Feira de Santana e as 3 de Lauro de Freitas estão todas na faixa de até 19 funcionários, juntamente com outras 56 empresas de Salvador. Para o georreferenciamento dados de emprego do programa GeoDA foi aplicada uma média de número de empregados das empresas nos bairros de Salvador, uma vez que estava disponível o número exato de funcionários para toda a amostra. Para a variável número de estabelecimentos por bairros não foi necessário nenhum tratamento. A pesquisa considerou a seguinte média para as faixas de funcionários:

TABELA 2

ESTIMATIVA DE NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS

Faixa de Funcionários	Nº de funcionários estimado
Até 19	6
20 a 99	33
100 a 499	166

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

O *shapefile* de Salvador apresenta que a cidade é composta por 163 bairros. As empresas do APL de TI estão distribuídas em apenas 18 bairros, embora exista uma concentração delas em algumas localidades. A tabela 3 apresenta a distribuição das empresas do APL de TI por bairro de Salvador. É possível observar, nos bairros Caminho das Árvores, Candéa, Pituba e Rio Vermelho, a existência de 45 empresas, o que representa 60% do total de empresas do APL de TI de Salvador. Outros destaques são Brotas e Comércio, com 4 empresas cada bairro.

TABELA 3

NÚMERO DE EMPRESAS DO APL DE TI SALVADOR POR BAIRROS

Bairro	Número de Estabelecimentos
Barra	1
Boca do Rio	3
Brotas	4
Caminho das Árvores	11
Candéa	8
Centro	3
Comércio	4
Costa Azul	1
Federação	2
Garcia	1
Graça	1
Itaigara	3
Pernambúes	2
Pituba	18
Rio Vermelho	8
Stella Maris	1
Stiep	2
Centro Administrativo da Bahia	1
Total geral	74

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Quanto ao mercado de atuação, 97% forneceram informações sobre os estados que abrangem suas vendas e são responsáveis pelo seu faturamento. Essas informações são apresentadas na Tabela 4. Dentre estas, 100% atuam na Bahia, 44% prestam serviços e/ou comercializam para outros estados e apenas 2% atuavam no mercado externo.

TABELA 4

MERCADO DE ATUAÇÃO DAS EMPRESAS DO APL DE TI POR NÚMERO DE EMPRESAS E PERCENTUAL – SALVADOR – 2006

Mercado	Nº de empresas	%
Somente Bahia	38	51%
Bahia e outros estados	33	44%
Atuam no mercado externo	2	2%
Não informaram	1	1%
Total	74	100%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

A tabulação dos dados de número de empregos e de estabelecimentos das empresas do APL de TI de Salvador por bairros foi dividida em dois grupos gerais: Desenvolvimento de *Software* e Prestação de Serviços. Os dados foram georreferenciados e utilizados para calcular o índice global de Moran e o índice local LISA.

Análise exploratória de dados espaciais: mapas de percentis

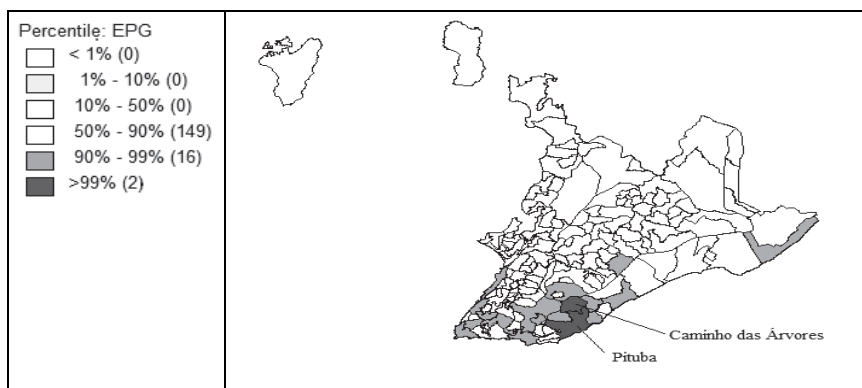
Mapas de percentis foram construídos com a variável número de empregos do APL de TI por bairros da cidade de Salvador, considerando as variáveis de Emprego Total, Emprego do Segmento de Desenvolvimento de *Softwares* e Emprego do Segmento de Prestação de Serviços de TI do APL de Salvador. Análises auxiliares foram realizadas com a variável número de estabelecimentos, mas será reportado apenas o conteúdo analítico dessa variável.

Os percentis com as variáveis de emprego são apresentados nos Mapas 2, 3 e 4. Conforme o Mapa 2, os bairros Caminho das Árvores e Pituba apresentam o maior número de emprego do APL, o que mostra que as empresas estão bastante concentradas em alguns bairros, nas localidades do centro de negócios de Salvador, também conhecida com Região “Shopping Iguatemi-Paralela”. A análise do Mapa 3 mostra que os empregos no Segmento de Desenvolvimento de *Softwares* estão concentrados espacialmente nos bairros do Candeal e Caminho das Árvores, também na Região “Shopping Iguatemi-

-Paralela". Quanto ao segmento de Serviços de TI, o Mapa 4 mostra que existem pontos de concentração espacial, nos bairros do Comércio e também Caminho das Árvores. Cabe ressaltar que, para o bairro do comércio, existe uma política de redução do Imposto Sobre Serviços (ISS) com o objetivo de atrair empresas prestadoras de serviços para aquela região, no contexto do respectivo projeto de revitalização.

Mapa 2

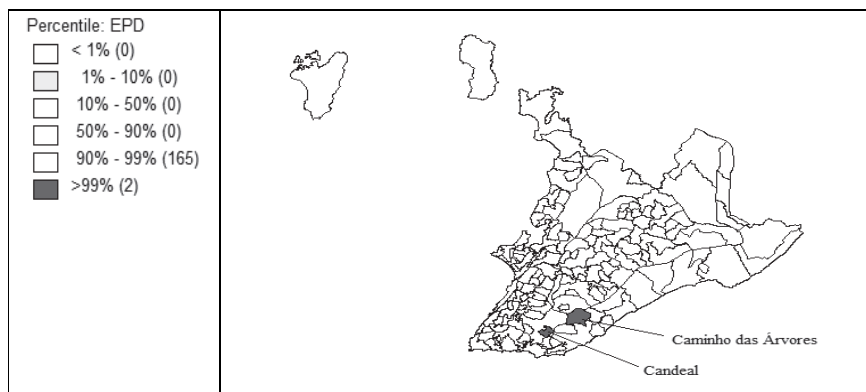
Mapa de percentil: emprego total do APL de TI – Salvador – 2006



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Mapa 3

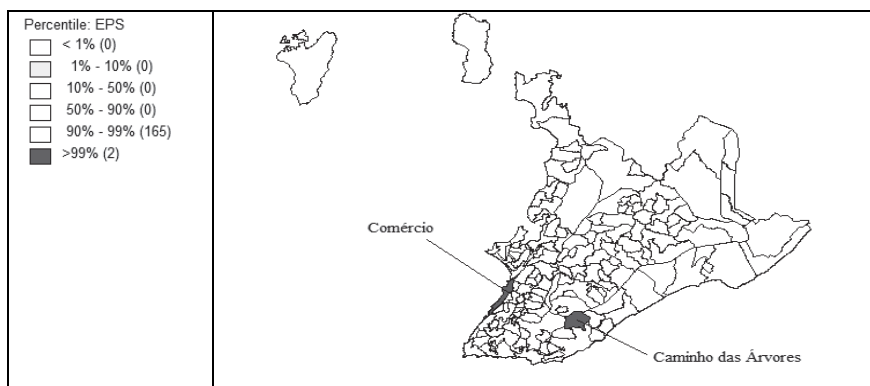
Mapa de percentil: empregos no segmento desenvolvimento de *Softwares* do APL de TI – Salvador – 2006



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Mapa 4

Mapa de percentil: emprego no segmento de serviços do APL TI – Salvador – 2006

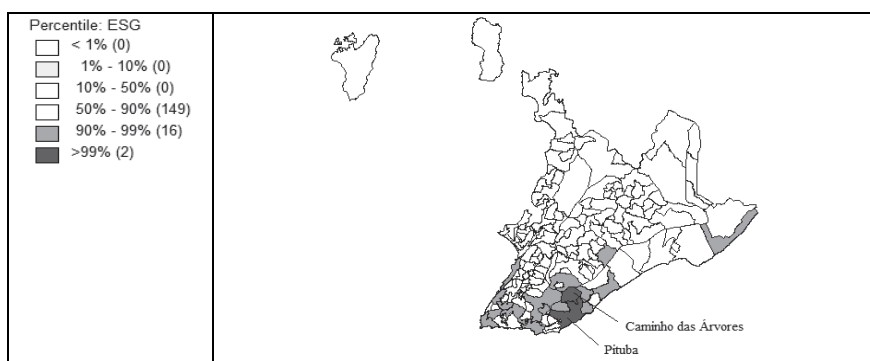


Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Os mesmos mapas de percentis também foram analisados considerando as três divisões para a variável número de estabelecimentos. Os resultados são apresentados nos Mapas 5, 6 e 7. Para Total de Estabelecimentos, verificou-se o mesmo agrupamento espacial nos bairros Caminho das Árvores e Pituba. Para Estabelecimentos do Segmento de Desenvolvimento de *Software*, as empresas ficaram espacialmente concentradas nos bairros Pituba, Caminho das Árvores, Candeal e Rio Vermelho. Quanto aos Estabelecimentos do Segmento de Serviços de TI, a concentração ficou acentuada nos bairros Pituba e Caminho das Árvores.

Mapa 5

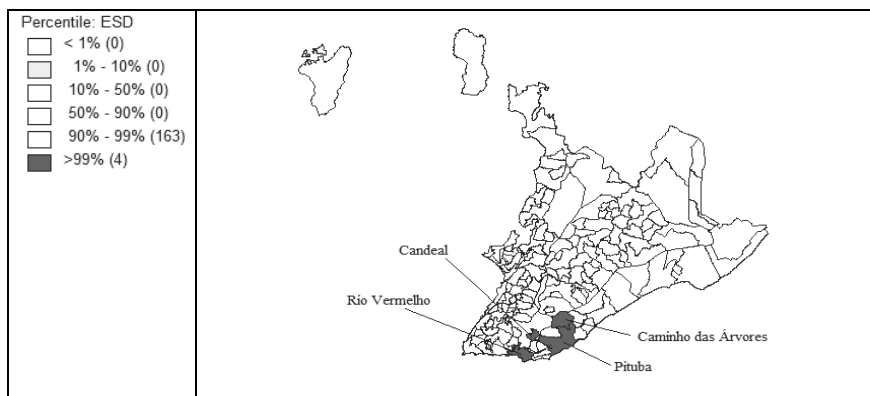
Mapa de percentil: total de estabelecimentos do APL de TI – Salvador – 2006



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Mapa 6

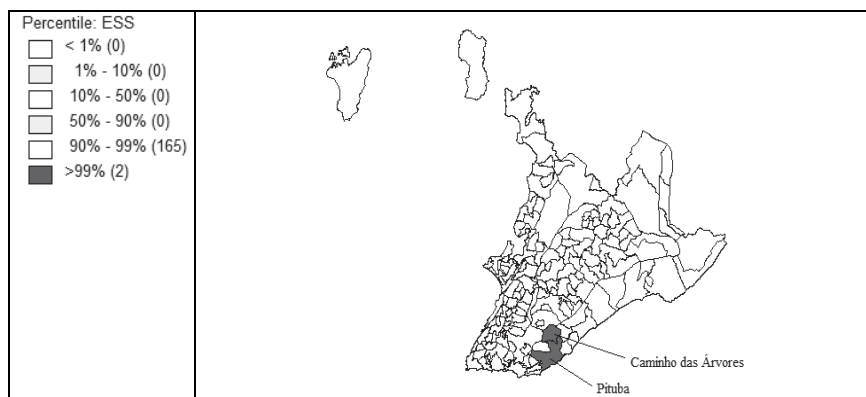
Mapa de percentil: estabelecimentos de desenvolvimento de *Softwares* do APL de TI – Salvador – 2006



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Mapa 7

Mapa de percentil: estabelecimentos serviços (consultoria e comercialização) do APL de TI – Salvador – 2006



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Análise exploratória de dados espaciais: índice de Moran

Após a análise dos mapas de percentis seguiu-se para o cálculo do índice de autocorrelação espacial global de Moran. Uma matriz de pesos espaciais foi

gerada considerando o critério de vizinhança de fronteira comum entre os bairros e um bairro vizinho além do primeiro vizinho, ou seja, dois vizinhos próximos. O índice foi calculado para a variável número de empregos e total de estabelecimentos, de acordo com as divisões apresentadas até o momento para as três variáveis. Os Resultados são apresentados na Tabela 5.

TABELA 5

ÍNDICE GLOBAL DE MORAN NO APL DE TI – SALVADOR – 2006

Variável	Índice Global de Moran
Total de Empregos	0.0189
Total de Estabelecimentos	0.1139
Empregos do Segmento de Desenvolvimento de <i>Softwares</i>	0.0287
Empregos do Segmento de Serviços	0.0068
Estabelecimentos do Segmento de Desenvolvimento de <i>Softwares</i>	0.1019
Estabelecimentos do Segmento de Serviços	0.1141

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

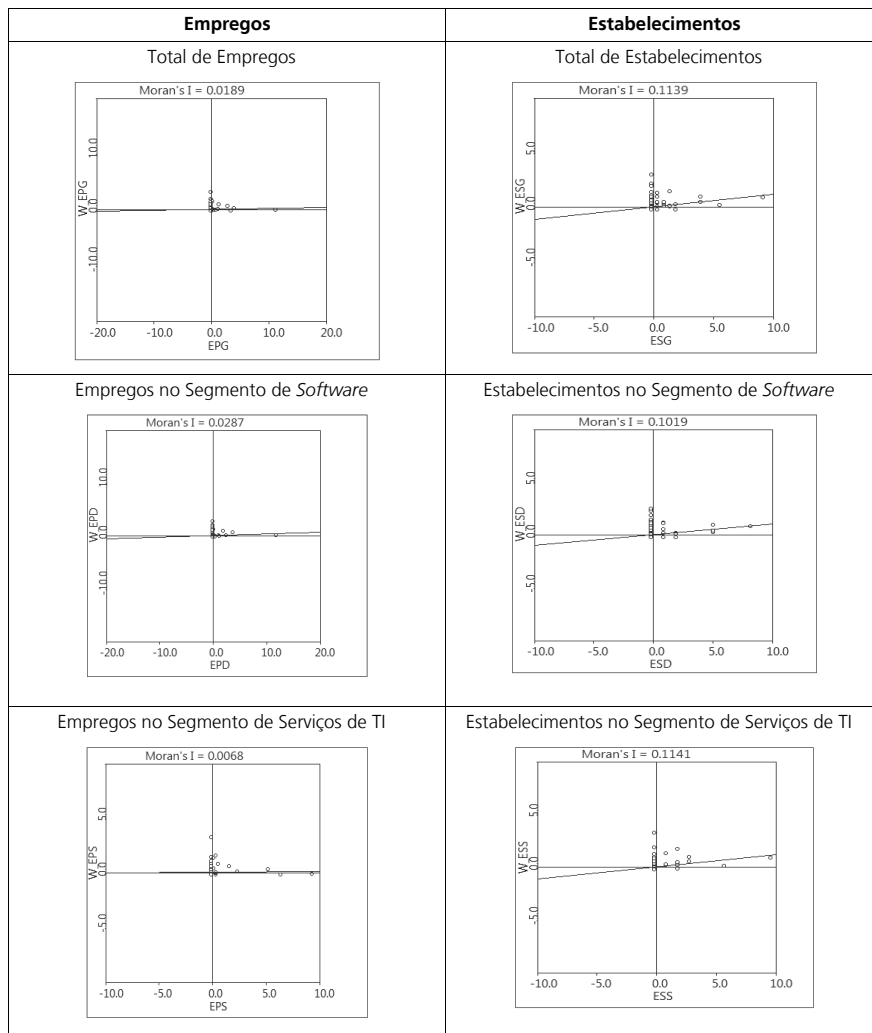
O índice global de autocorrelação espacial de Moran mostra que, embora seja pequena, existe autocorrelação espacial positiva tanto no número de empregos quanto no número de estabelecimentos no APL de TI em Salvador. Para a variável emprego, o índice apresentou-se muito baixo e próximo de zero, indicando que existe fraca autocorrelação espacial ente os bairros com maior quantidade de empregos do APL com seus respectivos bairros vizinhos. Isso mostra que, do ponto de vista estatístico, a maior quantidade de empregos do APL de TI pode estar localizada em grandes empresas situadas em poucos bairros. Quanto à variável número de estabelecimentos, o índice apresentou-se muito baixo, porém maior do que 0,1, o que mostra a existência de autocorrelação espacial ente os bairros com maior quantidade de estabelecimentos do APL com seus respectivos bairros vizinhos. O adensamento desses estabelecimentos (empresas) pode configurar-se na existência de um *cluster* urbano referente ao APL de TI em Salvador. Cabe destaque para o maior índice referente à variável Estabelecimentos do Segmento de Serviços de TI, pois, como observado nos mapas de percentis, pode formar duas aglomerações espaciais na cidade de Salvador, uma próxima à região do bairro do Comércio e outra na região do “Shopping Iguatemi-Paralela”.

Os gráficos de autocorrelação espacial, ou de espalhamento de Moran, são apresentados na Figura 1 e confirmam a análise até o momento. É possível observar que os valores referentes à autocorrelação espacial entre o número de empregos do APL de TI dos bairros e seus respectivos vizinhos ficam quase todos próximos de zero. Quanto à autocorrelação espacial entre o número

de estabelecimentos do APL de TI dos bairros e seus respectivos vizinhos localizam-se no quadrante superior direito (*high-high*) e com maior número de bairros distantes da origem, o que indica maior autocorrelação espacial entre os bairros.

Figura 1

Gráfico de Espalhamento de Moran (autocorrelação espacial)



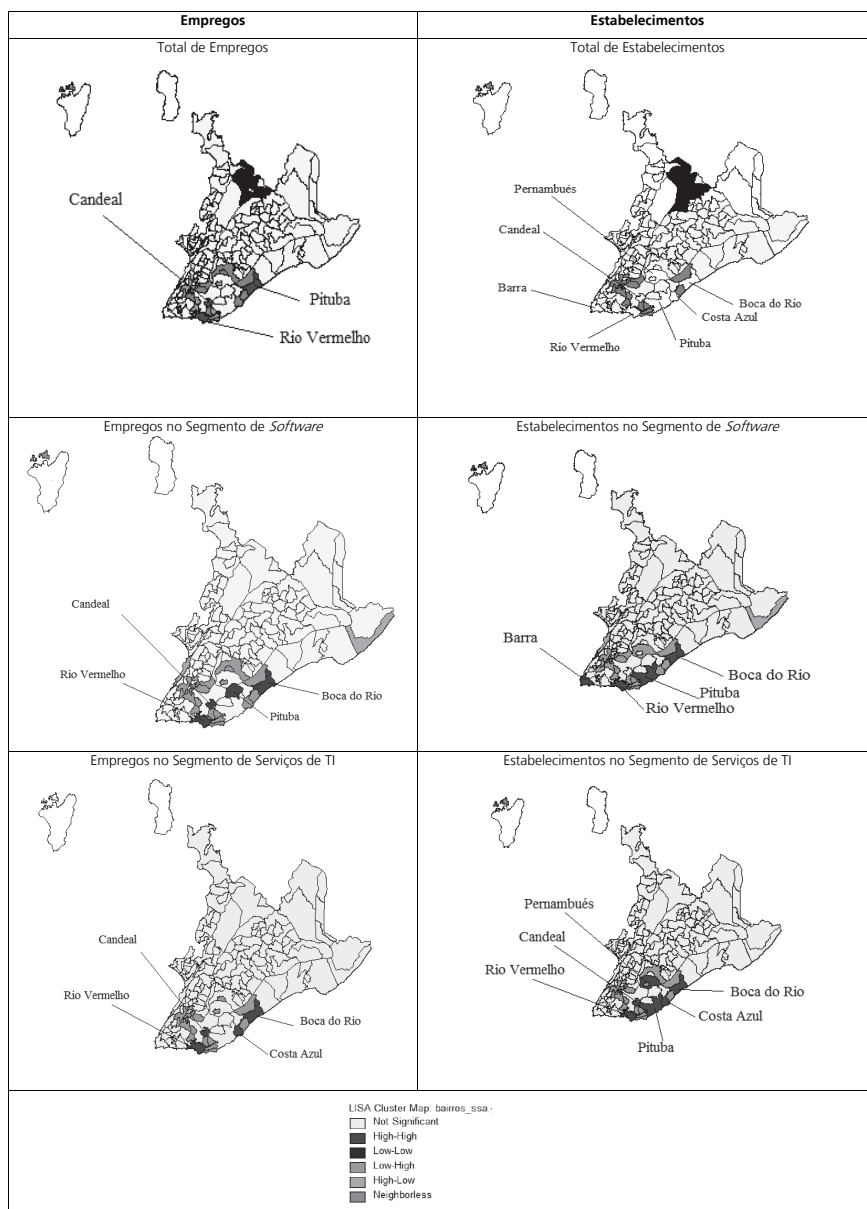
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Análise exploratória de dados espaciais: índice LISA

Os mapas de *clusters* referentes ao georreferenciamento do índice de associação local (LISA) são apresentados na Figura 2. Na parte inferior dessa figura, a legenda apresenta seis opções para a análise de *clusters* estatísticos. Duas situações de *clusters* serão descartadas: os das regiões (bairros) sem vizinhanças (*neighborless*) e de regiões não significantes (*not significant*). Nos demais padrões espaciais, o mais importante é *cluster* com elevada participação do atributo (emprego ou estabelecimentos) e com autocorrelação espacial entre os bairros que também apresentam elevada participação do atributo (*high-high*) representados pela cor cinza escuro no mapa, seguido pelo do *cluster* formado por bairros com elevada participação do atributo, porém correlacionados espacialmente com bairros vizinhos com baixa participação do atributo (*high-low*) representado pela cor branca. Os demais padrões de *clusters* são formados pelos bairros com baixa participação do atributo, porém correlacionados espacialmente com bairros com alta participação dos atributos (*low-high*) representados pela cor cinza claro e, finalmente, o padrão com baixa participação do atributo e correlacionado espacialmente com bairros vizinhos que também apresentam baixa participação do atributo (*low-low*) indicado pela cor preta e que representam os bairros excluídos da produção ou prestação de serviços referentes ao APL urbano de TI de Salvador.

Figura 2

Mapas de *cluster* do Índice Local LISA



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Euvaldo Lodi (2011).

Ao analisar a Figura 2, para a variável emprego, é possível observar dois *cluster* estatísticos *high-high* formados pelo APL de TI, sendo estes os de Candeal e Rio Vermelho e os de Pituba, Boca do Rio e Costa Azul. Em muitos bairros ocorre o padrão *low-high*, principalmente devido à proximidade desses bairros com os respectivos bairros que formam o padrão *high-high*. Para a variável número de estabelecimentos também ficam claros dois padrões de concentração do *cluster* referentes ao APL de TI de Salvador, um formado pelos bairros da região do “Shopping Iguatemi-Paralela” com base no padrão *high-high* apresentado pelos bairros de Pernambués, Boca do Rio, Costa Azul, Pituba e Rio Vermelho e outro pelos bairros da Barra e Comércio, considerando o padrão *high-low* deste último no segmento de Desenvolvimento de *softwares*. Cabe ressaltar que o padrão espacial reforça ainda mais a concentração das atividades na região “Shopping Iguatemi-Paralela” para as duas variáveis, quando a análise é feita apenas para o segmento de Serviços de TI.

Considerações finais

Este trabalho teve por objetivo estudar o padrão de concentração espacial do APL de TI em Salvador e verificar se as empresas do arranjo estão agrupadas de modo que justifique concebê-las como um arranjo produtivo ou *cluster*. O estado da Bahia, por intermédio da SECTI, ofereceu apoio financeiro à estruturação de arranjos produtivos locais, dentre eles APL de TI. A segunda seção deste artigo apresentou as políticas públicas para o arranjo por meio da SECTI, tendo como parceiros o IEL e o Sebrae para implementar o programa Progredir, que concretizou essas ações e a formação de redes empresariais.

As abordagens teóricas sobre aglomerações produtivas expostas na terceira seção mostram que a categorização proposta por alguns autores para as aglomerações produtivas permitiu verificar que as teorias que mais se adequaram a esta análise foram a Nova Geografia Econômica, a Economia da Inovação e a fusão entre elas na Nova Geografia Econômica da Inovação. Estas teorias são mais importantes por apresentarem uma identificação local dos arranjos, capaz de ampliar a atividade inovativa das empresas. A metodologia de análise exploratória de dados espaciais foi utilizada por meio de mapas de percentis, índice global de autocorrelação espacial de Moran e o indicador global de autocorrelação espacial LISA. Estes permitiram uma análise do padrão de concentração espacial do APL de TI de Salvador.

A análise dos dados de 74 empresas pertencentes ao APL que participaram das políticas públicas do governo do estado da Bahia mostrou que poucos bairros concentram os maiores números de empresas e volume de empregos gerados pelo APL. A análise do índice global de Moran mostrou que existe baixa correlação (dependencial) espacial entre os bairros de Salvador para as empresas do APL de TI e seu volume de emprego. Para a variável número

de estabelecimentos, a dependência espacial é baixa, porém maior que 0,1, o que já aponta para a possível formação de aglomerações espaciais de estabelecimentos do APL de TI em algumas regiões de Salvador. Na análise do índice local LISA, os mapas de *cluster* reforçaram esta hipótese, pois, embora a autocorrelação espacial dada pelo índice global de Moran seja baixa, foram verificados dois padrões de concentração espacial do APL de TI, um na região “Shopping Iguatemi-Paralela” e outro na região Barra-Comércio.

O estudo permitiu concluir-se que as empresas do APL de TI em Salvador estão agrupadas de modo que se pode caracterizá-las como um *cluster*. Existe concentração de firmas e novos investimentos podem ser feitos para o fortalecimento dos agrupamentos e das redes empresariais para promover a atividade inovativa e de trocas de experiências que fortaleçam o setor de TI em Salvador. A espacialidade determinada pela localização das empresas apresentadas neste trabalho permite orientação de políticas que priorizem e localização de novas empresas. Isso porque a formação de novas redes de acordo com a proximidade geográfica auxiliaria a troca de informações entre elas e, por consequência, sua atividade inovativa.

O trabalho sugere ainda novos direcionamentos ao tema investigado. Torna-se necessário investigar o padrão de qualificação da mão de obra empregada no APL de TI de Salvador. Por outro lado, a metodologia aplicada neste trabalho pode ser utilizada para investigar o padrão espacial de outros arranjos produtivos locais no estado da Bahia.

Referências

- ALBAGLI, S.; BRITO, J. *Glossário de arranjos e sistemas produtivos locais*. Rede de pesquisa em sistemas produtivos e inovativos locais. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/redesist>>. Acesso em: 13 nov. 2011.
- ALMEIDA, E. *Econometria espacial aplicada*. Campinas: Alínea, 2012.
- ANSELIN, L. *Exploratory spatial data analysis and geographic information systems*. Paper presented at the GISDATA Specialist Meeting on GIS and Spatial Analysis. Amsterdam, The Netherlands, 1-5 Dec. 1993. (West Virginia University, Regional Research Institute, Research Paper 9330).
- _____. *Spatial econometrics: methods and models*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1988.
- _____. The Moran scatterplot as an ESDA tool to assess local instability in spatial association. In: FISHER, M.; SCHOLTEN, H. J.; UNWIN, D. W. (Ed.). *Spatial analytical perspectives in GIS*. London: Taylor&Francis, 1996. p. 111-125.

BAHIA. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação. *Política de Ciência, Tecnologia & Inovação para o Estado da Bahia*. Salvador, 2004.

BELUSSI, F. *In search of a useful theory of spatial clustering*. Denmark: Elsinore, 2004.

COMPETITIVENESS. *Plan de acción para la mejora de la competitividad del APL de Servicios de Tecnologías del Información de Bahía - APL Servicios Tecnología de la Información*. [s.l.], 3 oct. 2005.

FERREIRA JÚNIOR, H. M.; SANTOS, L. D. Sistemas e arranjos produtivos locais: o caso do Polo de Informática de Ilhéus (BA). *Revista Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 411-442, maio/ago. 2006.

GEODACENTER. *For geospatial analysis and computation*. Arizona, 2001. Disponível em: <<http://geodacenter.asu.edu/>>. Acesso em: 28 nov. 2011.

GOOGLE MAPS. *Mapa de Salvador*. 2011. Disponível em: <<http://maps.google.com>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

INSTITUTO EUVALDO LODI. *Fichas de Informações das empresas do setor de tecnologia da informação* – Programa Progredir. Salvador, 2011.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. (Coord.). *Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais*. Rio de Janeiro: UFRJ; Sebrae, nov. 2003.

OLIVEIRA, A. L. M. *Inovação, cooperação e políticas públicas em arranjos produtivos locais: o caso do APL de Tecnologia da Informação de Salvador (BA)*. 2008. 123 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

POLENSKE, K. R. (Ed.). *The geographic economic of innovation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

PORTER, M. E. Clusters and the new economics of competition. *Harvard Business Review*, São Paulo, p. 77-90, nov./dez. 1998.

_____. *Vantagem competitiva das nações*. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

ROSELINO, J. E. *A indústria de software: o “modelo brasileiro” em perspectiva comparada*. 2006. 220 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

SANTOS, L. D. *Concorrência e cooperação em arranjos produtivos locais: o caso do Polo de Informática de Ilhéus/Ba*. 2005. 152 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

SCHMITZ, H. *Colletive efficiency and increasing retuns*. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex, 1997. (IDS Working Paper, 50).

SUZIGAN, W. Aglomerações industriais: avaliação e sugestões de políticas. In: INSTITUTO EUVALDO LODI (Org.). *Futuro de indústria: oportunidades e desafios - a reflexão da universidade*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, 2001. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sti/publicacoes/futAmaDilOportunidades/futIndustria_01.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2011.



2 | ESCOLHA DE AGLOMERADOS POR POLÍTICAS ESTADUAIS DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS: UM ESTUDO DO PROGREDIR-BAHIA¹

Murilo Barreto Santana*

Francisco Teixeira**

Rísia Kalliane Santana de Souza Ferraz***

Resumo

Este estudo tem como objetivo investigar se a política de apoio a Arranjos Produtivos Locais denominada Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial (Progredir), capitaneada pelo Governo do Estado da Bahia, aplicou critérios bem fundamentados na seleção dos aglomerados assistidos posteriormente. Para tanto, foram examinados dados secundários, além de quatorze entrevistas com representantes de instituições e empresários envolvidos. O estudo deu-se por análise bibliográfica, documental e de conteúdo. Os resultados permitiram verificar a não acuidade, por parte da política baiana, para os critérios de importância local e estadual, existência de capital social, articulação empresarial e territorialidade. Concluiu-se que a seleção dos aglomerados beneficiados pelo programa não respeitou os principais critérios de identificação e de escolha de arranjos.

Palavras-chave: Política pública. Arranjos Produtivos Locais. Escolha de Aglomerados.

¹ A primeira versão deste trabalho foi apresentada no Encontro de Administração Pública e Governo (ENAPG) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD), Salvador, novembro de 2012.

* Professor da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGA/UFRN). muriloadm@hotmail.com

** Professor da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EAFBA). teixeira@ufba.br

*** Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano), Campus Uruçuca. Doutoranda do Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA/UFBA). risiakalliane@yahoo.com.br

Abstract

This study aims at to investigate whether the support policy for Local Productive Arrangements called Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial (Progridir), carried out by the State Government of Bahia, Brazil, applied well-reasoned criteria in the selection of subsequently assisted clusters. For this purpose, secondary data from Rais/Caged (2007) was analyzed and interviews were carried out with representatives of Governmental institutions such as Secti, IEL, Sebrae and entrepreneurs. It was considered more appropriate to treat data as non-statistical because this is a qualitative survey. The study was carried out using bibliographic, documental and content analysis. Results reveal the lack of acuity by the State of Bahia politics, criteria for State and local importance, presence of social capital, business communication, and territoriality. It was concluded that the selection process carried out by the program did not account the main identification and selection criteria.

Key words: Public Policy. Local Productive Arrangements. Selection of clusters.

Introdução

Apesar dos diversos entraves enfrentados pelos pequenos negócios, existe o reconhecimento de que o isolamento das Micro e Pequenas Empresas (MPes), bem mais do que o tamanho dessas, acentua suas limitações para o desenvolvimento de capacidade inovadora e sobrevivência. (BOTELHO; DE PAULA; KAMASAKI, 2005). No intuito de superar entraves, recomenda-se aos micro e pequenos empresários que se organizem sob a forma de aglomerados. A finalidade dessa empreitada é produzir externalidades positivas e encontrar soluções para problemas comuns de sobrevivência.

As aglomerações, ao disporem de uma estrutura de governança e serem apoiadas por uma política pública, constituem-se como Arranjos Produtivos Locais (APLs), segundo a concepção de Teixeira e Ferraro (2009). Em face das mudanças no cenário mundial globalizado, os APLs surgem como alternativa eficaz para promover o desempenho de MPes e o crescimento econômico dos territórios ou setores específicos nos quais se inserem (LASTRES et al., 2003). Diversas políticas públicas de apoio a essas iniciativas vêm sendo adotadas no Brasil, no entanto o esforço de compreensão das dinâmicas econômicas dos aglomerados nem sempre tem acompanhado a sua implementação.

No intuito de apoiar os aglomerados e desenvolver neles o capital social e a governança, além de estimular a competitividade das MPes, surgiram as políticas públicas de apoio a APLs. Essas políticas estão ligadas especialmente à admissão dos governos estaduais de que o desempenho positivo das MPes é capaz de melhorar as condições sociais e econômicas de determinada região.

No âmbito federal, os Planos Plurianuais de 2000-2003 e 2004-2007 foram os primeiros a, mais explicitamente, contemplar políticas que visassem desenvolver APLs (BRASIL, 2010). Com base nessa diretiva nacional, alguns estados da federação desenvolveram políticas para estimular a formação e o desenvolvimento de APLs em seus territórios. Ações públicas têm sido implementadas, entretanto, em geral, algumas limitações carecem ser vencidas para a melhor consecução dos objetivos. Elas ocorrem, inclusive, durante a fase de formulação da política, a exemplo da escolha dos aglomerados prioritários (LASTRES et al., 2003).

O arcabouço teórico a respeito do tema da identificação e escolha de aglomerados como alvo de políticas públicas de APLs inclui alguns trabalhos que desenvolvem metodologias de identificação. Os estudos comumente concordam com a necessidade de o aglomerado pertencer a algum território específico – como forma de não dispersar as atividades –, além do imperativo da existência prévia de capital social e articulação empresarial. Também é quase unânime a utilização do Quociente Locacional (QL), que mede o grau de especialização de determinada atividade produtiva. Todavia, em alguns

aspectos, as metodologias diferenciam-se. Exemplos dessas metodologias são as pesquisas de Audrescht e Feldman (1996), Britto e Albuquerque (2002), Crocco et al. (2006), Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (2002), Krugman (1991), Santos, Crocco e Simões (2003), Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas (2002) e Suzigan et al. (2003).

No estado da Bahia, destaca-se o Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial (Progridir) que, segundo o sítio da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) (BAHIA, 2005a) e dados do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), é o programa com o estágio mais avançado de apoio aos APLs do país. Esse programa é coordenado pela SECTI em parceria com o BID, Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e Instituto Euvaldo Lodi (IEL) e, atualmente, beneficia 11 APLs. Apesar de sua estruturação e da consideração de avanço pelo BID, a política baiana encontrou algumas dificuldades de desenvolvimento, gerando atrasos em sua execução. As razões para esse atraso podem estar relacionadas à escolha inicial dos aglomerados prioritários que receberam os benefícios da política (SANTANA, 2012).

Diante da importância de políticas como esta, de estímulo à competitividade de MPes e, conseqüentemente, de desenvolvimento de regiões, verifica-se a necessidade de realizar estudos analíticos como forma de ampliar as discussões e melhor compreender o fenômeno. Este artigo dispõe-se a realizar uma análise da política quanto à categoria analítica da escolha dos aglomerados, considerando quatro dimensões: importância do aglomerado para a economia local; importância para a atividade no estado; existência prévia de capital social e governança; e territorialidade. Tais investigações permitirão concluir se o Progridir aplicou ou não critérios bem fundamentados na seleção dos aglomerados assistidos.

O presente artigo, além desta introdução, expõe as discussões a respeito das políticas públicas de apoio a arranjos produtivos locais, em que apresenta o Programa Progridir, como também as principais metodologias de seleção de aglomerados. Posteriormente, são demonstrados os procedimentos metodológicos, seguidos da investigação dos critérios utilizados pelo Progridir e, por fim, as conclusões do estudo.

Políticas públicas de apoio a arranjos produtivos locais

As experiências ocorridas na década de 1980 decorrentes das aglomerações de empresas na Terceira Itália e no Vale do Silício, nos EUA, demonstraram a força competitiva alcançada pelas micro e pequenas empresas por meio de arranjos produtivos. Esse fato em especial, além de ter chamado a atenção de pesquisadores, motivou agentes governamentais, que puderam visualizar que

a integração e a cooperação entre agentes promoveriam desenvolvimento de micro e pequenas empresas.

A importância dos APLs, bem como os benefícios que podem gerar, fez *policy makers* visualizarem os arranjos, inclusive como alternativas para o desenvolvimento regional e na atuação sobre as falhas de mercado existentes. Multiplicaram-se então políticas públicas de apoio aos arranjos, no intuito de gerar resultados satisfatórios no campo econômico e social.

Estudos acerca de políticas públicas em APLs comumente discutem as relações entre territorialidade e desenvolvimento local (OLIVEIRA, 2008). Reconhecem-se, desde os distritos marshallianos, as possíveis vantagens das aglomerações, principalmente pela especialização alcançada. Canais de comercialização e distribuição comuns, facilidade de acesso a fornecedores e aprendizado coletivo constituem-se como possíveis benefícios das aglomerações.

Na visão de Porter (1999), a formação de *clusters* ocorre naturalmente, porém, para o seu fortalecimento, é função do governo agir por meio de políticas de estímulo. Essas políticas podem apoiar desde a criação de infraestrutura até a especialização dos trabalhadores no contexto local ou regional, por intermédio de apoios à educação técnica específica. Aquino e Bresciani (2005) asseguram que a função do governo é entender a formação do grupo local no intuito de impulsionar as suas atividades. Todavia, advertem que serão pequenas as possibilidades de êxito, se o governo iniciar o grupo.

Especificamente no Brasil, a partir dos anos 1990, a Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist) desenvolve-se e populariza o termo “Arranjo Produtivo Local”. Mais recentemente, os APLs passaram a fazer parte da agenda de diversas instituições, a exemplo do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Instituto Evaldo Lodi (IEL). Após o último mandato do governo Fernando Henrique Cardoso e no início do governo Lula, maior atenção foi dada aos arranjos, que passaram a fazer parte dos Planos Plurianuais.

No âmbito federal, a inclusão de políticas de desenvolvimento de APLs nos PPAs 2000-2003 e 2004-2007 traduziu-se em um grande passo no auxílio para o desenvolvimento local. Por conseguinte, no ano de 2004, o Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP APL) foi criado com a função de apoiar e articular as ações do governo federal. No Plano posterior, de 2008-2011, o estímulo a aglomerados de micro e pequenas em APLs foi conservado.

Paralelamente às iniciativas federais, foram iniciadas políticas públicas estaduais, a exemplo das registradas nos estados do Ceará, Sergipe, Pará e Bahia. Os esforços federais, bem como os estaduais, são recentes e

demandam um arcabouço teórico ainda mais robusto, que vise a apreensão de alguns aspectos, a exemplo da escolha dos aglomerados, como também o entendimento dos reflexos desses aspectos sobre as políticas.

Na Bahia, no ano de 2005, o Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial (Progridir), capitaneado pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado (SECTI), lançou projeto de financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Constituem-se como beneficiários da política Progridir os aglomerados de: Tecnologia da Informação – Região Metropolitana de Salvador (RMS) –, Transformação plástica (RMS), Confecções (RMS e Feira de Santana), Fruticultura (Juazeiro e Vale do São Francisco), Cadeia de Fornecedores automotivos (RMS, Feira de Santana e Recôncavo), Turismo (Zona do Cacau), Piscicultura (Paulo Afonso), Derivados da cana-de-açúcar (Chapada Diamantina), Caprinovinocultura (Senhor do Bonfim e Juazeiro), Rochas Ornamentais (Ouro-lândia, Jacobina e Lauro de Freitas) e Sisal (Serrinha, Valente e outros municípios da região sisaleira do estado). (BAHIA, 2005b, 2005c).

Segundo dados do sítio da SECTI (BAHIA, 2009), o Programa conta com um “[...] aportar US\$ 16,6 milhões, ao longo de 30 meses, para ampliar a competitividade empresarial a partir da cooperação. Os recursos são oriundos de fontes próprias do estado e de parceiros (40%) e o restante (60%) obtido através de empréstimo junto ao BID”. Esse montante deve financiar as quatro fases do Programa: Mobilização e articulação da governança e das redes associativas; Articulação entre a oferta e a demanda de serviços empresariais nos APLs; Ações diretas para o fortalecimento da competitividade dos APLs; e Monitoramento, avaliação e disseminação do programa (BRASIL, 2009).

O contrato celebrado entre o Governo do Estado e o Banco foi assinado em 7/7/2006, devendo ser finalizado em março de 2009, todavia o prazo não foi cumprido. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (BRASIL, 2009), nove dos onze APLs escolhidos encontravam-se ainda na segunda fase, enquanto dois deles (Confecções e Tecnologia da Informação) estariam na terceira fase, fato que comprova o atraso na consecução da política. Uma das possíveis razões para o atraso pode ter sido a seleção dos aglomerados que receberiam apoio durante a fase de formulação da política.

Identificação e escolha de aglomerados por políticas públicas

Evidentemente, quanto mais acertada for a escolha dos aglomerados a serem beneficiados maiores serão as possibilidades de a política obter sucesso. Segundo Teixeira e Ferraro (2009, p. 21, tradução nossa), “As políticas orientadas a promoção de arranjos produtivos locais enfrentam o problema

da seleção das aglomerações que devem ser priorizadas [...]”². A escolha dos aglomerados revela-se como um importante fator para o sucesso das ações públicas. A seleção das aglomerações se dá ainda na fase de formulação da política e visa desenvolver melhor os futuros arranjos produtivos locais, por meio de potencialidades já apresentadas.

Escassos ainda são os estudos que identificam os aglomerados e a existência de potenciais APLs. Pesquisas que desenvolvem metodologias de identificação de aglomerados ainda são pouco encontradas na literatura. Segundo Crocco et al. (2006, p. 211):

Parte considerável dos estudos empíricos tem-se concentrado em análises de aglomerações já amplamente conhecidos, realizando uma avaliação *ex post* das características dessas aglomerações e suas contribuições para o desenvolvimento local/regional/nacional. Raros são os estudos que procuram (ou são capazes de) identificar o surgimento de tais aglomerações.

As pesquisas de identificação comumente concordam com a necessidade de o aglomerado pertencer a algum território específico, como forma de não dispersar as atividades. Assim, evidencia-se a relevância dos agentes estarem próximos organizacional e espacialmente ou em diferentes partes de determinada cadeia produtiva “[...] como fator indutor de articulações e interações entre os mesmos, além da importância do contexto social e institucional subjacente como fator de estímulo à consolidação desses arranjos” (MASQUIETTO; SACOMANO NETO; GIULIANI, 2010, p. 80). Igualmente, é quase unânime o imperativo da existência prévia de aspectos ligados à cooperação como forma de os arranjos obterem melhores resultados. Dentre as principais características consideradas estão o capital social e a articulação empresarial.

Há aquiescência também quanto à utilização do Quociente Locacional (QL). Conforme Suzigan et al. (2003, p. 54): “O indicador de localização ou de especialização, tradicionalmente referido na literatura como quociente locacional (QL), tem sido amplamente utilizado em estudos de economia e desenvolvimento regional.” A preparação de indicadores ou medidas de concentração, localização e especialização regional de atividades econômicas constitui-se em relevante objeto de estudo desde os precursores estudos de economia regional.

Apesar das recorrências apresentadas em metodologias de identificação, em alguns aspectos, elas se diferenciam. Exemplos dessas metodologias são as pesquisas de Audrescht e Feldman (1996), Britto e Albuquerque (2002), Crocco et al. (2006), Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

² *Las políticas orientadas a la promoción de APL se enfrentan con el problema de selección de las aglomeraciones que se han de priorizar [...]*

(2002), Krugman (1991) Santos, Crocco e Simões (2003), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (2002) e Suzigan et al. (2003).

Britto e Albuquerque (2002) sugerem uma metodologia fundamentada em três critérios. Inicialmente, utilizam o Quociente Locacional (QL) no intuito de identificar se determinado município possui especialização em uma atividade específica. Segundo Crocco et al. (2006, p. 218): “[...] o QL procura comparar duas estruturas setoriais-espaciais. Ele é a razão entre duas estruturas econômicas: no numerador tem-se a ‘economia’ em estudo e no denominador uma ‘economia de referência’.” Caso seja possível comprovar a especialização de alguma atividade em determinada região ($QL > 1$), os autores sugerem que também seja mensurada a participação relativa do par região-atividade no emprego nacional (devendo possuir pelo menos 1% do emprego nacional daquele setor). Por fim, é utilizado o “critério de densidade”, em que são considerados possíveis *clusters* apenas os territórios que contam com um mínimo de dez estabelecimentos no setor e mais de dez em atividades associadas. Aprecia-se, portanto, a importância da atividade em âmbito local e estadual.

Nos estudos do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (2002), o QL, de igual modo, é utilizado inicialmente, entretanto, ao invés de número de empregos, utiliza-se o número de estabelecimentos. O segundo critério da metodologia é também o da densidade, devendo haver mais de trinta estabelecimentos nos limites territoriais. Caso os setores atendam a esses dois quesitos, esses são ordenados, de acordo com o QL, como potenciais *clusters*.

Os trabalhos do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (2002) e de Suzigan et al. (2003) trazem, por sua vez, o cálculo do Gini Locacional anterior à utilização do QL. Segundo Crocco et al. (2006, p. 219): “O índice de Gini Locacional [...] é utilizado para identificar quais classes de indústrias são geograficamente mais concentradas em um país ou uma região”. Todavia, como esse indicador “[...] não é capaz de mostrar quais são as regiões e os municípios em que se verifica a concentração” (SUZIGAN et al., 2003, p. 50), utiliza-se o QL. Por conseguinte, variáveis de controle são utilizadas, a exemplo de participação relativa no total de emprego no setor, volume absoluto de empregos e número de estabelecimentos.

Duas outras importantes contribuições na identificação de aglomerados são as pesquisas de Audrescht e Feldman (1996) e de Krugman (1991). Assim como os estudos do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (2002) e Suzigan et al. (2003), os autores calcularam coeficientes de Gini locais para a produção industrial e para atividades inovativas nos EUA.

Por fim, Crocco et al. (2006) buscam eliminar os problemas mencionados por meio da utilização de um índice de concentração (IC). Conforme os autores,

esse indicador deve captar quatro características da aglomeração, quais sejam: “1. a especificidade de uma atividade dentro de uma região; 2. o seu peso em relação à estrutura industrial da região; 3. a importância do setor nacionalmente; 4. a escala absoluta da estrutura industrial local.” (CROCCO et al., 2006, p. 220).

Consideradas as metodologias apresentadas, este trabalho segue um procedimento de pesquisa baseado no Quociente Locacional (QL) e na Participação Relativa do Emprego (PRE) no intuito de demonstrar a importância do aglomerado para a economia local e estadual. Utiliza nesse designio dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) expostos por Teixeira e Souza (2011). Igualmente, considera a existência prévia de articulação empresarial, capital social e territorialidade. Vale-se, para tanto, de dados primários alcançados mediante a aplicação de entrevistas. Os procedimentos metodológicos são apresentados mais detalhadamente a seguir.

Procedimentos metodológicos

Para a realização deste estudo, que visou verificar se o Programa Progredir aplicou critérios bem fundamentados na seleção dos aglomerados assistidos posteriormente, utilizou-se abordagem qualitativa. Foram aproveitados dados primários e secundários.

Como componentes pesquisados, conforme Quadro 1, têm-se: importância do aglomerado para a economia local; importância para a atividade no estado; existência prévia de capital social e articulação empresarial; e territorialidade. O Quadro 1 foi elaborado pelos autores com base nas metodologias de identificação de aglomerados descritas no referencial teórico.

QUADRO 1

MODELO DE ANÁLISE		
Dimensão	Componentes	Indicadores
Escolha de aglomerados	(i) Importância do aglomerado para a economia local.	- Índice de Quociente Locacional (QL) dos aglomerados.
	(ii) Importância para a atividade no Estado.	- Participação da Atividade no Emprego (PRE).
	(iii) Existência prévia de capital social e articulação empresarial.	- Associativismo. - Capital social.
	(iv) Territorialidade.	- Indicadores da existência de aglomerações nos limites territoriais.

Fonte: Elaboração própria.

Cada componente – alcançado pelos respectivos indicadores – indicado para o presente artigo é elucidado na seção “justificativa para a pergunta”, encontrada no Quadro 2:

QUADRO 2

JUSTIFICATIVA DOS COMPONENTES	
Pergunta	Justificativa para a pergunta
(1) Qual a importância local do aglomerado?	Apreender a importância local do aglomerado. Verifica-se o quociente locacional, utilizando dados secundários da RAIS/CAGED 2007. ¹¹
(2) Qual a importância do aglomerado para o estado?	Apreender a importância local do aglomerado. Verifica-se a participação da atividade no emprego, utilizando dados secundários da RAIS/CAGED 2007.
(3) O capital social e a governança foram considerados na seleção?	Identificar, à época da escolha, indicadores de capital social e articulação empresarial por meio dos documentos e relatórios da política, além das entrevistas.
(4) Considerando a questão territorial, os escolhidos podem ser considerados aglomerados e qual sua importância?	Entender se os empresários foram escolhidos considerando os limites territoriais. Considera igualmente os documentos, relatórios e entrevistas.

Fonte: Elaboração própria.

Os dados primários – relatórios do Progredir, artigos, periódicos e livros – subsidiarão, em especial, os indicadores relativos aos componentes (1) e (2). Foram consultados ainda dados do RAIS/CAGED 2007 (TEIXEIRA; SOUZA, 2011), permitindo chegar ao resultado do Quociente Locacional (QL) e da Participação da Atividade no Emprego (PRE). Conforme Haddad (1989), o Quociente Locacional (QL) indica o grau de especialização da atividade produtiva na localidade.

$$QL = \frac{\left(\frac{NrE_{ij}}{NrE_j}\right)}{\left(\frac{NrE_{ij}}{NrE_i}\right)}$$

Em que:

NrE_{ij} = número de empregados do setor i no Município j;

NrE_j = número total de empregados no Município j;

NrE_i = número de empregados do setor i na Bahia; e,

NrE = número total de empregados da Bahia.

Já a Participação Relativa do Emprego (PRE) indica a importância da atividade do município em relação à atividade em todo o estado, mensurando a relação entre o número de empregados de determinado setor em um município com o número de empregados do mesmo setor no estado. Assim, é possível identificar a parcela de contribuição desse município/território, em determinado setor, nos empregos com carteira assinada. A equação seguinte possibilita o cálculo dessa participação:

$$PRE = \frac{NrE_{ij}}{NrE_{iBA}}$$

Em que:

NrE_{ij} = número de empregados do setor i no Município j;

NrE_{iBA} = número de empregados do setor i da Bahia.

Os dados secundários – que subsidiaram em especial os componentes (3) e (4) – foram coletados junto ao pessoal responsável pelo Progredir, na SECTI, em período de imersão. Além das entrevistas com dirigentes/funcionários da Secretaria e empresários beneficiados, foi possível consultar ex-funcionários, presentes à época da formulação da política, além de responsáveis pelo Programa junto ao Sebrae e ao IEL. O Quadro 3 informa os dados relativos aos entrevistados.

QUADRO 3

DADOS DOS ENTREVISTADOS			
Entrevistado	Sexo	Entidade	Cargo
Entrevistado 1	Masculino	SECTI	Coordenação Geral
Entrevistado 2	Feminino	SECTI	Equipe Técnica
Entrevistado 3	Masculino	Aglomerado T. Plástico	Empresário
Entrevistado 4	Feminino	SECTI	Equipe Técnica
Entrevistado 5	Masculino	SECTI	Ex-Coordenador Geral
Entrevistado 6	Feminino	SECTI	Subcoordenação
Entrevistado 7	Masculino	SECTI	Ex-Superintendente
Entrevistado 8	Feminino	SECTI	Subcoordenação
Entrevistado 9	Masculino	Sebrae	Diretor
Entrevistado 10	Feminino	IEL	Diretor
Entrevistado 11	Feminino	SECTI	Coordenador Local de Programa
Entrevistado 12	Masculino	SECTI	Coordenador Local de Programa
Entrevistado 13	Feminino	SECTI	Subcoordenação
Entrevistado 14	Feminino	Aglomerado Confecções	Empresária

Fonte: Elaboração própria.

A análise dos dados centrou-se nos aspectos que denotam os critérios de seleção utilizados pelo Programa Progredir, sem desconsiderar os resultados que poderiam já ter sido alcançados pela política.

Constatou-se ser apropriado o tratamento dos dados de maneira não estatística, por se tratar de pesquisa de caráter qualitativo. Para o estudo, recorreu-se à análise bibliográfica, documental e de conteúdo. A análise bibliográfica foi utilizada para identificar os aglomerados e potenciais APLs no estado da Bahia. Além de analisar se, fundamentado nos critérios estabelecidos e nos exames feitos, o estado aplicou seus recursos em aglomerados que detinham/detêm maior capacidade de alcançar o *status* de APL. A análise documental, apoiada em uma base documental e acompanhada dos procedimentos de análise, permitiu a criação das unidades de categorização de dados brutos. A análise centrou-se em documentos das políticas estaduais da Bahia. A análise de conteúdo foi composta de pré-análise, exploração do material coletado nas entrevistas, tratamento dos dados e interpretação. Foram promovidas leituras individualizadas e criteriosas das entrevistas com o objetivo de identificar o posicionamento de cada entrevistado quanto às questões colocadas em exame. Em uma segunda fase, foram geradas comparações e agregadas às opiniões similares, com base na consideração dos pesquisadores. Só então se procedeu a análise de conteúdo. A intenção da análise das entrevistas foi assemelhar-se ao processo de categorização e tabulação de respostas a questões abertas.

Apresentação e discussão dos resultados

Segundo o documento de apresentação (BAHIA, 2005a) anterior à escolha definitiva dos aglomerados, dezoito APLs foram inicialmente escolhidos pelo potencial de desenvolvimento empresarial significativo e pela capacidade de os atores locais serem realmente capazes de cooperar. Num segundo momento, dez aglomerados seriam beneficiados pela política. Salienta-se a inclusão do aglomerado do Sisal após a implementação da política, passando para onze o número de aglomerados apoiados. Analisaremos os onze APLs apoiados pelos componentes seguintes.

Importância local e estadual

Na intenção de avaliar a importância dos aglomerados para o território e para o estado, foi utilizado o Quociente Locacional (QL), bem como a Participação da Atividade no Emprego (PRE). Foram aplicados os QLs e PREs constantes dos estudos de Teixeira e Sousa (2011), baseados nos dados RAIS/CAGED de 2007.

Os autores seguem uma análise da qualificação das atividades aglomeradas realizada com base na tipologia sugerida por Suzigan et al. (2003).

Teixeira e Sousa (2011) identificam “Núcleos de desenvolvimento setorial-regional” como possuidores de importância elevada para o território e para o Estado (QL igual ou maior a 5,3 e PRE maior ou igual a 0,13 e menor que 1,0); “Vetores de desenvolvimento local”, tendo elevada importância local e reduzida importância estadual (QL igual ou maior a 5,3 e PRE entre 0 e 0,13); “Vetores avançados”, com elevada importância para o estado e reduzida importância para o território (QL maior ou igual a 1,4 e menor que 5,3 e PRE maior ou igual a 0,13 e menor que 1,0); e “Embriões de sistema local de produção”, com reduzida importância tanto para o território como para o Estado (QL maior ou igual a 1,4 e menor que 5,3 e PRE maior ou igual a 0 e menor que 1,3). O Quadro 4 demonstra as classificações sugeridas para as aglomerações:

QUADRO 4

TIPOLOGIA DE AGLOMERAÇÃO			
		Importância para a atividade no estado (PRE)	
		Elevada	Reduzida
Importância Local (QL)	Elevada	Núcleos de desenvolvimento setorial-regional	Vetor de desenvolvimento local
	Reduzida	Vetores avançados	Embrião de Sistema Local de Produção

Fonte: Teixeira e Sousa (2011).

Considerando as onze aglomerações escolhidas pelo Programa Progredir e a metodologia apresentada, apenas seis dos onze aglomerados conseguiram receber alguma classificação, conforme Quadro 5. Como Núcleos de Desenvolvimento setorial-regional da Bahia, apenas se enquadraria o aglomerado de Fruticultura, localizado no território do São Francisco. Como vetores de desenvolvimento local, dois deles enquadram-se nessa classificação: Rochas Ornamentais e Têxteis e Confecções-Sisal. Considerando os vetores avançados, existem dois representantes do Progredir – Cadeia Automobilística e Tecnologia da Informação –, ambos na Região Metropolitana de Salvador. Por fim, como embrião de sistema local de produção, apenas o aglomerado de Turismo, no Litoral Sul, enquadra-se.

QUADRO 5

TIPO DE AGLOMERADO ESCOLHIDO: QL E PRE				
APLs	Território	Tipo de Aglomerado	Quociente Locacional	Participação da atividade no emprego
Fruticultura	São Francisco	Núcleo de desenvolvimento setorial-regional	28,18	61,50
Rochas Ornamentais	Piemonte da Chapada/ Região Metropolitana de Salvador*	Vetor de desenvolvimento local	21,11	11,01
Sisal	Sisal	Vetor de desenvolvimento local	8,58	8,46
Cadeia Automobilística	Região Metropolitana de Salvador/ Portal do Sertão/ Recôncavo**	Vetor avançado	1,41	79,79
Tecnologia da Informação	Região Metropolitana de Salvador	Vetor avançado	1,5	84,96
Turismo	Litoral Sul	Embrião de sistema local de produção	1,91	9,61
Transformação do plástico	Região Metropolitana de Salvador	-	-	-
Confecções	Região Metropolitana de Salvador/ Feira de Santana	-	-	-
Piscicultura	Paulo Afonso	-	-	-
Derivados da cana-de-açúcar	Chapada Diamantina	-	-	-
Caprino	Piemonte Norte do Itapicuru/ Sertão do São Francisco	-	-	-

Fonte: Elaboração própria (2012).

* Foi apenas considerado o território do Piemonte da Chapada.

** Foi apenas considerado o território da Região Metropolitana de Salvador.

Transcorridas as análises, observa-se a presença/ausência dos aglomerados apoiados pela política nas diversas qualificações. Avaliando os territórios de identidade do estado (BAHIA 2005d), apenas seis dos onze apresentam alguma importância local, estadual, ou são considerados um embrião de sistema local de produção. Transformação do plástico (RMS), Confecções (RMS e Feira de Santana), Piscicultura (Paulo Afonso), Derivados da Cana-de-açúcar (Chapada Diamantina) e Caprinovinocultura (Senhor do Bonfim e Juazeiro) não se encontram na lista.

O fato de boa parte dos aglomerados não conseguirem enquadrar-se em alguma das classificações demonstra a não acuidade, por parte da política baiana, em relação a critérios fundamentados pela literatura como imprescindíveis na identificação e escolha dos agrupamentos de empresas.

Considerando ainda que, no processo de seleção de aglomerados, foram identificados inicialmente dezoito APLs selecionados – conforme documento de apresentação anteriormente citado –, os APLs não apoiados foram também apreciados nesta pesquisa como forma de melhor subsidiar as análises. Foi possível observar que, dos seis aglomerados excluídos do processo – o aglomerado de Confecções de Feira foi vinculado ao de Salvador –, quatro deles obtiveram classificação, conforme Quadro 6.

QUADRO 6

TIPO DE AGLOMERADO NÃO ESCOLHIDO: QL E PRE				
APLs	Território	Tipo de Aglomerado	Quociente Locacional	PRE
Microeletrônica	Ilhéus	Núcleo de desenvolvimento setorial-regional	12,64	63,56
Móveis e Madeira	Vitória da Conquista	Embrião de Sistema Local de Produção	2,81	7,6
Móveis e Madeira	Eunápolis	Vetor Avançado	4,72	27,36
Fruticultura	Barreiras/ Oeste baiano	Embrião de Sistema Local de Produção	4,55	11,44
Metal/mecânica ferramentaria	Região Metropolitana de Salvador	-	-	-
Turismo	Salvador	-	-	-

Fonte: Elaboração própria.

Assim, apenas seis dos onze aglomerados beneficiados pela política possuem importância local, estadual ou potencialidade para tal. Em contrapartida, entre os seis aglomerados não beneficiados pela política, quatro deles receberam alguma classificação. Com base na importância local e estadual, a política pública não teria escolhido aqueles que melhor representariam, conforme a literatura, os aglomerados a serem apoiados. Torna-se perceptível o interesse do estado em beneficiar alguns territórios ou setores econômicos específicos, no intuito de dar maior abrangência à política. Por outro lado, a política pública utilizou alguns importantes critérios na seleção, além de considerar algumas exigências do BID como financiador. A importância local e para o estado também foram incluídas. No entanto, esses, assim como alguns outros aspectos, foram relaxados.

Conclui-se que os aglomerados selecionados pela política poderiam ser mais representativos. Os critérios utilizados pelo Progredir foram um tanto afrouxados, havendo alguns pontos relevantes que foram negligenciados. Assim, a priorização de aglomerados pela política pública revela alguns equívocos.

Capital social e articulação empresarial

Com relação à articulação empresarial à época da escolha dos aglomerados, consideram-se os indícios de associativismo encontrados. Esse fato demonstra que determinado aglomerado possui intenção de operar de forma coletiva, refletindo níveis de capital social mais elevado. As entidades associativas representam organizações que auxiliam no embate a entraves nos segmentos produtivos de cada aglomerado e promovem beneficiamentos grupais que, obviamente, alcançam a individualidade dos empresários.

Examinando os aglomerados escolhidos pelo Progredir, alguns deles já possuíam uma estrutura associativa. Entretanto, as próprias entidades, os grupos que trabalhavam com associações e cooperativas tinham grandes deficiências em relação ao seu *modus operandi*. As associações existentes estavam inativas ou tinham problemas de operacionalização.

Existem ainda indicações de que o individualismo e oportunismo imperam nas relações. Os empresários ligados às redes encaram aqueles que deveriam ser parceiros como concorrentes ou adversários, o que demonstra que não internalizaram a ideia da rede. Outrossim, segundo os entrevistados, a articulação entre os empresários dos aglomerados era insuficiente quando se deu a escolha, inclusive nas governanças consideradas mais estruturadas.

No que se refere ao capital social, boa parte dos entrevistados ratificam a ideia de que não existia capital social satisfatório. Em alguns casos, havia baixos níveis de capital social; em muitos outros, quase nada. Havia a necessidade de os aglomerados possuírem bom capital social e articulação, entretanto a realidade apresentada não fez jus à requerida. O capital social teria sido considerado no processo de escolha, entretanto poucos aglomerados apresentavam níveis aceitáveis. Houve uma boa percepção da necessidade do capital social, entretanto todos os aglomerados apresentavam níveis abaixo do esperado, e isso perdurou em quase todos durante boa parte da execução da política.

Considerados os dados do Banco Interamericano de Desenvolvimento (2005), no que se refere a alguns aspectos relativos ao capital social e à articulação empresarial (relação com instituições científicas e conhecimento; capacidade associativa; governança local), é possível notar que os critérios também foram relaxados. Alguns aglomerados obtiveram avaliação não satisfatória, conforme Quadro 7, todavia foram classificados e recebem o apoio da política estadual.

QUADRO 7

AGLOMERADOS E CRITÉRIOS RELATIVOS AO CAPITAL SOCIAL E À GOVERNANÇA

APLs	Relação com instituições científicas e conhecimento	Capacidade associativa	Governança Local
Fruticultura	Médio	Médio	Médio baixo
Rochas Ornamentais	Médio	Médio	Médio
Sisal*	-	-	-
Cadeia Automobilística	Médio	Médio baixo	Médio
Tecnologia da Informação	Médio alto	Médio	Médio
Turismo	Médio	Médio	Médio baixo
Transformação do plástico	Médio	Médio	Médio baixo
Confecções	Médio baixo	Médio alto	Muito alto
Piscicultura	Médio	Médio alto	Médio
Derivados da cana-de-açúcar	Médio baixo	Muito alto	Muito alto
Caprinovinocultura	Médio baixo	Médio alto	Médio baixo

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Interamericano de Desenvolvimento (2005).

*O APL de Sisal passou a ser beneficiado após o início do Programa, não sendo objeto de análise do BID.

O Quadro 7 demonstra que, no somatório dos três critérios associados ao capital social e à articulação empresarial, apenas os aglomerados de Tecnologia da Informação, Confecções, Piscicultura e Derivados da Cana-de-açúcar tiveram classificação acima de médio. É quase unânime, na opinião dos entrevistados, a importância da presença de bons níveis de capital social e articulação empresarial, apesar do não atendimento desses requisitos, por parte dos aglomerados. Assim, algum aglomerado poderia não atender aos requisitos e ser beneficiado pela política em tela. As capacitações apresentadas pelos aglomerados eram muito incipientes, pois havia poucos vestígios de capital social e articulação. Diante desse cenário, coube ao Progridir escolher entre aqueles que tinham algum nível de organização, mesmo que mínimo. Além disso, o juízo predominante dos entrevistados ratifica a ideia de que questões como o capital social e a articulação empresarial foram consideradas, porém não foram cruciais para que o programa escolhesse os beneficiados. Esses requisitos foram ponderados de maneira classificatória e não eliminatória.

As evidências do não atendimento aos critérios de capital social e articulação empresarial geram, para os entrevistados, o entendimento de que esses fatores têm entravado o desenvolvimento da política, reduzindo a possibilidade de alcançar os resultados desejados. A maioria dos respondentes concorda que poucos arranjos conseguiram deslanchar, em especial por conta de o governo tentar praticamente criar aglomerados, ao invés de apenas promovê-los. Para tanto, seria preciso existir alguns indícios característicos para a promoção de ações de fortalecimento do capital social e de atividades associativistas, por exemplo, que muitos aglomerados não possuíam.

Território

A territorialidade é concebida por meio da ideia de desenvolvimento de regiões das áreas que seriam beneficiadas pela política. No caso da Bahia, a concepção econômica de territórios de identidade foi formulada em 26 subdivisões (BAHIA, 2005d). Baseado nos dados da SECTI (BAHIA, 2011), em muitos casos não há uma agregação de empresários em adjacências comuns. É inegável a real existência de aglomerações e de representatividade de empresas, entretanto, em alguns casos, não existe o respeito os limites territoriais.

Os limites dos territórios de identidade são respeitados apenas por alguns aglomerados considerados pelo Progridir, quando se coloca na relação o mapa de divisões em territórios da Bahia: Tecnologia da Informação (RMS), Transformação plástica (RMS), Turismo (Zona do Cacau), Fruticultura (São Francisco), Piscicultura (Paulo Afonso), Derivados da cana-de-açúcar (Chapada Diamantina) e Sisal (Serrinha, Valente e outros municípios da região saleira do estado).

Em outros casos, não há uma agregação de empresários em adjacências comuns, apesar da real existência de algumas características de aglomerações e da representatividade de empresas. Ao se considerar a amplitude disposta nos documentos do Progridir, percebe-se que não respeitam os limites territoriais de determinado território: APL de Confeccções (RMS e Feira de Santana), Cadeia de Fornecedores Automotivos (RMS, Feira de Santana e Recôncavo), Rochas Ornamentais (Ouro-lândia, Jacobina e Lauro de Freitas) e Caprinovinocultura (Senhor do Bonfim e Juazeiro). A localização dos aglomerados e seus respectivos territórios é resumida no Quadro 8.

QUADRO 8

ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS E RESPECTIVOS TERRITÓRIOS

APLs	Território
Fruticultura	São Francisco
Rochas Ornamentais	Piemonte da Chapada/ Região Metropolitana de Salvador
Sisal	Sisal
Cadeia Automobilística	Região Metropolitana de Salvador/ Portal do Sertão/ Recôncavo
Tecnologia da Informação	Região Metropolitana de Salvador
Turismo	Litoral Sul
Transformação do plástico	Região Metropolitana de Salvador
Confeccções	Região Metropolitana de Salvador/ Portal do Sertão
Piscicultura	Itaparica
Derivados da cana	Chapada Diamantina
Caprinovinocultura	Piemonte Norte do Itapicuru/Sertão do São Francisco

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Síntese dos APLs (BAHIA, 2011).

Nota-se que o aspecto de desenvolvimento territorial não foi preponderante na escolha. A ênfase do programa não foi o desenvolvimento territorial, mas a competitividade empresarial. Outrossim, existiu uma adequação dos interesses do estado da Bahia à necessidade da escolha dos aglomerados, considerando que o estado não possui vocações territoriais marcantes. O aspecto político também foi preponderante, pois foram apoiados determinados segmentos para abranger a ação pública.

A questão territorial comprova a ideia anterior de que os critérios foram classificatórios e não eliminatórios. Por conta de muitos aglomerados não respeitarem esta condição, boa parte deles estariam pulverizados em vários territórios de identidade do estado. Nesse quesito também há concordância dos entrevistados de que o não atendimento aos limites territoriais influi no desenvolvimento e alcance dos resultados da política.

Considerações finais

Apesar de certas dificuldades no desenvolvimento de políticas como o Progredir, políticas verticais de apoio a APLs representam a possibilidade de desenvolvimento econômico e transformação da realidade social de regiões. Inegáveis são os possíveis benefícios advindos dessas políticas, entretanto, torna-se preciso conhecer e entender melhor quais e como as dificuldades se apresentam, de forma a produzir estudos e resultados mais consistentes.

Um dos possíveis entraves enfrentados pelo Progredir é anterior à sua implementação. A seleção dos aglomerados beneficiados pelo programa não respeitou aos principais critérios de identificação e de escolha de arranjos. Mesmo levando-se em consideração alguns aspectos importantes para que os aglomerados fossem selecionados, o governo do estado preocupou-se, inclusive, em desenvolver uma política de maior abrangência. Assim, foram apoiados segmentos produtivos que tinham a chancela do Banco Interamericano de Desenvolvimento, mas também atendiam aos interesses do governo e parceiros.

Observou-se, na seleção de aglomerados feita pela política baiana, que a importância local e estadual, o capital social, a articulação empresarial e a territorialidade foram considerados, todavia não se faziam presentes em diversos aglomerados. Assim, a mínima presença desses aspectos já os credenciava como beneficiários da política. Há de se considerar, entretanto, que o estado da Bahia possui vocações empresariais e territoriais pouco marcantes. Por conseguinte, o governo contou com certa dificuldade na seleção: ou esses critérios seriam classificatórios e não eliminatórios, ou não seria possível a execução do Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial, tendo o financiamento do BID.

Não houve, portanto, por parte da política pública baiana, o atendimento aos critérios da Importância local dos aglomerados, Importância para a atividade no estado, Capital social e articulação empresarial e Territorialidade na implantação do Progredir.

Por fim, o estudo do Progredir possibilitou destacar uma questão importante no desenvolvimento das políticas de APLs que se deu ainda na fase de formulação da política: a identificação e escolha de aglomerados. Assim, avalia-se que, apesar da extrema preocupação de *policy makers* na implementação da política – por conta das contingências –, faz-se necessário atentar aos aspectos relevantes ainda durante sua formulação.

Referências

AQUINO, A.; BRESCIANI, L. Arranjos produtivos locais: uma abordagem conceitual. *Organizações em contexto*, São Paulo, Ano 1, n. 2, p. 153-167, dez. 2005.

AUDRESCHT, D.; FELDMAN, M. R&D Spillovers and the geography of innovation and production. *The American Economic Review*, Pittsburgh, PA, v. 86, n. 3, p. 630-640, jun. 1996.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Critérios de seleção na escolha dos aglomerados*. New York, USA, 2005.

BAHIA. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação. *Programa de Fortalecimento da atividade empresarial Progredir*. Salvador, 12 de abril de 2005a.

_____. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado da Bahia. *Programa de apoio a arranjos produtivos passa por avaliação*. Salvador, 18 maio 2009. Disponível em: <<http://www.secti.ba.gov.br/noticias/programa-de-apoio-a-arranjos-produtivos-passa-por-avaliacao>>. Acesso em: 19 out. 2010.

_____. *Síntese dos APLs*. Salvador, 2011.

_____. *Programa Progredir aponta ações para fortalecer a competitividade dos Arranjos Produtivos Locais*. Salvador, 2005b. Disponível em: <<http://www.secti.ba.gov.br/index.php/noticias/37-bahia/261-programa-progredir-aponta-acoes-para-fortalecer-competitividade-dos-arranjos-produtivos-locais.html>>. Acesso em: 19 out. 2010.

_____. *Progredir: Apoio aos Arranjos Produtivos Locais*. Salvador, 2005c. Disponível em: <<http://www.secti.ba.gov.br/index.php/noticias/74-noticias/482-progredir-apoio-aos-arranjos-produtivos-locais.html>>. Acesso em: 19 out. 2010.

BAHIA. *Territórios de Identidade da Bahia*. Salvador, 2005d. Disponível em: <<http://geo.dieese.org.br/bahia/territorios.php>>. Acesso em: 18 nov. 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio exterior. *O Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial (PROGREDIR) e os APLs no Estado da Bahia: um caso de sucesso*. Texto resultante da 4. Conferência Brasileira de Arranjos Produtivos Locais. Brasília, 27-29 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/conferencia-apl/modulosarquivos/JacksonOrnelasMendonca.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Plano Plurianual 2008-2011*. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=191&cat=155&sec=10>>. Acesso em: 18 jul. 2010.

BRITTO, J.; ALBUQUERQUE, E. M. *Clusters industriais na economia brasileira: uma análise exploratória a partir de dados da RAIS*. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 71-102, 2002.

BOTELHO, M. R. A.; DE PAULA, G. M.; KAMASAKI, G. Y. Aglomerações produtivas locais e inserção competitiva de micro, pequenas e médias empresas. In: PREVIDELLI, J. J.; MEURER, V. (Org.). *Gestão da micro, pequena e média empresa no Brasil: uma abordagem multidimensional*. Maringá: Unicorpore, 2005. p. 191-218.

CROCCO, M.A. et al. Metodologia de identificação de Arranjos Produtivos Locais. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p. 211-241, maio/ago. 2006.

HADDAD, P. R. Medidas de localização e de especialização. In: _____. (Org.). *Economia regional: teorias e métodos de análise*. Fortaleza: BNB/Etene, 1989. p. 192-215.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Clusters ou sistemas locais de produção e inovação: identificação, caracterização e medidas de apoio*. São Paulo, maio de 2002.

KRUGMAN, P. *Geography and trade*. Cambridge: MIT Press, 1991.

LASTRES, H. et al. *Globalização e inovação localizada*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.

MASQUIETTO, C. D.; SACOMANO NETO, M.; GIULIANI, A.C. Identificação de arranjos produtivos locais: o caso do arranjo produtivo local do álcool de Piracicaba. *Gestão & Regionalidade*, São Caetano do Sul, SP, v. 26, n. 77, p. 75-87, maio/ago. 2010.

OLIVEIRA, A. L. M. *Inovação, cooperação e políticas públicas em arranjos produtivos locais: o caso do APL de Tecnologia da Informação em Salvador*

(BA). 2008. 123 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

PORTER, M. E. Clusters e competitividade. *HSM Management*, São Paulo, v. 4, n. 15, p. 98-123, jul./ago. 1999.

SANTANA, M. B. *Políticas públicas estaduais de apoio a arranjos produtivos locais: o que podemos aprender com o ProgreDir?* 2012. 129 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

SANTOS, F.; CROCCO, M.; SIMÕES, R. Arranjos produtivos locais informais: uma análise de componentes principais para Nova Serrana e Ubá, Minas Gerais. *Ensaios FEE*, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 177-202, 2003.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Subsídios para a identificação de clusters no Brasil*. São Paulo, dez. 2002. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/9FF9548DAB02E8B4832572C20056D8C3/\\$File/NT000351B6.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/9FF9548DAB02E8B4832572C20056D8C3/$File/NT000351B6.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2010.

SUZIGAN, W. et al. Coeficientes de Gini Locacional – GL: aplicação à indústria de calçados do Estado de São Paulo. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 13, n. 2, p. 39-60, 2003.

TEIXEIRA, F.; FERRARO, C. *Aglomeraciones productivas locales en Brasil, formación de recursos humanos y resultados de la experiencia CEPAL-SEBRAE*. Santiago, Chile: CEPAL, mar. 2009. (CEPAL- Série Desarrollo Productivo, 186). Disponível em: <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/35735/P35735.xml&xsl=/ddpe/tpl/p9f.xsl&base=/ddpeudit/tpl/top-bottom.xslt>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

TEIXEIRA, F.; SOUSA, S. Desenvolvimento regional e aglomerações produtivas na Bahia: uma visão a partir do emprego e dos territórios de identidade. *Revista REN*, Fortaleza, v. 42, n. 4, p. 807-826, out./dez. 2011.

3 | UMA ANÁLISE DO NÍVEL DE ESPECIALIZAÇÃO DA ESTRUTURA INDUSTRIAL DAS REGIÕES BAIANAS (1995-2010) PELO ÍNDICE DE KRUGMAN

Maria de Fátima Diógenes Fernandes*

Ivan Targino Moreira**

Resumo

Este trabalho tem por objetivo avaliar o grau de especialização da estrutura industrial das mesorregiões e microrregiões baianas, no período 1995-2010. Para tanto, utilizou-se o índice de Krugman, para medir o grau de especialização dessas estruturas, e o Quociente Locacional, para verificar em quais setores tem se especializado cada unidade. Adicionalmente, adotaram-se como medidas da atividade industrial dados de emprego disponibilizados pela RAIS/MTE, para cada divisão da indústria de transformação baiana. Os resultados indicam que não houve grandes alterações no nível de especialização da estrutura produtiva das regiões baianas, já que os K-index apresentaram variações pouco expressivas no período. As mesorregiões Metropolitana de Salvador e Centro Norte Baiano e as microrregiões de Salvador, Feira de Santana e Vitória da Conquista obtiveram K-index menores que a média, significando que apresentaram estrutura produtiva diversificada. Já as demais regiões que, no geral, possuem atividades industriais pouco expressivas e baixo estoque de emprego, apresentaram K-index elevados, indicando especialização das suas estruturas produtivas. Concluiu-se que as regiões com atividade industrial densa tendem a apresentar uma estrutura produtiva diversificada; já aquelas com um setor industrial pouco expressivo apresentam um padrão produtivo distinto da unidade de referência, caracterizado por alto nível de especialização.

Palavras-chave: Estrutura industrial baiana. Especialização/diversificação produtiva. Índice de Krugman.

* Mestra em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Docente do curso de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). maryecfdf@hotmail.com

** Doutor em Economia pela Universidade de Paris I. Professor do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). ivantargino@bol.com.br

Abstract

This study evaluates the specialization degree of industrial structures of meso and micro regions in the State of Bahia, Brazil, during the period of 1995-2010. It was used the Krugman index to measure the specialization degree of these structures and a Locational Quotient to check in which sectors each unit had specialized on. Employment data provided by Rais/MTE was additionally adopted as an industrial activity measure for each division of the manufacturing industry in Bahia. Results indicate that there were no major changes in the specialization level of productive structures, since the K-index showed insignificant variations during the period. Other regions such as meso Salvador Metropolitan, Central North and micro Salvador, Feira de Santana and Vitória da Conquista presented a smaller than average K-index, showing a diversified productive structure. Regions with little significant industrial activities and low employment stock presented high K-index rates, indicating a specialization of their production structures. It was concluded that regions with dense industrial activity tend to have diversified productive structures, where those with an inexpressive industrial scenario show a distinct productive pattern for the reference unit, characterized by a high level of expertise.

Key-words: Industrial structure of Bahia. Specialization/diversification productive. Index Krugman.

Introdução

As discussões referentes à concentração industrial e aos fatores que a condicionam têm sido bastante recorrentes em estudos na área de Economia Regional e Urbana, uma vez que a decisão das firmas de se localizarem em um determinado espaço afeta não só a organização e o nível de especialização produtiva das atividades aí existentes, como também altera a estrutura industrial das demais regiões que ficaram à margem desse processo de concentração e são penalizadas pela migração de seus capitais e trabalhadores qualificados para a região dinâmica, em virtude das externalidades positivas apresentadas pela última.

Apesar de existir um consenso entre os teóricos de que a aglomeração produtiva altera a estrutura industrial da área onde esta se manifesta, há uma discordância quanto ao impacto da concentração sobre o nível de especialização produtiva. De um lado, têm-se os teóricos da Nova Geografia Econômica (NGE), as ideias do modelo MAR – Arrow (1962), Marshall (1885) e Romer (1986) – e Porter (1999), segundo os quais a localização das atividades em uma determinada região cria condições para o aparecimento de vantagens competitivas, ao mesmo tempo em que possibilita a essa região especializar-se em apenas alguns ramos industriais, uma vez que o transbordamento do conhecimento é mais intenso entre firmas que pertencem à mesma indústria, dependendo, portanto, da escala de produção industrial local. Tem-se ainda a teoria de Jacobs (1969), conforme a qual a concentração industrial promove uma diversificação na estrutura produtiva da região onde se manifesta, uma vez que a transmissão do conhecimento dá-se em escala global, sendo possível um intercâmbio de informações entre firmas que atuam em diferentes indústrias. Desta forma, com base nesta última teoria, tem-se que é a diversificação das atividades, e não a especialização, que gera vantagens competitivas e cria condições para a manutenção do crescimento econômico de uma região onde a indústria se faz presente.

Nos últimos anos, têm surgido trabalhos que testaram empiricamente a validade de tais teorias, alguns deles voltando-se para a análise da evolução da estrutura produtiva da região polo e das áreas polarizadas. Nesses, o índice de especialização de Krugman, ou K-index, é um indicador bastante utilizado quando se busca avaliar os níveis e padrões de especialização da estrutura produtiva regional.

Na esteira desses debates, pode-se destacar o trabalho de Midelfart-Knarvik et al. (2000), que investigou a evolução do grau de especialização da estrutura industrial de quatorze países membros da União Europeia (UE), para quatro períodos (1970-1973, 1980-1983, 1989-1991 e 1994-1997), utilizando o índice de Krugman como indicador de especialização regional e dados de emprego como medida da atividade industrial. Este mostrou uma variação

do K-index ao longo dos anos, indicando mudança da configuração industrial de cada um dos países frente aos demais, em que alguns desses tornaram-se mais especializados e outros diversificaram a sua estrutura produtiva, principalmente aqueles que apresentavam grandes volumes de empregos.

Outro trabalho que também fez uso do K-index foi o de Crescenzi et al. (2007), no qual os autores aplicaram esse índice para comparar as diferenças ou semelhanças entre as estruturas industriais das regiões norte-americanas e, em um segundo momento, o utilizaram como variável representativa da especialização regional para mensurar o impacto dessa sobre os fluxos localizados de conhecimento que são gerados entre os agentes.

Para o Brasil, alguns trabalhos já utilizaram o K-index. Dentre esses, destaca-se o de Silveira Neto (2005), que aplica esse índice para avaliar o nível de especialização da estrutura industrial das regiões brasileiras no período de 1950-2000, sendo o número de ocupados na indústria a variável base para cálculo. Este apontou uma redução no grau de especialização da estrutura industrial nacional no período de 1985 a 2000, embora, quando se analisa do ponto de vista de região, nem sempre se tenha observado este movimento (o Sudeste, por exemplo, elevou o grau de especialização). O mesmo foi observado no trabalho de Sousa (2002), porém a variável utilizada foi o Valor da Transformação Industrial (VTI), e as escalas geográficas avaliadas foram as regiões e os estados brasileiros.

Quanto à avaliação por estado, o trabalho de Garcia, Araújo e Mascarini (2009) analisou a evolução da estrutura produtiva industrial das microrregiões de São Paulo para os anos de 1995, 1999, 2003 e 2007, construindo o K-index com base nos dados de emprego fornecidos pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), para cada divisão da Indústria de Transformação (IT). O resultado mostrou diferenças entre as estruturas produtivas regionais, em que algumas apresentaram elevado grau de especialização e outras mostraram diversificação da sua estrutura industrial, principalmente aquelas com maior estoque de emprego.

Dessa forma, visando contribuir com essas discussões e ao mesmo tempo inserir-se nos debates hora presentes na literatura especializada, este trabalho busca avaliar a evolução dos níveis de especialização da estrutura industrial das mesorregiões e microrregiões baianas, bem como identificar os ramos industriais para os quais cada unidade tem se movido. Serão tomados como base os anos de 1995, 2000, 2005 e 2010, período marcado por grandes transformações na economia nacional, com reflexos diretos na distribuição da indústria brasileira entre as unidades federativas (UFs) e na configuração das estruturas produtivas regionais.

A escolha da Bahia deve-se ao fato de estar entre os estados mais dinâmicos da região Nordeste, ao lado do Ceará e Pernambuco. Além de ser o estado

nordestino cuja estrutura industrial mais se assemelha à estrutura produtiva nacional, ao apresentar um K-index de 0,415 em 2010, o que pode ser um indicio de uma relativa diversificação da estrutura produtiva desse estado frente às demais UF's do Nordeste.

Quanto à organização do texto, está dividido em três seções, além desta introdução. Na seção inicial são destacadas algumas contribuições teóricas e empíricas relacionadas aos temas de concentração industrial e especialização geográfica da produção. Na segunda é discutida a metodologia adotada para o desenvolvimento do trabalho. E na terceira seção são apresentados e analisados os resultados alcançados pela pesquisa. Por fim, as considerações finais expõem uma síntese dos resultados obtidos e as conclusões que deles decorrem.

Revisão da literatura

Entender os fatores que determinam a aglomeração das atividades em um dado espaço geográfico e como esta pode contribuir para o crescimento econômico da área onde se manifesta e ao mesmo tempo justificar os diferenciais nas taxas de riquezas regionais constitui objeto de estudo dos teóricos da Economia Regional e Urbana.

Desde Marshall (1985), a importância da concentração industrial para o crescimento econômico da região onde esta se manifesta tem sido destacada, sendo tal concentração proveniente da atuação das economias externas, entendidas como fatores que afetam a produtividade local por meio da acumulação de insumos especializados. Em sua Teoria da Localização, esse autor destaca três fatores relacionados às externalidades marshallianas que explicam a localização industrial: disponibilidade de insumos e recursos especializados; mercado de trabalho especializado; existência de *spillover* informacional e tecnológico, em que a proximidade entre firmas e trabalhadores facilita a difusão e ampliação do conhecimento, criando um ambiente inovador, capaz de estimular a capacidade competitiva das indústrias, tornando-as dinâmicas.

Desta forma, a atuação das economias externas, além de reforçar as vantagens competitivas das empresas localizadas, cria condições para a promoção do crescimento econômico da região em que se manifestam, ao possibilitar redução nos custos de produção, atração de mão de obra qualificada e capitais inovadores e ampliação da sua capacidade de gerar emprego e renda. Já as regiões que ficam à margem desse processo veem migrar seu capital e sua mão de obra para as regiões industriais, fatores que explicam seus baixos níveis de crescimento. Esse movimento gera uma dualidade estrutural dentro do espaço geográfico, com polos de crescimento e regiões atrasadas.

Após os estudos de Marshall (1985), outros trabalhos foram desenvolvidos visando entender os fatores que influenciam a localização das atividades no espaço. Hoover (1948) deu uma importante contribuição a essas discussões quando dividiu e classificou as externalidades marshallianas em duas, a saber: economias de localização – conjunto de benefícios decorrentes da concentração de firmas que atuam na mesma indústria; economias de urbanização – conjunto de vantagens associadas ao nível total de atividade prevalecente em uma determinada área, gerado pela proximidade geográfica de firmas que atuam em diferentes ramos industriais.

A Geografia Econômica tem contribuído para explicar a localização industrial, contudo há dificuldades para formalizar os determinantes desse processo, o que a levou a permanecer, durante décadas, fora dos principais debates econômicos. Só a partir da década de 1990, o interesse por temas na área de Economia Regional foi retomado, quando Krugman (1991) e outros teóricos utilizaram a modelagem microeconômica para explicar o processo de aglomeração. Esses novos estudos são classificados como NGE por darem uma modelagem rigorosa às teorias já desenvolvidas e destacarem noções de espaço e distância na análise econômica.

Seguindo a linha de pesquisa marshalliana, os teóricos da NGE centraram suas discussões no que Krugman (1991) chamou de externalidades pecuniárias para explicar o processo de aglomeração, segundo o qual as firmas tendem a se situar próximo aos seus fornecedores e ao seu mercado consumidor, o que permite uma redução nos custos de transporte, maior mobilidade dos fatores de produção, difusão do conhecimento e obtenção dos retornos crescentes de escala que, ao interagirem, atuam como forças centrípetas, levando a concentração das atividades econômicas às poucas regiões nas quais esses fatores manifestam-se, enquanto as demais ficam à margem desse processo (modelo centro-periferia). Neste sentido, corrobora o que já vinha sendo exposto por outros pesquisadores em Economia Regional – Hirschman (1977), Marshall (1985) e Myrdal (1972) – de que o crescimento é desigual, concentrando-se onde existe uma “atmosfera industrial”.

Assim como Krugman (1991), os trabalhos de Fujita, Krugman e Venables (2002), Fujita e Thisse (2002) e Venables (1996) argumentam em favor das economias de localização como fonte da concentração, ao considerar que a interação intraindustrial traria mais benefícios para o sucesso do *cluster*¹ do

¹ *Cluster* horizontal é a concentração de empresas, em um espaço geográfico, que desempenham atividades parecidas – beneficiando-se do transbordamento do conhecimento e insumos especializados –, criando um ambiente competitivo, porém coletivo, no qual firmas competem, mas também cooperam, estabelecendo um sistema de parcerias junto às entidades pesquisadoras e de ensino, o que facilita a difusão de inovações tecnológicas por parte das empresas, tornando-as mais dinâmicas (PORTER, 1999).

que as interações interindustriais. Isso porque a especialização produtiva, ao reduzir os custos de transporte, trazer eficiência ao mercado de trabalho e promover uma interação entre as conexões de mercado, gera externalidades de produção e tecnológicas, fatores que atuam como forças centrípetas, reforçando a concentração industrial e o crescimento econômico no espaço geográfico onde tais externalidades manifestam-se.

Por sua vez, essas ideias defendidas pelos representantes da NGE vêm reforçar as teorias do tipo MAR e de Porter (1999), segundo as quais a transmissão do conhecimento entre as firmas depende do tamanho da escala industrial local, uma vez que ocorre entre empresas que atuam no mesmo ramo de atividade. Tal fato contribui para a criação de um ambiente inovador, indispensável para estimular a capacidade competitiva das firmas, ao mesmo tempo em que fornece condições para a ocorrência de uma especialização na estrutura produtiva, cujas economias de localização (decorrentes dessa especialização) deverão atuar para reforçar a aglomeração industrial na região polo, possibilitando, assim, seu crescimento.

Já a teoria de Jacobs (1969) parte da ideia da fertilidade cruzada, considerando que a firma pode apreender fora do seu ambiente industrial. Nesse contexto, o que interessa é a escala global de produção e a variedade das atividades industriais, uma vez que o conhecimento pode ser transmitido entre empresas e trabalhadores que atuam em indústrias diferentes. Segundo esta teoria, a diversidade da estrutura industrial e as externalidades delas decorrentes (economias de urbanização) promoverão a concentração produtiva em uma determinada região, contribuindo para o incremento dos níveis de produtividade da mão de obra e para a sustentabilidade do crescimento econômico dessa região.

Recentemente, têm surgido alguns trabalhos, tanto em âmbito internacional quanto nacional, que buscam verificar, por meio de testes empíricos, a validade de tais teorias. Dentre esses, cita-se o de Glaeser et al. (1992) cujo objetivo era testar as implicações dessas teorias sobre o crescimento econômico nas 170 maiores cidades americanas, para os anos de 1956 e 1987. As evidências empíricas sugerem uma convergência com a teoria de Jacobs (1969), concluindo que é a diversificação produtiva e o transbordamento do conhecimento interindustrial que determinam o crescimento das cidades.

Em âmbito nacional, também existem trabalhos que apresentam similaridades com essa teoria, dentre os quais se podem citar: o desenvolvido por Batista da Silva e Silveira Neto (2007), que busca identificar fatores que influenciam a concentração das atividades industriais e os efeitos das economias externas sobre o crescimento do emprego na IT brasileira, tomando como base as microrregiões e os anos 1994 e 2002; Badia e Figueiredo (2007), que visam identificar o impacto das externalidades dinâmicas sobre o crescimento do

emprego industrial nas cidades brasileiras; Galinari et al. (2007), que se propõe a definir o efeito das economias de aglomeração sobre o salário urbano-industrial para os municípios brasileiros entre 1991 e 2000. Todos vêm corroborar as ideias de Jacobs (1969), de que é a diversidade das atividades desenvolvidas em uma região que promove a concentração industrial, criando condições para a elevação do nível de emprego e salários e promoção do crescimento econômico.

Já o trabalho de O'Donoghue (1999) demonstra uma relação negativa entre crescimento e diversificação econômica para a Inglaterra, evidenciando a hipótese MAR. O mesmo foi comprovado por Henderson (2003), cujo trabalho propunha-se a avaliar o efeito das externalidades de aglomeração sobre a produtividade da indústria de maquinaria tradicional para as cidades e metrópoles americanas, no período 1963-1992. Os resultados mostraram baixa significância estatística para a variável que reflete a diversidade econômica.

No Brasil, entre os trabalhos que seguem a linha proposta pela NGE, destaca-se o desenvolvido por Chagas e Toneto Jr. (2003), que aponta a especialização produtiva entre os determinantes do crescimento econômico dos municípios brasileiros no período 1980-1991. Outros trabalhos também foram desenvolvidos para avaliar a evolução da estrutura produtiva de determinadas unidades geográficas, dentre os quais se destacam o de Crescenzi et al. (2007), Garcia, Araújo e Mascarini (2009), Midelfart-Knarvik et al. (2000), Silveira Neto (2005) e Sousa (2002), sobre os quais já se teceu comentários em momento anterior. Esses pesquisadores mostraram que, no geral, as unidades que apresentaram maior participação no total de emprego industrial ou no VTI tendiam a possuir uma estrutura produtiva relativamente diversificada, salvo algumas exceções.

Dando continuidade aos estudos que tratam da especialização/diversificação produtiva, este trabalho busca avaliar a especialização industrial das regiões baianas, para verificar as diferenciações ou semelhanças da estrutura produtiva de cada unidade analisada com relação à da base com que se quer comparar (leia-se, a estrutura industrial do estado da Bahia como unidade de referência). Desta forma, em um primeiro momento, será comparada a estrutura industrial de cada mesorregião baiana com a do referido estado; e, posteriormente, o processo será repetido para as microrregiões – como poderá ser observado na seção que discute os resultados, apresentada após a seção seguinte, que descreverá os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa.

Procedimentos metodológicos

Para verificar o nível de especialização da estrutura industrial regional do estado da Bahia e suas transformações, além de destacar os ramos industriais

responsáveis por essa especialização, considerando o período de análise 1995-2010, será adotada como medida da atividade industrial dados de emprego formal, disponibilizados pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE), de cada divisão que compõe a IT baiana, conforme a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE 95), exposta no Quadro 1:

QUADRO 1

INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO COM SUAS RESPECTIVAS DIVISÕES, CONFORME CNAE 95

Segmento	Div.	Nome da Indústria
Intensivo em Capital	17	Fabricação de produtos têxteis
	23	Fabricação de coque, refino de petróleo, elaboração de combustíveis nucleares e produção de álcool
	24	Fabricação de produtos químicos
	27	Metalurgia básica
	28	Fabricação de produtos em metal – exclusive máquinas e equipamentos
	29	Fabricação de máquinas e equipamentos
	30	Fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática
	31	Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos
	32	Fabricação de material eletrônico e de aparelhos e equipamentos de comunicações
	33	Fabricação de equipamentos de instrumentações médico-hospitalares, instrumentos de precisão e ópticos, equipamentos para automação industrial, cronômetros e relógios
	34	Fabricação e montagem de veículos automotores, reboques e carrocerias
	35	Fabricação de outros equipamentos de automóveis
	37	Reciclagem
Intensivos em Trabalho	18	Confecção de artigos de vestuário e acessórios
	19	Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados
	21	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel
	22	Edição, impressão e reprodução de gravações
	36	Fabricação de móveis e indústrias diversas
Intensivos em Recursos Naturais	15	Fabricação de alimentícios e bebidas
	16	Fabricação de produtos de fumo
	20	Fabricação de produtos de madeira
	25	Fabricação de artigos de borracha e plástico
	26	Fabricação de produtos de minerais não metálicos

Fonte: Elaboração própria com base em Moreira e Najberg (1998).

Para avaliar a especialização regional, adotar-se-á o K-index. Trata-se de um índice que mede o grau de especialização relativa, uma vez que compara a estrutura produtiva de uma região k em relação à estrutura industrial de outra região j , e esta comparação permite verificar a existência de especialização ou diversificação nas estruturas produtivas locais de cada região k^2 .

Formalmente, o índice de Krugman pode ser obtido pela soma das diferenças absolutas entre a participação da i -ésima divisão (CNAE 95, dois dígitos) no total de emprego existente na IT da região k e a participação da i -ésima divisão no total de emprego existente na IT da região j , podendo ser representado pela equação (1), a seguir:

$$IK_{kj} = \sum_i^n \left| \frac{E_{ik}}{E_k} - \frac{E_{ij}}{E_j} \right| \quad (1)$$

Sendo IK_{kj} o K-index; E_{ik} o número de empregos formais existente na i -ésima divisão da região k ; E_k o total de empregados na IT dessa região; E_{ij} empregos formais existente na i -ésima divisão da região j ; E_j total de emprego na IT da referida região.

Logo, E_{ik}/E_k é a participação da i -ésima divisão no emprego da IT da região de análise (cada meso ou microrregião baiana); E_{ij}/E_j participação da i -ésima divisão no total de emprego da IT do estado da Bahia (unidade de referência).

Este índice pode assumir qualquer valor contido no intervalo $[0,2]$; quando muito próximo a zero, indica que a região k possui uma estrutura produtiva próxima à apresentada pela região de referência j . Já valores próximos a 2 indicam que a estrutura industrial da unidade analisada é bastante distinta da base de comparação. Pode-se então deduzir, quando o K-index assume valores reduzidos, que a região k apresenta, no geral, uma estrutura produtiva relativamente diversificada. Por outro lado, um K-index alto (próximo a 2) pode indicar que a estrutura industrial da região k é bastante especializada.

Contudo, cabe destacar que o K-index informa apenas o nível de especialização da estrutura regional e suas alterações, sem indicar quais tipos de indústria têm movido cada região. Assim, para identificar em qual(ais) atividade(s) industrial(ais) a região k está se especializando é necessário aplicar o Quociente Locacional (QL) que compara, para cada segmento e região, a participação do

² No presente trabalho, a região k corresponde, em um primeiro momento, a cada mesorregião baiana e, posteriormente, a cada microrregião. Já a região j será representada pelo estado da Bahia.

emprego gerado no *i-ésimo* segmento industrial da região *k* no total nacional deste *i-ésimo* segmento com a participação do emprego gerado pela IT da região *k* no total existente a IT nacional³. Pode ser expresso pela equação (2), a seguir:

$$QL = \frac{\frac{E_{ik}}{E_i}}{\frac{E_k}{E_T}} \quad (2)$$

Considerando E_{ik} como o emprego da indústria *i* na região *k*; E_i o total nacional de emprego desta mesma indústria; E_k corresponde ao emprego da IT da região *k*; E_T é total de emprego da IT nacional; E_{ik}/E_i é a participação do emprego regional em determinada indústria no emprego total desta indústria; E_k/E_T representa a participação do emprego total da região *k* no emprego industrial total nacional.

Conforme Haddad (1989) e Monastério (2011), o QL pode assumir valores maiores ou iguais a zero. Quando for maior que 1, significa que a região é relativamente mais especializada no setor. Já valores menores que um indicam que o setor tem uma representação menor na região do que na estrutura industrial nacional. Esses autores destacam ainda que o QL apresenta propriedades desejáveis, sendo uma delas relacionada ao fato de ser uma medida relativa, ao considerar a participação do emprego da região no total nacional, o que permite isolar a ocorrência da localização em si. Todavia, deve-se lembrar que não se pode comparar QLs de diferentes regiões, haja vista que as regiões menos industrializadas e mais especializadas tendem a apresentar QLs mais elevados.

Referências ainda devem ser feitas com relação ao período de análise (1995-2010). A justificativa encontra-se no conjunto de transformações macroestruturais vivenciadas pela economia brasileira nessas duas décadas, que alteraram a configuração da indústria nacional, tanto no que tange a sua capacidade de gerar de emprego, quanto na sua distribuição espacial entre as regiões, com reflexos diretos sobre as estruturas produtivas regionais.

A década de 1990 foi marcada pela intensificação da abertura comercial e financeira da economia que, associada à reestruturação produtiva em curso e às políticas contracionistas do Plano Real, restringiu a capacidade produtiva da

³ Cabe destacar que o uso do termo “emprego nacional” refere-se à unidade geográfica mais agregada utilizada na pesquisa. Logo, neste trabalho, o emprego na IT nacional corresponde ao emprego existente na IT do estado da Bahia.

indústria brasileira. Como consequência, observam-se demissões nesse setor, resultando em um processo de relocação setorial do emprego, já que parte dos desempregados pela indústria foi absorvida pelo setor terciário.

Além de uma relocação setorial do emprego, observou-se também, nessa década, um processo de relocação espacial regional do emprego. As necessidades de diversificar a produção, reduzir os custos e tornar-se mais competitiva frente à concorrência internacional levaram a indústria a migrar para outras regiões que não o Sudeste. O Nordeste brasileiro, por exemplo, foi alvo de vultosos investimentos das firmas intensivas em trabalho, em virtude da abundância de mão de obra barata aí existente e dos incentivos fiscais e financeiros fornecidos pelos estados que compõem a região.

Já na década de 2000, a indústria viveu outro momento, caracterizado por aumento na sua escala de produção e expansão nos postos de trabalhos aí existentes. Fatores como inflação estabilizada, expansão no crédito para investimento, o bom desempenho da economia internacional e o estabelecimento de novas parcerias comerciais (como a China) contribuíram para o estímulo aos investimentos e ao crescimento da economia, o que possibilitou a geração de novos empregos, especialmente no setor industrial.

Dados da RAIS (BRASIL, 2011) mostram um crescimento de 27,39% do emprego formal na economia brasileira do período 2003-2010. Este aumento foi conduzido, em parte, pelo bom desempenho do setor industrial cujo número de empregados nele existentes cresceu em 31,64% no período.

Contudo, durante o último trimestre de 2008 e todo o primeiro semestre de 2009, a atividade industrial brasileira sentiu os efeitos da crise norte-americana sobre os seus níveis de investimentos e produção. Quanto à variável emprego, pôde-se observar que, mesmo diante da crise, a indústria apresentou um crescimento, embora modesto, no nível de ocupados (uma variação de 0,81% entre 2008 e 2009), graças a uma série de medidas fiscais e monetárias expansionistas adotadas pelo governo federal para aquecer o mercado doméstico e, com isso, amenizar os efeitos da crise sobre a atividade industrial e sua capacidade de gerar emprego. Já em 2010, a economia brasileira começou a dar sinais de recuperação e a indústria seguiu esse curso.

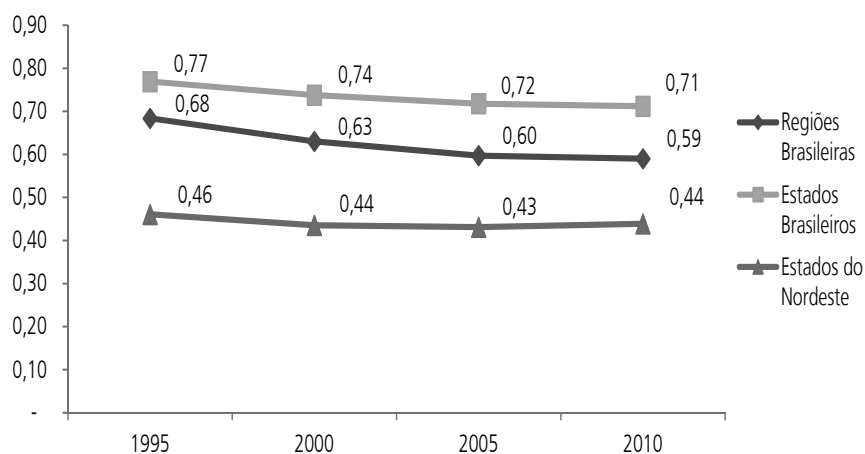
Com base nessas informações, verificou-se que, mesmo diante da crise que se manifestou no final dos anos 2000, a indústria brasileira apresentou um desempenho satisfatório nesta década, principalmente no que tange à sua capacidade de gerar emprego⁴.

⁴ Durante a década de 2000, o nível de emprego nesse setor cresceu 6,08% a.a. Situação diferente da exibida nos anos de 1990, quando a indústria brasileira fechou a década com queda no nível de emprego (decréscimo de 1,7% a.a), segundo a RAIS.

No que diz respeito à desconcentração espacial do emprego industrial, o que se verifica é que continuou nos anos 2000, porém em um ritmo bem lento, como mostra o Gráfico 1, que apresenta o Índice de Gini⁵ para a distribuição do emprego da IT no Brasil no período 1995-2010⁶:

Gráfico 1

Índice de Gini para a distribuição do emprego da IT entre regiões brasileiras, estados brasileiros e estados nordestinos – 1995-2010



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

Como mostra o Gráfico 1, o processo de desconcentração espacial do emprego industrial entre as regiões brasileiras deu-se de forma mais intensa nos últimos cinco anos da década de 1990, quando o Gini saiu de 0,68 em 1995 para 0,63 em 2000. Nesse período, muitas firmas passaram a realizar investimento em outras regiões que não apenas o Sudeste, em busca de mão de obra barata

⁵ De acordo com Hoffmann (1998), este índice é muito utilizado como medida de desigualdade ou concentração. É calculado com base na ordenação crescente das participações das regiões no total de empregados na IT nacional, considerando-se, no eixo das ordenadas, a soma acumulada dessas participações e, no eixo das abscissas, a soma acumulada das participações das regiões no número dessas. Este pode variar de zero (quando há uma distribuição uniforme do emprego industrial) a um (quando o emprego está concentrado em apenas uma região).

⁶ Cabe destacar que a escolha por trabalhar a partir de 1995 deve-se às conclusões obtidas por Azevedo e Toneto Jr. (2001), segundo os quais, a partir da segunda metade dos anos de 1990, a desconcentração regional do emprego industrial tornou-se mais intensa, quando as políticas contracionistas do Real expuseram a economia à concorrência externa, levando a indústria a deslocar seus investimentos, a fim de aumentar sua competitividade.

e incentivos fiscais e financeiros, visando reduzir seus custos de produção e aumentar a competitividade dos produtos nacionais.

Dados da RAIS (BRASIL, 2011) apontam para uma perda de participação do Sudeste no emprego da IT nacional que, em 1995, detinha 61% da mão de obra empregada, reduzindo-se para 55,51% em 2000. Quanto às demais regiões, aumentaram a sua participação⁷.

A tendência à desconcentração regional do emprego industrial parece continuar na década de 2000, porém em um ritmo mais lento do que o observado na segunda metade dos anos de 1990, como mostra o Gráfico 1. Nessa década, o Sudeste continuou perdendo participação no emprego da IT, saindo de 55,51% em 2000 para 52,49% em 2010, enquanto as demais regiões aumentaram a sua participação, com destaque para o Centro-Oeste, Nordeste e Norte.

Quando se passa a considerar a distribuição do emprego entre os estados brasileiros, verifica-se que, para todos os anos expostos, os índices de Gini são maiores do que os apresentados para a distribuição dessa variável entre as regiões. A justificativa é porque a desigualdade na distribuição do estoque de emprego ocorre não apenas no âmbito interregional, mas também no âmbito intrarregional.

A análise do Gráfico 1 mostra que, assim como observado para as regiões, a relocação do emprego entre os estados brasileiros deu-se de uma forma mais intensa no período 1995-2000, embora tenha continuado na década de 2000. Ao longo desses quinze anos, o Gini passou de 0,77 em 1995 para 0,71 em 2010, indicando uma redução nas desigualdades entre os estados brasileiros no que tange à distribuição dos empregos industriais, ainda que esta se apresente alta⁸.

Ainda com base no Gráfico 1, observa-se que a distribuição do emprego entre os estados nordestinos (entre os quais se inclui a área objeto deste estudo) parece ser mais uniforme do que a distribuição dessa variável entre as regiões e estados brasileiros, como mostra o índice de Gini. Assim como observada

⁷ Com destaque para o Centro-Oeste, que respondia, em 1995, por 2,83% dos empregados na IT nacional e já em 2000 teve esse percentual elevado para 4,14%, sendo nos setores intensivos em recursos naturais que o emprego mais cresceu; o mesmo é visto para o Norte, que representava 2,5% do emprego total em 1995 e passou a deter 3,01% em 2000. O Sul também teve sua participação acrescida, quando deixou de responder por 22,63% dos empregados na IT em 1995 e passou a reter 25,37% desse número em 2000. O Nordeste não ficou de fora, tendo sua participação no emprego industrial elevada para 11,98% em 2000, quando, em 1995, era de 11,03%, conforme a RAIS (BRASIL, 2011).

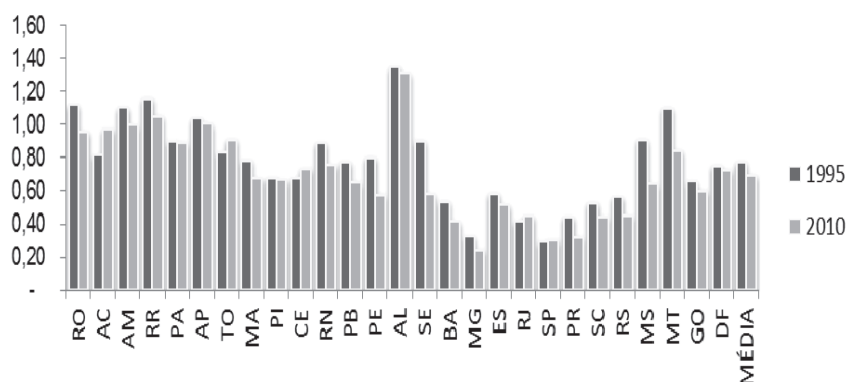
⁸ O estado de São Paulo, por exemplo, detinha, em 1995, 42,5% do total de emprego da IT brasileira, tendo este percentual reduzido para 35,04% em 2010, conforme informações da RAIS (BRASIL, 2011).

para esses últimos, também para o Nordeste, a tendência à desconcentração do emprego entre suas UFs também se mostrou mais intensa entre 1995 e 2000. Já na década de 2000, parece não ter havido grandes alterações entre as participações de cada estado no emprego existente na IT do Nordeste⁹.

Por sua vez, esse conjunto de transformações pelas quais passou a indústria brasileira durante o período de análise – caracterizado por relativa modernização do seu processo produtivo; políticas industriais voltadas à diversificação da pauta de produção; relocação do emprego entre as regiões e estados, dentre outras – parece ter alterado a estrutura produtiva industrial dos estados brasileiros nesse período, como mostram os índices de Krugman representados no Gráfico 2:

Gráfico 2

Índice de Krugman para os estados brasileiros – 1995-2010



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

Observando a média desse índice, percebe-se um decréscimo quando se comparam os dois anos polares. Por conseguinte, fica evidente uma

⁹ Em 1995, os estados com maiores participações no emprego formal da IT do Nordeste foram, respectivamente: Pernambuco (29,02%), Ceará (18,96) e Bahia (16,80%). Já em 2000, em virtude da migração de investimentos industriais para o Nordeste e do processo de relocação intrarregional do emprego aí observado, as participações de cada UF no volume de emprego na IT nordestina foi alterada: Ceará (24,66%), Pernambuco (21,99%) e Bahia (17,87%). Em 2010, depois de uma década, parece não ter havido grandes mudanças na distribuição do emprego da IT regional: Ceará (24,10%), Bahia (21,10%) e Pernambuco (20,48%), com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

convergência, mesmo que branda, da estrutura industrial dos estados brasileiros no período analisado.

O Gráfico 2 também mostra que a maioria dos estados apresentou um decréscimo do K-index nesse período, indicando certa aproximação da atividade industrial de cada um frente à estrutura produtiva nacional. Dentre os estados destaca-se Minas Geras que, em 2010, foi aquele cuja estrutura industrial mais se aproximou da estrutura produtiva nacional.

Já São Paulo e Rio de Janeiro estão entre os que apresentaram variações positivas desse índice, indicando uma perda de representatividade desses estados em relação à estrutura industrial do país, em decorrência da desconcentração industrial observada em todo o período. Também para o Ceará, mesmo diante de um aumento na participação no estoque de emprego nacional, visualizou-se uma elevação na especialização da sua estrutura industrial, isso porque a maioria dos investimentos aí realizados concentrou-se nos setores de calçados e têxtil/confecções.

Tomando como foco os estados do Nordeste, pôde-se perceber, nos dois anos polares, que a Bahia foi o que apresentou um menor K-index, sendo este o estado nordestino cuja estrutura industrial mais se aproxima daquela do país. Isto indica uma relativa diversificação da estrutura produtiva dessa UF frente aos demais que compõem a região¹⁰, o que justifica o interesse em estudar as características das estruturas industriais de cada meso e microrregião baiana, identificando se cada uma apresenta uma atividade industrial especializada ou diversificada. Os resultados desta investigação são objetos de discussão na seção a seguir.

Apresentação e análise dos resultados

Como visto, nas duas últimas décadas, a indústria brasileira vem passando por um conjunto de mudanças estruturais, impondo uma nova distribuição regional do emprego, com reflexos diretos sobre o nível de especialização da estrutura industrial do país e suas UFs.

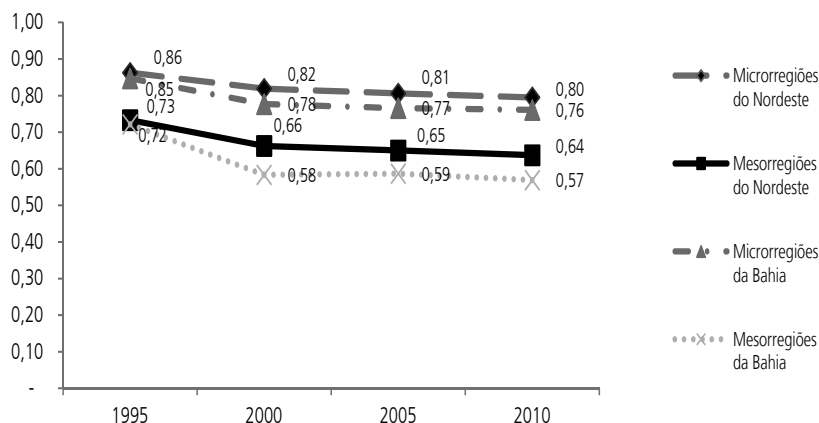
O estado da Bahia, por exemplo, não apenas aumentou a sua participação no total de emprego existente na IT do Nordeste (ao beneficiar-se de investimentos que aí se localizaram), como também apresentou uma tendência declinante no seu K-index, indicando uma certa homogeneização da sua estrutura

¹⁰ Em 2010, as atividades industriais nas quais a Bahia apresentou um QL maior que 1 foram: fabricação de produtos de fumo; fabricação de produtos têxteis; fabricação de couros e calçados; fabricação de celulose, papel e produtos de papel; fabricação de coque, refino de petróleo, elaboração de combustíveis nucleares; fabricação de artigos de borracha e plástico; fabricação de produtos minerais não metálicos; fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática; reciclagem.

produtiva frente à nacional, durante o período 1995-2010. Adicionalmente, seguindo a tendência observada no país e região nos quais este estado está inserido, também se observou, ao longo do período, um processo de relocação intraestadual do emprego, como evidencia o Gráfico 3:

Gráfico 3

Índice de Gini para a distribuição do emprego da IT entre as regiões baianas – 1995-2010



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

A análise do Gráfico 3 permitiu verificar que a distribuição do emprego entre as regiões baianas parece ser mais homogênea do que entre as do Nordeste.

Ainda com base nesses dados, também se observou que, no período de 1995 a 2000, a desconcentração do emprego foi mais intensa entre as regiões da Bahia do que entre as do Nordeste (principalmente quando as mesorregiões são adotadas como unidades de análise). Já na década de 2000, o processo de desconcentração parece continuar – tanto entre as regiões baianas, quanto entre as nordestinas – porém em um ritmo mais lento, e com variações idênticas nos índices de Gini para as microrregiões baianas e nordestinas; já a desconcentração do emprego entre as mesorregiões nordestinas foi maior do que entre as mesorregiões baianas.

Assim, objetivando verificar como esse processo de relocação espacial do emprego entre as regiões baianas tem alterado o nível de especialização da estrutura industrial local, apresenta-se, em um primeiro momento, a Tabela 1, que mostra do K-index para cada mesorregião da Bahia, nos anos de 1995, 2000, 2005 e 2010.

TABELA 1

ÍNDICE DE KRUGMAN PARA AS MESORREGIÕES – BAHIA – 1995-2010

Mesorregião	1995		2000		2005		2010	
	Total de emprego na IT	K-index	Total de emprego na IT	K-index	Total de emprego na IT	K-index	Total de emprego na IT	K-index
Vale São Franciscano da Bahia	4.816	1,05	4.102	1,05	4.075	0,89	5.816	1,07
Extremo Oeste Baiano	855	0,85	1.401	0,64	2.207	0,80	4.693	0,91
Centro Sul Baiano	5.243	0,61	14.727	0,75	23.266	0,77	43.035	0,83
Nordeste Baiano	1.831	0,96	4.442	0,79	8.283	0,84	10.575	0,75
Sul Baiano	8.561	0,64	13.851	0,55	16.601	0,68	23.513	0,74
Metropolitana de Salvador	59.942	0,23	51.390	0,35	72.451	0,45	95.563	0,49
Centro Norte Baiano	9.170	0,42	13.287	0,42	24.106	0,41	33.588	0,31
Média	12.916,9	0,68	14.742,86	0,65	21.570	0,69	30.969	0,73

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

De acordo com a Tabela 1, é possível observar que, para todos os anos considerados, duas das três mesorregiões com maior volume de emprego e atividade industrial mais densa apresentaram K-index reduzidos, com valores abaixo da média. O que significa que estas possuem uma estrutura produtiva relativamente diversificada e parecida com a do estado da Bahia, como é o caso da Metropolitana de Salvador e do Centro Norte Baiano que, em 2010, juntas, concentraram cerca de 60% do emprego existente na IT baiana, ocupando, respectivamente, a primeira e a terceira posições no *ranking* da distribuição do emprego entre as mesorregiões¹¹.

Já as mesorregiões que possuem uma atividade industrial pouco expressiva e baixo volume de emprego apresentaram K-index elevados e superiores à média, sugerindo um distanciamento das suas estruturas industriais em relação à média do estado. Neste contexto enquadram-se as mesorregiões do Vale São Franciscano da Bahia e Extremo Oeste Baiano – que concentraram, respectivamente, apenas 3% e 2% do total de emprego da IT da Bahia em 2010 – caracterizadas por uma estrutura produtiva altamente especializada.

¹¹ O Centro Sul Baiano parece ser uma exceção. Apesar do dinamismo adquirido pela atividade industrial desta mesorregião ao longo desses quinze anos, o que se observou foi uma elevação do seu K-index, indicando um aumento no nível de especialização da estrutura produtiva dessa região, mesmo sendo a segunda que mais emprega na IT do estado. Tal especialização está relacionada aos investimentos realizados no setor de couro e calçados que, em 2010, já empregava 60% dos trabalhadores que compõem a IT desta mesorregião, enquanto, em 1995, a participação desse setor no total de emprego não ultrapassava os 5,4%, conforme dados da RAIS (BRASIL, 2011).

Com base nessas constatações, pode-se sugerir que, no geral, regiões possuidoras de uma atividade industrial expressiva apresentam o mesmo perfil produtivo da unidade de referência. Como exemplo, tem-se a mesorregião de Salvador que, em 1995, concentrou 66% do emprego existente na IT baiana e apresentou um K-index de 0,23. Já regiões cuja atividade industrial é incipiente e comporta um baixo estoque de emprego, geralmente, apresentam uma estrutura produtiva especializada, como é o caso do Vale São Franciscano cuja atividade industrial concentra-se na produção de alimentos e bebidas.

Outro ponto que merece ser destacado é a alteração na estrutura industrial de cada região no período analisado. Assim, a Tabela 1 permite perceber-se que, no período 1995-2000, a média dos K-index apresentou uma pequena redução, indicando uma convergência, mesmo que branda, das estruturas industriais das mesorregiões. Já na década de 2000, o contrário prevalece. A média salta de 0,69 em 2000 para 0,73 em 2010, sugerindo um aumento no nível de especialização produtiva das mesorregiões, quando analisadas conjuntamente.

Analisando isoladamente as mudanças na configuração industrial de cada unidade, é possível verificar-se duas situações distintas no período de análise: algumas elevaram seu nível de especialização, e outras apresentaram uma tendência à diversificação.

Dentre as regiões que apresentaram variação positiva no K-index está a metropolitana de Salvador, sugerindo uma perda de representatividade desta em relação à estrutura industrial do estado, em virtude do processo de desconcentração intraestadual dos investimentos e do emprego industrial observado no período.

O Centro Sul Baiano e o Sul Baiano, a despeito de elevar suas participações no emprego da IT, também apresentaram aumento em seus K-index, porque os investimentos aí realizados concentraram-se em setores específicos, como o de couros e calçados (na primeira região) e o de fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática (na segunda).

O Vale São Franciscano e o Extremo Oeste também tiveram seus K-index elevados durante o período, reflexo do baixo dinamismo apresentado pelas suas atividades industriais.

Já o Centro Norte Baiano atraiu parte dos investimentos antes realizados na região Metropolitana de Salvador, dinamizando, assim, a sua atividade industrial. Como consequência, observou-se uma variação negativa no seu K-index no período e, como isso, uma estrutura industrial mais diversificada e próxima à estrutura produtiva do estado.

O Nordeste Baiano também visualizou uma situação parecida. Durante o período 1995-2010, obteve uma redução no seu K-index – embora este ainda se mostrasse alto nesse último ano –, o que indica uma queda, mesmo que diminuta, no seu grau de especialização produtiva.

Apesar das variações observadas no K-index de cada mesorregião analisada, as alterações nas suas estruturas industriais não foram suficientes para transformar unidades diversificadas em especializadas e vice-versa. A região Metropolitana de Salvador e o Centro Norte Baiano apresentaram, para todo o período, uma estrutura industrial diversificada, sendo seus K-index inferiores a 0,6. Já a Extremo Oeste Baiano, Centro Sul Baiano, Sul Baiano e Nordeste Baiano possuíam uma atividade industrial especializada, com K-index compreendidos entre 0,6 e 1; por fim, o Vale São Franciscano Baiano, apresentou, nos anos polares, K-index superior a 1, sugerindo uma estrutura industrial altamente especializada.

Outro ponto que merece ser destacado, quando se analisam os níveis e padrões de especialização da estrutura produtiva das regiões, está relacionado às divisões ou atividades responsáveis por essa especialização. Para tanto, faz-se necessário o uso conjunto do K-index, que determinará o grau de especialização da estrutura industrial, e o QL, que apontará em qual setor a região especializada tem concentrado sua atenção.

Desta forma, visando preencher esta lacuna, apresenta-se a Tabela 2, que mostra, para as mesorregiões especializadas, os seus respectivos QLs seguidos das atividades produtivas responsáveis por esta especialização. Cabe lembrar que se consideraram, como proposto no trabalho de Garcia, Araújo e Mascarini (2009), apenas as divisões que apresentaram um QL igual ou maior que 3, o que significa uma especialização bastante expressiva nessas divisões.

TABELA 2

ATIVIDADE RESPONSÁVEL PELA ESPECIALIZAÇÃO DAS MESORREGIÕES – BAHIA – 2010

Mesorregiões Especializadas	Total de emprego na IT	K-index	Sector responsável pela especialização	QL	Indústria mais importante
Vale São Franciscano da Bahia	5.816	1,07	Div 15	4,05	Alimentos e bebidas
Extremo Oeste Baiano	4.693	0,91	Div 15	3,01	Alimentos e bebidas
Centro Sul Baiano	43.035	0,83	Div 19	3,06	Couro e Calçados
Sul Baiano	23.513	0,74	Div 17	3,46	Produtos têxteis
			Div 20	3,51	Produtos de madeira
			Div 21	3,09	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel
			Div 30	6,55	Fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

Nota 1: A mesorregião Nordeste Baiano, embora considerada como especializada, não apresentou QL igual ou superior a 3 para qualquer divisão. O QL mais próximo a 3 foi observado na divisão 17 (fabricação de produtos têxteis), sendo este igual a 2,7.

Como se pode observar, as regiões do Vale São Franciscano da Bahia e Extremo Oeste Baiano apresentaram elevados QIs na atividade relacionada à produção de alimentos e bebidas, sugerindo uma especialização das suas estruturas produtivas neste ramo, em parte explicada pela disponibilidade de recursos naturais aí existentes. Já em 2010, 71% dos empregos industriais existentes no Vale São Franciscano estavam concentrados nesse setor, formado, sobretudo, por micro, pequenas e médias empresas. No Extremo Oeste Baiano, esse ramo respondeu por 50% do total de emprego da sua IT. Porcentagens superiores à apresentada pelo estado, no qual a participação da divisão 15 no emprego da sua IT não ultrapassa 16%.

O Centro Sul Baiano, como já mencionado, alcançou, nos últimos quinze anos, um desempenho memorável na sua atividade industrial, sendo palco de grandes investimentos realizados no setor calçadista. Esta se tornou a segunda mesorregião que mais empregava na IT baiana, sendo responsável pela inserção de 20% da mão de obra que atuou no setor secundário desse estado no ano de 2010. Por sua vez, como consequência desses maciços investimentos realizados no setor de couro e calçados, observou-se uma elevação no nível de especialização da estrutura produtiva dessa mesorregião, que passou a concentrar sua produção e seus empregados nessa atividade, ao apresentar elevado QI para a divisão 19.

Por fim, a região Sul Baiano, dentre as especializadas em 2010, foi a que apresentou o K-index mais reduzido, embora se tenha observado no período (1995-2010) uma tendência à especialização da sua estrutura industrial. Pela análise do QI, verificou-se que esta mesorregião tem se destacado na fabricação de produtos têxteis, fabricação de produtos de madeira, na produção de celulose, papel e produtos do papel e, principalmente, na fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática – concentrando 71% dos empregados nessa divisão em todo o estado, conforme a RAIS (BRASIL, 2011).

Ressalta-se que a despeito de constituírem unidades importantes de estudo, as análises a esse nível de agregação tendem a encobrir determinadas características da estrutura industrial regional e, conseqüentemente, restringir considerações mais expressivas sobre os níveis e padrões de especialização e distribuição regional das atividades produtivas. Isso porque as mesorregiões abrangem grandes extensões geográficas, o que pode dificultar o intercâmbio de informações entre as firmas nelas localizadas e a criação das vantagens competitivas.

Desta forma, objetivando melhor delimitar e identificar os padrões de especialização da estrutura produtiva da Bahia, aplica-se o K-index para unidades espaciais mais desagregadas: as microrregiões. Em seguida, mediante

a análise integrada desse índice com o QL, apontar-se-á em qual atividade tem se especializado cada unidade analisada.

Cabe destacar que é comum, quando são analisados níveis mais desagregados, como as microrregiões baianas, que algumas apresentem baixo estoque de emprego distribuído entre poucos setores, o que resulta em K-index elevado. Nestes casos não necessariamente pode-se afirmar que há algum tipo de especialização. O que se observa, ao contrário, é a ausência de diversos setores em estruturas industriais muito pouco expressivas.

Assim, visando corrigir este problema e, ao mesmo tempo, evitar que as análises dos K-index das microrregiões baianas e suas variações sejam comprometidas pelo aparecimento de algum evento isolado – como o estabelecimento de uma nova firma ou encerramento das atividades em um setor que desempenha um papel importante em uma área com estrutura industrial tão pouco densa –, optou-se por excluir do conjunto o universo as microrregiões que apresentaram, no ano de 1995, uma estrutura industrial de baixíssima expressão, caracterizada pela existência de poucos setores produtivos e reduzido volume de emprego. Foram elas: Cotegipe (estoque de emprego: 5, número de setores produtivos: 1), Boquira (6, 2); Jeremoabo (4, 1), Entre Rios (51, 4), Barra (17, 2), Paulo Afonso (102, 5), Livramento do Brumado (53, 4), Bom Jesus da Lapa (423, 5), Itaberaba (406, 6), Santa Maria da Vitória (32, 3), Ribeira do Pombal (159, 3), Seabra (38, 4), Euclides da Cunha (399, 6) e Irecê (168, 6)¹².

Como resultado, tem-se um novo conjunto universo, formado por 18 microrregiões, cujos valores dos seus K-index estão expostos na Tabela 3, permitindo verificar com mais detalhes os níveis e padrões de especialização da estrutura industrial regional da Bahia.

¹² Cabe destacar que as microrregiões de Itapetinga, Guanambi, Senhor do Bonfim e Jacobina, apesar de apresentarem um estoque de emprego relativamente baixo para o ano de 1995, desenvolviam atividades em um número considerável de setores produtivos, o que justifica suas inclusões no universo de análise.

TABELA 3

ÍNDICE DE KRUGMAN PARA AS MICRORREGIÕES – BAHIA – 1995-2010

Níveis de Esp.	Microrregiões	1995		2000		2005		2010	
		Total de emprego na IT	K-index	Total de emprego na IT	K-index	Total de emprego na IT	K-index	Total de emprego na IT	K-index
Microrregiões com alta especialização K-index > 1	Itapetinga	335	1,01	4.870	1,59	8.450	1,40	19.409	1,46
	Catu	4.413	1,12	3.605	1,08	5.113	1,07	3.853	1,21
	Guanambi	414	1,23	1.531	1,10	2.157	1,12	4.274	1,20
	Juazeiro	4.274	1,16	3.507	1,15	3.367	1,00	4.018	1,10
	Serrinha	529	1,11	2.045	1,16	4.963	1,20	5.534	1,07
	Senhor do Bonfim	411	1,43	479	1,20	556	1,02	734	1,07
	Brumado	1.087	1,61	1.114	1,46	1.388	1,30	1.138	1,01
Microrregiões especializadas 0,6 < K-index < 1	Valença	799	0,81	1.277	0,93	1.340	1,06	1.780	0,95
	Porto Seguro	3.363	1,35	4.879	1,10	5.224	0,84	8.654	0,92
	Barreiras	818	0,88	1.249	0,64	1.928	0,81	4.255	0,90
	Jequie	1.863	0,96	3.786	0,86	4.629	0,90	7.893	0,88
	Alagoinhas	689	1,11	1.706	0,93	1.943	0,95	3.418	0,87
	Ilhéus-Itabuna	4.419	0,76	7.695	0,66	10.037	0,75	13.079	0,84
	Jacobina	178	1,06	400	0,88	928	0,67	1.321	0,77
	Sto Antônio de Jesus	4.987	1,04	2.895	0,63	8.311	0,87	11.054	0,69
Microrregiões Diversificadas K-index < 0,6	Salvador	50.542	0,36	44.890	0,46	59.027	0,57	80.656	0,56
	Vitória da Conquista	1.447	0,47	3.189	0,44	6.114	0,52	9.214	0,44
	Feira de Santana	8.007	0,37	11.365	0,46	20.722	0,47	28.108	0,41
	Média	4.920,8	0,99	5.582,33	0,93	8.122,1	0,87	11.577,3	0,91

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

Como se pode observar na Tabela 3, as microrregiões estão organizadas de acordo com o grau de especialização das suas estruturas industriais, segundo critério de classificação estabelecido por Garcia, Araújo e Mascarini (2009), que tomam o K-index como referência.

Com base nesse critério, tem-se que as regiões com K-index maior ou igual a 1 possuem um padrão produtivo bastante diferente do apresentado pela unidade base de comparação (no caso, a Bahia), e são caracterizadas por uma estrutura industrial altamente especializada em um ou alguns poucos setores. Enquadram-se neste contexto as microrregiões de Itapetinga, Catu, Guanambi, Juazeiro, Serrinha, Senhor do Bonfim e Brumado. Com

exceção da primeira, todas apresentaram uma baixa participação no total de emprego da IT baiana e uma atividade industrial pouco expressiva, o que restringe o intercâmbio de informações e conhecimentos entre as firmas nelas existentes, bem como a criação de vantagens competitivas e inovativas por parte dessas.

As regiões cujos valores dos K-index estão compreendidos no intervalo]0,6; 1[caracterizam-se por apresentar uma estrutura produtiva especializada, dentre as quais se destacam: Valença, Porto Seguro, Barreiras, Jequié, Alagoinhas, Jacobina, Ilhéus-Itabuna e Santo Antônio de Jesus. As duas últimas estão entre as seis microrregiões com maior participação no emprego da IT baiana em 2010, ocupando, respectivamente, a quarta (responde por 6% do total de emprego aí existente) e a quinta posições (detém 5% dos trabalhadores da IT).

Por fim, tem-se as microrregiões com K-index inferior a 0,6. São aquelas que apresentam um perfil produtivo próximo ao da unidade de referência e, no geral, possuem uma estrutura industrial diversificada. Enquadram-se nesta classificação as microrregiões de Salvador, Vitória da Conquista e Feira de Santana, que, juntas, concentraram 54% do total de emprego e 52% dos estabelecimentos existentes na IT da Bahia em 2010, ocupando, respectivamente, a primeira, segunda e sexta posições no *ranking* das microrregiões que mais empregaram nesse ano, conforme informações da RAIS (BRASIL, 2011).

Tais constatações permitem apontar, como observado para as mesorregiões, que as microrregiões com atividade industrial mais intensa, um estoque de emprego relativamente alto e boas instituições de ensino e pesquisa tendem a apresentar um baixo nível de especialização produtiva, o que sugere uma convergência com a teoria de Jacobs (1969). Segundo essa autora, a concentração industrial cria condições para diversificação da estrutura produtiva regional, uma vez que a transmissão do conhecimento se dá de forma mais eficiente entre firmas que atuam em diferentes setores, possibilitando a criação de um ambiente dinâmico, capaz de estimular a capacidade competitiva das empresas, pelo estabelecimento de novas atividades produtivas e de parcerias firmadas com instituições de pesquisa. Assim, as externalidades de urbanização, ao atuarem como força centrípeta, atraem empresas de diferentes segmentos para a região onde se manifestam, promovendo a diversificação da sua estrutura produtiva e criando condições para a difusão de inovações tecnológicas entre as indústrias nela localizadas.

Contudo, algumas exceções devem ser assinaladas, como é o caso de Itapetinga que possui uma estrutura industrial altamente especializada, apesar de ser a terceira microrregião que mais empregou na IT da Bahia em

2010. A explicação está nos vultosos investimentos realizados no setor de couros e calçados durante o período, que já em 2010 respondia por quase 92% da mão de obra empregada na IT dessa região. Ademais, diferente da microrregião de Salvador – que possui uma série de vantagens locais (como uma infraestrutura relativamente qualificada, boas instituições de ensino e pesquisa, disponibilidade de fornecedores de diversos insumos e um amplo mercado consumidor) que atuam como forças centrípetas, atraindo investimentos de diversos ramos industriais e promovendo a diversificação da estrutura produtiva desta região –, Itapetinga possui poucas instituições de ensino, tampouco dispõe de uma boa infraestrutura, de um amplo mercado consumidor e de uma diversidade de fornecedores de insumos. Isto restringe sua capacidade produtiva, levando-a a se especializar em atividades que não demandem uma infraestrutura qualificada e cujos fatores necessários à produção existam em abundância, como é o caso do setor de couros e calçados, cuja principal matéria-prima (o couro) é produzida na própria região. No caso desta microrregião, parecem predominar as economias de localização, que atuam para promover a concentração industrial e a especialização da estrutura produtiva, ao criar condições para que o transbordamento informacional se dê entre firmas que fazem parte da mesma indústria. O mesmo se verifica para a região de Ilhéus-Itabuna.

Outra informação contida na Tabela 3 está relacionada às mudanças na configuração industrial das microrregiões, observadas com base nas variações nos seus K-index. Como se pode perceber, houve uma redução na média dos K-index regionais, sobretudo entre 1995 e 2000 (em virtude da desconcentração dos investimentos entre as regiões baianas), indicando uma aproximação das estruturas produtivas regionais frente à nacional.

Esta mesma tendência pode ser verificada quando se analisa, isoladamente, as transformações no padrão de especialização de cada microrregião. Apenas seis das dezoito regiões analisadas elevaram o grau de especialização industrial. Dentre elas, destaca-se a microrregião de Salvador (cujo K-index em 2010 foi de 0,56, enquanto em 1995 era de 0,36), o que significa uma perda de representatividade desta região na estrutura industrial estadual, movimento explicado pelo processo de expansão da atividade industrial e do emprego para outras regiões dentro do estado. Feira de Santana também apresentou variação positiva no seu K-index durante o período analisado, embora permaneça entre as três que possuem uma estrutura produtiva relativamente diversificada.

Itapetinga também viu seu K-index crescer no decorrer dos anos compreendidos entre 1995 e 2010, tornando-se cada vez mais especializada no setor de couro e calçados. O mesmo ocorre para a microrregião do

Catu, com destaque para o setor de metalurgia básica. Valença, Barreiras e Ilhéus-Itabuna também apresentaram variações positivas no seu K-index, mas não suficientes para transformá-las em microrregiões altamente especializadas.

Já dentre as microrregiões cujo K-index decresceu, merece referência a microrregião de Vitória da Conquista, cujo índice variou de 0,47 em 1995 para 0,44 em 2010, indicando um aumento, mesmo que brando, na diversificação da sua estrutura industrial. Porto Seguro, Alagoinhas, Jacobina e Santo Antônio de Jesus também apresentaram variações negativas no seu K-index, indicando uma redução no nível e padrão de especialização das suas estruturas produtivas – em 1995 classificadas como altamente especializadas, passaram à categoria de especializadas em 2010. Tais alterações podem estar relacionadas ao aumento na participação dessas regiões no total de emprego gerado pela IT estadual, uma vez que passaram a receber investimentos em determinados setores industriais durante o período analisado.

As demais regiões também tiveram seus K-index reduzidos (e, conseqüentemente, seu nível de especialização), porém não o suficiente para alterar a classificação de suas estruturas produtivas. Guanambi, Juazeiro, Serrinha, Senhor do Bonfim e Brumado, apesar de variações negativas, continuaram altamente especializadas. O mesmo é visto para Jequié que, mesmo com o decréscimo, continuou classificada como região especializada.

Conhecidas as microrregiões que apresentaram uma estrutura produtiva especializada em 2010, torna-se necessário destacar os setores responsáveis por esta especialização. Para tanto, é recomendável a aplicação integrada do K-index (que determina o nível de especialização) e do QL (que define os setores mais importantes para a estrutura produtiva regional), objeto de análise da Tabela 4, que traz, para cada região especializada, o valor do seu K-index, os seus respectivos QLs e os setores responsáveis pela especialização. Lembra-se que, assim como feito para as mesorregiões baianas, serão considerados apenas os setores que apresentarem um QL igual ou superior a três.

TABELA 4

ATIVIDADE RESPONSÁVEL PELA ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA DE CADA
MICRORREGIÃO – BAHIA – 2010

Microrregiões Especializadas	Total de emprego na IT	K-index	Setor responsável pela especialização	QL	Indústria mais importante
Itapetinga	19.409	1,46	Div 19	4,73	Couro e calçados
Catu	3.853	1,21	Div 17	3,04	Produtos têxteis
			Div 23	4,1	Refino de petróleo
			Div 27	17,23	Metalurgia básica
Guanambi	4.274	1,20	Div 18	4,57	Confecções
			Div 26	4,54	Produtos minerais não metálicos
Juazeiro	4.018	1,10	Div 15	4,11	Alimentos e bebidas
Serrinha	5.534	1,07	Div 17	4,61	Produtos têxteis
Senhor do Bonfim	734	1,07	Div 26	5,04	Produtos minerais não metálicos
			Div 29	4,78	Máquinas e equipamentos
Brumado	1.138	1,01	Div 26	5,50	Produtos minerais não metálico
			Div 35	11,88	Fabricação equipamentos para automóveis
			Div 37	23,84	Reciclagem
Valença	1.780	0,95	Div 17	6,23	Produtos têxteis
Porto Seguro	8.654	0,92	Div 20	7,79	Produtos de madeira
			Div 21	8,06	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel
			Div 33	4,04	Fabricação de equipamentos médico-hospitalares
Barreiras	4.255	0,90	Div 18	3,07	Fabricação de produtos de metal
Jequié	7.893	0,88	Div 19	3,00	Couro e calçados
Alagoinhas	3.418	0,87	Div 26	3,04	Produtos minerais não metálicos
Ilhéus-Itabuna	13.079	0,84	Div 17	5,31	Produtos têxteis
			Div 30	11,53	Fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática
			Div 32	5,07	Fabricação de material elétrico
Jacobina	1.321	0,77	Div 26	3,00	Produtos de minerais não metálicos
Santo Antônio de Jesus	11.054	0,69	Div 16	3,15	Produtos do fumo
			Div 21	3,21	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel
			Div 28	3,40	Fabricação de produtos de metal

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS (BRASIL, 2011).

Como visto, no período 1995-2010, a microrregião de Itapetinga apresentou variação positiva no seu K-index, tornando-se ainda mais especializada, graças ao desenvolvimento do seu setor de couros e calçados, que se destaca como o principal ramo industrial da região. Merece destaque o município de Itapetinga, que se tornou um grande produtor do setor, quando aí se instalou a fábrica da Azaleia. Esta divisão também desempenha importante papel para a indústria de Jequié, sendo responsável pela especialização da sua estrutura produtiva.

Comparando os resultados da Tabela 2 com os da Tabela 4, é possível constatar que essas duas microrregiões seguiram o padrão produtivo apresentado pela mesorregião na qual estão inseridas – Centro Sul Baiano – cuja atividade industrial é especializada na produção de calçados.

As regiões de Guanambi e Brumado, também localizadas no Centro Sul Baiano, apesar de terem apresentado uma redução nos seus K-index, ainda possuem uma indústria fortemente especializada. Destacam-se os setores de confecções e fabricação de produtos minerais não metálicos na primeira região e, para a segunda, o setor de produtos minerais não metálicos e, principalmente, os de produção de equipamentos de automóveis e reciclagem.

Para a microrregião de Catu, a elevada especialização deve-se, sobretudo, ao setor de metalurgia básica, com destaque também para o setor têxtil e de refinamento de petróleo. Cabe lembrar que, embora classificada como uma região altamente especializada, se encontra localizada em uma mesorregião com atividade diversificada, a Metropolitana de Salvador.

Outra microrregião que também pertence à Metropolitana de Salvador é Santo Antônio de Jesus, que apresentou uma redução no seu nível de especialização produtiva durante o período de 1995 a 2010, embora ainda seja classificada como uma região especializada. Os setores responsáveis por esta especialização são os de fabricação de produtos do fumo, fabricação de celulose, papel e produtos de papel, e fabricação de produtos de metal.

Já Juazeiro segue a tendência da mesorregião Vale São Franciscano da Bahia, na qual está inserida, apresentando uma estrutura industrial altamente especializada na produção de alimentos e bebidas.

Para Serrinha, verificou-se uma atividade industrial fortemente especializada na produção de produtos têxteis, principal setor produtivo da mesorregião do Nordeste Baiano, na qual está situada. Já Alagoinhas, outra microrregião que compõe essa mesorregião, apresenta uma estrutura especializada na produção de produtos minerais não metálicos.

Este último setor também é o mais importante na estrutura produtiva das microrregiões Senhor do Bonfim e Jacobina, ambas localizadas na mesorregião do Centro Norte Baiano.

Na microrregião de Valença, observa-se o setor de produtos têxteis como o responsável pela especialização da sua estrutura industrial. O mesmo é verificado para a região de Ilhéus-Itabuna, na qual, além deste setor, também se destacam os de fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática e fabricação de materiais elétricos, como determinantes do seu padrão de especialização industrial. Já Porto Seguro, outra microrregião que compõe a mesorregião do Sul Baiano, tem como setores responsáveis pela especialização da sua estrutura industrial os de fabricação de produtos de madeira, fabricação de celulose, papel e produtos de papel, e fabricação de equipamentos médico-hospitalares. Uma comparação com a Tabela 2 mostra uma convergência do perfil produtivo dessas microrregiões com o apresentado pela mesorregião na qual estão localizadas.

Por fim, destaca-se Barreiras, que tem o setor de fabricação de produtos de metal como condutor da sua especialização produtiva, enquanto a mesorregião do Extremo Oeste Baiano, área geográfica na qual essa microrregião está inserida, tem a produção de alimentos e bebidas como a atividade mais importante da sua estrutura industrial.

Com base nos dados expostos nos parágrafos anteriores, verifica-se que o estudo de unidades mais desagregadas possibilita a obtenção de informações mais detalhadas sobre os níveis e padrões de especialização regional. Quando se analisa a estrutura produtiva das mesorregiões, apenas os setores de produção de alimentos e bebidas, têxtil e de couro e calçados destacam-se como os mais importantes na estrutura produtiva regional. Contudo, quando se reduz a área geográfica de análise, além dos citados, outros setores apresentam-se como responsáveis pela especialização produtiva das microrregiões e a estrutura regional deixa de ser tão homogênea.

Os dados ainda mostraram que, para as regiões que compõem o estado da Bahia, aquelas que possuem um estoque elevado de emprego e uma atividade industrial concentrada tendem a apresentar uma estrutura industrial relativamente diversificada frente à média. Já aquelas cuja estrutura industrial é pouco densa, no geral, apresentam uma atividade produtiva especializada em um ou poucos setores industriais.

Somado a isso, verificou-se que, apesar de uma redução na média dos K-index das microrregiões ao longo do período 1995-2010, ainda persistem grandes diferenças entre as estruturas produtivas regionais, com poucas áreas destacando-se como diversificadas e a maioria como especializadas ou altamente especializadas. Evidencia-se, portanto, a necessidade da atuação de políticas públicas para melhor homogeneizar os padrões produtivos regionais e, conseqüentemente, dar mais competitividade às unidades analisadas e à própria estrutura produtiva do estado da Bahia.

Considerações finais

Como visto, no Brasil, as décadas de 1990 e 2000 foram marcadas por um conjunto de transformações estruturais, com impactos diretos na dinâmica apresentada pelo emprego industrial. A busca por mão de obra barata e incentivos fiscais e financeiros levou várias firmas a direcionarem seus investimentos para outros estados fora do eixo São Paulo-Rio de Janeiro, promovendo, assim, uma desconcentração interestadual do emprego.

No entanto, cabe destacar que esse processo de distribuição espacial do emprego industrial não se limitou ao âmbito interestadual, já que, para a maioria dos estados brasileiros, também se observou um deslocamento intraestadual, com perdas de participação das regiões metropolitanas. Dentre esses estados, cita-se a Bahia que, durante o período 1995-2010, observou uma relocação espacial do emprego industrial entre suas microrregiões, o que pode ter alterado os níveis de especialização da sua estrutura produtiva regional.

Desta forma, com base nesta constatação, o presente trabalho buscou analisar as características das atividades produtivas de cada região do estado da Bahia, identificando se possuem uma estrutura industrial especializada ou diversificada, bem como as transformações nos níveis e padrões de especialização regional no período 1995-2010. Para tanto, utilizou-se o índice de Krugman como medida de especialização regional, que permite avaliar a existência de especialização ou diversificação nas estruturas locais de cada região, bem como verificar as mudanças na configuração industrial regional.

A aplicação do K-index apontou para a existência de grandes divergências nos níveis de especialização regional, em que algumas regiões destacaram-se como relativamente diversificadas, enquanto outras foram classificadas como altamente especializadas.

Os principais resultados mostraram que, no geral, as regiões que apresentaram valores reduzidos para seus K-index – o que significa uma estrutura produtiva relativamente diversificada – foram aquelas que detinham elevado estoque de emprego e uma atividade industrial mais intensa. Dentre elas destacaram-se as microrregiões de Salvador, Feira de Santana e Vitória da Conquista, que estavam entre as seis com maior participação no emprego da IT baiana em 2010. Nestas, parecem predominar as externalidades jacobianas como as responsáveis pelo processo de concentração e diversificação da estrutura produtiva, ao atrair novos investimentos, que aí chegam em busca das vantagens geradas por tais externalidades.

Já as regiões que possuíam relativamente um baixo estoque de emprego e uma atividade industrial pouco expressiva apresentaram um K-index elevado,

caracterizando um padrão produtivo especializado ou altamente especializado, como foi o caso das microrregiões Senhor do Bonfim, Brumado e Valença, dentre outras.

Quando se analisaram as mudanças no grau de especialização da estrutura industrial de cada microrregião, verificou-se que a maioria apresentou uma redução no seu K-index, embora não ao ponto de transformar regiões especializadas em diversificadas. Tal resultado pôde ser comprovado quando se examinou a evolução da média dos K-index das microrregiões baianas durante o período analisado, sendo esta decrescente em todos os anos analisados, o que sugere uma convergência, ainda que branda, entre a estrutura industrial das microrregiões a partir de 1995.

Contudo, apesar da relativa desconcentração regional dos investimentos industriais (verificada no período 1995-2010) terem contribuído, em parte, para amenizar as desigualdades existentes entre as estruturas produtivas de cada microrregião, estas ainda persistem, sendo possível observar algumas poucas áreas com uma atividade industrial diversificada, enquanto a maioria apresentava uma estrutura especializada ou altamente especializada. Torna-se necessária, portanto, a atuação do governo estadual, em parceria com o federal, para criar condições que permitam uma melhor distribuição dos investimentos industriais entre as unidades analisadas, de modo a estimular o desenvolvimento de suas capacidades inovativas e, com isso, promover uma homogeneização nos padrões produtivos regionais, dando mais competitividade à estrutura produtiva regional do estado.

Referências

ARROW, K. J. The economics implications of learning by doing. *Review of Economics Studies*, London, v. 29, p. 155-173, jun. 1962.

AZEVEDO, P. F.; TONETO JR., R. Relocalização do emprego industrial formal no Brasil na década de 90. *Revista Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 153-186, abr. 2001. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/163/98>>. Acesso em: 29 maio 2011.

BADIA, D. B.; FIGUEREDO, L. Impacto das externalidades dinâmicas de escala sobre o crescimento do emprego industrial nas cidades brasileiras. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 10, n. 2, p. 123-167, jul. 2007.

BATISTA DA SILVA, M. V.; SILVEIRA NETO, R. M. *Determinantes da localização industrial no Brasil e Geografia econômica: evidências para o período pós-real*. Trabalho Apresentado no XII Encontro Regional de Economia, Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia. Fortaleza, 2007.

BRASIL. Ministério do Trabalho. *Relação Anual de Informações Sociais - RAIS*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://sgt.caged.gov.br/XOLAPW.dll/pamLoginMTE?lang=0>> Acesso em: 13 jan. 2012.

CHAGAS, A. L. S.; TONETO JR., R. Fatores determinantes do crescimento local: evidências a partir de dados dos municípios brasileiros para o período 1980-1991. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, p. 349-385, 2003.

CRESCENZI, R. et al. The territorial dynamics of innovation: a Europe - United State comparative analyses. *Journal of Economic Geography*, London, n. 7, p. 673-709, 2007.

FUJITA, M.; KRUGMAN, P.; VENABLES, A. *Economia espacial: urbanização, prosperidade econômica e desenvolvimento humano mundo*. São Paulo: Futura, 2002.

FUJITA, M.; THISSE, J. F. *Economics of agglomeration: cities, industrial locations and regional growth*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

GALINARI, R. et al. O efeito das economias de aglomeração sobre os salários industriais: uma aplicação ao caso brasileiro. *Revista Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 391-420, set./dez. 2007.

GARCIA, R.; ARAÚJO, V.; MASCARINI, S. Padrões de localização industrial e distribuição regional da atividade produtiva: uma análise empírica aplicada ao estado de São Paulo. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 37, 2009, Curitiba. *Anais eletrônicos...* Curitiba: ANPEC Nacional, 2009. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos>>. Acesso em: 12 abr. 2011.

GLAESER, E. L. et al. Growth in cities. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 100, n. 6, p. 1126-1152, 1992.

HADDAD, P. R. *Economia regional: teorias e métodos de análise*. Fortaleza, BNB; Etene, 1989.

HENDERSON, V. Marshall's scale economies. *Journal of Urban Economics*, California, v. 53, p. 1-28, 2003.

HIRSCHMAN, A. Transmissão inter-regional e internacional do crescimento econômico. In: SCHWARTZMAN, J. *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977. p. 35-52.

HOFFMANN, R. *Distribuição de renda: medidas de desigualdade e pobreza*. São Paulo: USP, 1998.

HOOVER, E. M. *The location of economic activity*. Nova York: McGraw-Hill, 1948.

JACOBS, J. *The economy of cities*. New York: Vintage, 1969.

- KRUGMAN, P. *Geography and trade*. London: The MIT Press, 1991.
- MARSHALL, A. *Princípios de economia: tratado introdutório*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- MIDELFART-KNARVIK, K. H. et al. *The location of European industry*. Brussels: European Commission, 2000. Economics Papers 142.
- MONASTÉRIO, L. Indicadores de análise regional e espacial. In: CRUZ, B. O. et al. (Org.). *Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil*. Brasília: Ipea, 2011. p. 315-331.
- MOREIRA, M. M.; NAJBERG, S. Abertura comercial: criando ou exportando emprego? *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 371-398, ago. 1998. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/710/65>>. Acesso em: 20 fev. 2009.
- MYRDAL, G. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. 3. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1972.
- O'DONOGHUE, D. The relationship between diversification and growth: some evidence from the British urban system 1978 to 1991. *International Journal of Urban and Regional Research*, London, v. 23, n. 3, p. 549-566, July 1999.
- PORTER, M. *Competição: estratégias competitivas essenciais*. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- ROMER, P. M. Increasing Returns and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 94, n. 5, p. 1002-1037, Oct. 1986.
- SILVEIRA NETO, R. M. Concentração industrial regional, especialização geográfica e geografia econômica: evidências para o Brasil no período 1950-2000. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 36, n. 2, p. 189-208, abr./jun. 2005.
- SOUSA, F. L. A localização da indústria de transformação brasileira nas últimas três décadas. 2002. 130 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Escola de Pós-Graduação em Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.
- VENABLES, A. J. Equilibrium locations of vertically linked industries. *International Economic Review*, Pennsylvania, v. 37, n. 2, p. 341-359, 1996.



4 | ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL BAIANO SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ESPACIAL EM 2000 E 2010

Nadja Simone Menezes Nery de Oliveira*

Edson Ramos de Medeiros**

Marcia Regina Gabardo da Camara***

Solange de Cássia Inforzato de Souza****

Resumo

O artigo analisa o desenvolvimento municipal baiano em 2000 e 2010 e busca verificar a presença de correlação espacial e a possível formação de *clusters* entre os seus municípios. Os dados utilizados foram coletados junto à Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN). Realiza-se a análise estatística descritiva da evolução do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal e a Análise Exploratória de Dados Espaciais para verificar a existência de correlação espacial e a identificação de *clusters* de cidades desenvolvidas e não desenvolvidas. Verificou-se autocorrelação espacial positiva entre municípios para ambos os anos. Para o ano de 2000, constatou-se a formação de três *clusters* mais definidos, sendo dois de alto e um de baixo desenvolvimento. Para o ano de 2010, tem-se a formação de cinco *clusters* de alto e baixo desenvolvimento, com destaque para os *clusters* de alto desenvolvimento formado por Salvador e municípios de sua mesorregião metropolitana e o que se localiza na Mesorregião Centro-Sul. Concluiu-se que o desenvolvimento dos municípios baianos apresentou melhora no estado e na maioria dos municípios, tanto para o índice geral como para os subíndices de Emprego & Renda, Educação e Saúde, exceto para o índice de Emprego & Renda, no qual muitos municípios apresentam piores resultados.

Palavras-chave: IFDM. Análise espacial. Bahia.

* Mestranda em Economia Regional pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Graduada em Economia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). nadja_menezes@hotmail.com; nadja.menezes85@gmail.com

** Mestrando em Economia Regional pela UEL. Graduado em Economia pela UFPB. edsonmedeiros@yahoo.com.br; edsonrmedeiros.ed@hotmail.com

*** Professora na Universidade Estadual de Londrina. Doutora em Economia pela Universidade de São Paulo (USP). Mestra em Economia pela USP. Graduada em Economia pela Universidade de Brasília (UNB). mgabardo@uel.br; mgabardo@sercomtel.com.br

**** Professora na Universidade Estadual de Londrina. Doutora em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Mestra em Economia pela PUC/SP. Graduada em Economia pela UEL. solangecassia@uol.com.br

Abstract

The article aims at to analyze the development of municipalities within the State of Bahia, Brazil, during 2000 and 2010, and to verify the presence of spatial correlation and possible formation of clusters. Data was collected from the Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro (Firjan). It was carried out a descriptive statistical analysis of the Firjan Index evolution for municipal development and exploratory spatial data analysis to verify the existence of spatial correlation and identification of clusters in developed and undeveloped cities. There was a positive spatial autocorrelation between municipalities for both years. In 2000, there was a formation of three defined clusters, two of high and one of low development. In 2010, five clusters of high and low development were formed, with emphasis on high development clusters formed by the city of Salvador and metropolitan region municipalities located in the south-central region. It was concluded that the development of municipalities improved in the State and in most municipalities, both for the overall index and sub-rates for employment & income, education and health, except for the employment & income index, in which many municipalities presented worse outcomes.

Keywords: IFDM. Spatial Analysis. Bahia.

Introdução

A identificação dos fatores que afetam o crescimento e o desenvolvimento é necessária para a formulação de políticas públicas que possam reverter o quadro de desigualdades existente. A proximidade com áreas desenvolvidas ou atrasadas tem sido alvo de análises espaciais no período recente, em função do transbordamento, favorecendo a convergência de indicadores de crescimento e desenvolvimento. Pereira e Lemos (2005) estudaram as cidades mineiras de porte médio e verificaram que o desenvolvimento das cidades polos, principalmente das regiões mais pobres do estado de Minas Gerais, foi fundamental para desencadear uma dinâmica de crescimento e desenvolvimento.

No caso da Bahia, assim como em todo o Nordeste, sobretudo, o processo histórico de formação econômica e de desenvolvimento é marcado por desigualdades sociais e regionais e caracterizado por concentração de desenvolvimento, de renda e de capital. Pode-se dizer que a origem das desigualdades sociais e regionais entre os municípios baianos deveu-se à formação econômica do estado e de seus municípios, baseada na grande propriedade, na força de trabalho escrava e, sobretudo, no modelo voltado para o mercado externo. Assim, pergunta-se: Como se encontra distribuído espacialmente este desenvolvimento no estado da Bahia?

Diante disto, o presente estudo analisa o desenvolvimento dos municípios do estado da Bahia nos anos de 2000 e 2010 e busca verificar se existe correlação espacial entre os municípios no tocante ao índice Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan) de desenvolvimento municipal. Os objetivos específicos do estudo são: comparar o índice de desenvolvimento municipal nos anos de 2000 e 2010 com base nos índices Firjan; classificar os municípios em baixo, médio e alto desenvolvimento, de acordo com o índice geral e os subíndices; verificar a existência de correlação espacial entre os municípios baianos no que diz respeito ao índice de desenvolvimento; e identificar formação de possíveis *clusters* de desenvolvimento para os anos de 2000 e 2010.

O presente trabalho justifica-se pela falta de estudos espaciais para o estado da Bahia, sobretudo investigando tais variáveis, e pela busca de melhor entender o desenvolvimento do estado, servindo como suporte para possíveis políticas governamentais.

O assunto está exposto em quatro seções: aspectos teóricos sobre desenvolvimento, aspectos metodológicos, resultados e algumas conclusões.

Aspectos teóricos e empíricos sobre desenvolvimento econômico

De acordo com Sunkell e Paz (1988), com o final da segunda guerra mundial, acirraram-se os debates acerca do desenvolvimento econômico. O foco das

discussões, nos países desenvolvidos e aliados, consistia na busca do progresso e melhoria na qualidade de vida das nações e regiões. O objetivo era livrar o mundo dos problemas econômicos e sociais, como guerra, desemprego, miséria, discriminação racial, desigualdades políticas, econômicas e sociais.

Aspectos teóricos do desenvolvimento econômico

Segundo Souza (1993), há duas correntes que abordam o desenvolvimento econômico. A primeira percebe o crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento e integra os modelos de crescimento de espécie clássica e neoclássica, como os modelos de Harrod e Domar. A segunda corrente entende que crescimento é condição necessária para a realização de desenvolvimento, porém não suficiente. Nesta vertente, encontram-se os teóricos marxistas e cepalinos, que diferenciam os dois conceitos: crescimento e desenvolvimento. O primeiro traduz-se em uma alteração no produto; já o desenvolvimento é entendido como geração de modificações na qualidade de vida dos indivíduos, leis e estruturas produtivas. Nesta segunda corrente inserem-se os economistas Raul Prebisch e Celso Furtado, entre outros, que entendem o desenvolvimento como decorrente não apenas do crescimento econômico, mas também da melhoria da qualidade de vida de uma nação.

De acordo com Vasconcellos e Garcia (1998), é necessário incluir no processo de desenvolvimento as mudanças na composição do produto e a alocação dos recursos disponíveis pelos diversos setores da economia, com o objetivo de tornar melhor os indicadores de bem-estar econômico e social, a saber: pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia.

O desenvolvimento capitalista, consoante Furtado (1961), ocorreu em dois momentos históricos. No primeiro, ou período da Revolução Comercial, a racionalidade que lhe é característica mostrou-se por meio do objetivo de lucro e da acumulação de capital como forma de alcançá-lo. No segundo momento, o da Revolução Industrial, essa racionalidade expressou-se de um modo mais racional, entendendo que, para se atingir o lucro com o progresso, tornava-se cada vez mais necessária a adição de novas tecnologias. Segundo o autor referido, o aumento da produtividade é condição fundamental para a sobrevivência empresarial.

A ideia de desenvolvimento como um processo complexo de mudanças e transformações econômicas, políticas, humanas e sociais, difundiu-se com os economistas da linha estruturalista ligados à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) a partir do final da década de 1940, que entendiam crescimento como um processo de mudança “quantitativa” de determinada estrutura, enquanto desenvolvimento era tido como um

processo de mudança da estrutura econômica e social de cunho “qualitativo” (SCATOLIN, 1989).

De acordo com Gellner (2000), para ocorrer o desenvolvimento econômico, fazia-se necessária uma terceira revolução, a Revolução Nacional, isto é, a configuração dos estados-nação. O autor entende que os atores e condutores do processo de desenvolvimento são os próprios estados-nação e seus governantes, por meio da criação de leis que viabilizem o desenvolvimento capitalista, ao proteger o direito de propriedade do capital, dos contratos e a indústria nacional. Deveria o estado ser atuante para estimular os mais diversos tipos de investimentos de produção, além de institucionalizar uma educação pública e universal, como meio de garantir o acréscimo de produtividade de toda a economia.

Desenvolvimento econômico pode ser entendido também como um fenômeno histórico que acontece nas nações que realizam sua revolução capitalista, e é caracterizado pelo aumento sustentado da produtividade ou da renda *per capita*, seguido de um sistemático processo de acumulação de capital. Nesse entendimento, a produtividade de um país é diretamente dependente dessa revolução e da incorporação de progresso tecnológico (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Schumpeter (1961) destaca a importância do papel dos empresários para o desenvolvimento econômico, argumentando que estes, no âmbito de cada firma, deverão destacar-se pela inovação, para garantirem vantagens de monopólio fundamentalmente por meio da inclusão sistemática de progresso tecnológico ao trabalho e ao capital.

Outro conjunto de autores relaciona o desenvolvimento econômico à presença de instituições fortes. Para North (1990), o primeiro a discutir a relação entre instituições e desenvolvimento, no processo de desenvolvimento, o progresso das instituições contribui para a criação de economias de escala. Um arcabouço institucional forte e adequado promoveria a realização de investimentos complementares, gerando uma dependência de trajetória institucional que induz ao crescimento e ao desenvolvimento. Amaral Filho (2001, p. 264) assim comenta a contribuição de Arthur (1994)¹ e Krugman (1991, 1995)² para o desenvolvimento da ciência econômica regional, de forma a articular a questão geográfica ao desenvolvimento:

[...] refazer a teoria da localização e para devolver à Economia Regional seu devido lugar no *mainstream* da Ciência Econômica, porém sem menosprezar a importância

¹ ARTHUR, W. B. *Increasing returns and path dependence in the economy*. Michigan: The University of Michigan Press, 1994.

² KRUGMAN, P. *Geography and trade*. London: Leuven University Press/MIT Press, 1991. KRUGMAN, P. *Development, geography and economic theory*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1995.

dos “custos de transporte” tão caros aos representantes (e) incorporar as ideias marshallianas de “economias externas”, e isso não apenas no sentido pecuniário, mas também no tecnológico.

De acordo com Acemoglu, Johnson e Robinson (2001, 2002, 2005), a presença de instituições fortalecidas estimula o desenvolvimento econômico, ao favorecer a acumulação, a inovação e a alocação de fatores de forma eficiente. Para esses autores, sociedades com instituições fracas apresentam pior desempenho.

Aspectos empíricos do desenvolvimento econômico no Brasil, no Nordeste e na Bahia

Em termos históricos, o Brasil e, particularmente, o Nordeste brasileiro, tiveram suas produções baseadas e concentradas em uma grande cultura: a cana-de-açúcar. Esse processo de especialização gerou dificuldade de abastecimento interno, fator que contribuiu para a formação de um embrionário mercado interno, mediante, sobretudo, a pecuária extensiva (inicialmente em faixas litorâneas, expandindo-se depois para o sertão nordestino) e uma pequena agricultura familiar de subsistência que existia em torno das áreas canavieiras, predominantemente no litoral. Ademais, ressalta-se ainda a importância da produção algodoeira, especialmente a partir de meados da década de sessenta do século XVIII, contudo tendo como fator propulsor a demanda externa. Lembra-se novamente o papel preponderante do exterior na formação econômica do Nordeste do Brasil, seja mediante efeitos diretos, com as exportações absorvidas do Brasil, seja indiretos, pela formação de mercados periféricos.

Essas características, bem como suas relações, têm papel relevante na explicação do menor desenvolvimento da região Nordeste. O fluxo monetário interno praticamente inexistia numa economia com tais características, pois há maior interação com o exterior, não há estímulos ao crescimento do mercado interno e ao desenvolvimento da região, diferentemente do que ocorre quando a economia tem por base um forte mercado interno e mão de obra assalariada. A dependência do mercado externo e a baixa interação com o mercado interno preservaram a estrutura da economia exportadora açucareira por um longo tempo. Mesmo quando esta se voltou para o mercado interno, por volta de 1900, as características foram mantidas, mudando somente o eixo propulsor, fator que contribuiu para a concentração da terra e do capital, inviabilizando a evolução e o desenvolvimento do setor industrial na Bahia, diferentemente do processo verificado nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Logo, pode-se afirmar que as desigualdades regionais no Brasil têm raízes históricas.

No que tange à economia do estado, segundo Alcoforado (2003), a sua formação apresenta duas dinâmicas. Inicialmente, tem-se uma economia primária exportadora, que vai até 1970; a partir dos anos 1970, desenvolve-se uma economia industrial, com a implantação do polo petroquímico de Camaçari em 1978. Desde o descobrimento, a Bahia apresenta uma dinâmica econômica voltada para o exterior, tendo como principais produtos exportados o pau-brasil (inicialmente), cana-de-açúcar, algodão (praticamente todo o período até fins do século XVIII), e cacau, fumo e farinha de mandioca (século XVIII), atividade que se concentrava mais no recôncavo baiano e no seu entorno. A pecuária, por sua vez, concentrou-se no sertão baiano e teve importância econômica particularmente no final do século XVIII e início do XIX.

O processo de industrialização da Bahia, de acordo com Alcoforado (2003), teve início em meados do século XVIII, com a indústria têxtil. Entre o final do século XVIII e as primeiras décadas do XIX registra-se a evolução da indústria têxtil, bem como o surgimento de indústrias de chapéu, velas e cigarros.

Ainda consoante Alcoforado (2003), ação governamental foi importante para o desenvolvimento baiano a partir de 1950 e pode ser dividida em duas fases: 1950 a 1990 e após 1990. A primeira, conhecida como fase intervencionista, é caracterizada pelo papel ativo do governo estadual e federal

[...] no planejamento e implementação do processo de desenvolvimento centrado na industrialização e na expansão da infraestrutura econômica, e a segunda [...] quando atuou basicamente centrando sua ação na atração de investimentos privados. No período entre 1950 e 1970, o Estado da Bahia passou por um processo sistemático de planejamento, cujo produto foi o Plano de Desenvolvimento da Bahia - PLANDEB que projetou um setor industrial objetivando um equilíbrio entre a produção de bens de consumo e de capital, além de enfatizar a prioridade para a especialização das grandes empresas produtoras de bens intermediários, aproveitando alguns recursos naturais à época abundantes na região, como o petróleo. O PLANDEB propunha projetos que tinham por objetivo integrar de forma sistêmica os setores agrícola, industrial e comercial, visando promover o desenvolvimento equilibrado do Estado da Bahia. (ALCOFORADO, 2003, p. 335).

Na década de 1950, destaca-se a implantação da Refinaria Landulpho Alves (RLAM) na Região Metropolitana de Salvador (RMS). Na década de 1960, a instalação de unidades produtoras no Centro Industrial de Aratu (CIA), também na RMS, estimulou o processo de expansão da atividade industrial no estado e fortaleceu a infraestrutura na região de Salvador (GUERRA; GONZALEZ, 1996; UDERMAN, 2005).

A partir de 1970, com a implantação de refinarias e indústrias petroquímicas no recôncavo baiano, o processo de industrialização do estado acelerou-se,

fato que se configurou como de extrema relevância para o desenvolvimento da Bahia. Com o processo de substituição de importados pelo qual passou o Brasil, a Bahia, a partir dos anos 1970, recebeu vários projetos de cunho industrial, sobretudo de bens intermediários, como o Complexo Minero-Metalúrgico de Candeias, o Centro Industrial de Aratu e o Complexo Petroquímico de Camaçari, que promoveram um significativo desenvolvimento ao estado. Ressalta-se que todo esse processo e a implantação desse parque industrial deu-se de forma concentrada na RMS.

Nos anos 1990 foi implantada a indústria automobilística no polo de Camaçari, mais uma vez concentrando o desenvolvimento no âmbito da RMS. Ademais, destaca-se ainda o polo de papel e celulose que se instalou no extremo sul do estado a partir dos anos noventa, desconcentrando um pouco tal processo. Portanto, como se verifica no Brasil e no Nordeste, a formação econômica do estado da Bahia caracteriza-se por desigualdades sociais e regionais, bem como por uma concentração no âmbito econômico. O desenvolvimento do estado baiano e de seus municípios está atrelado, como de regra ocorre, à formação econômica que, por sua vez, induz o surgimento de desigualdades regionais dentro do Estado. É importante destacar que o estado desempenha relevante papel no processo de desenvolvimento econômico, bem como na redução de desequilíbrios e desigualdades regionais.

Estratégia empírica

O estudo foi realizado em três etapas: apresentação da base de dados e variáveis utilizadas, exposição da metodologia da análise exploratória de dados espaciais e análise e discussão dos resultados.

Base de dados e variáveis

Utilizou-se a base de dados dos Índices FIRJAN de Desenvolvimento Municipal da FIRJAN (IFDM) em dois períodos analisados: 2000 e 2010. O índice FIRJAN de desenvolvimento municipal é elaborado pelo sistema FIRJAN para todos os municípios do Brasil, tendo por base dados oficiais das áreas de Emprego & Renda, Educação e Saúde. Foram utilizados os dados globais, referentes à Educação, Saúde e Emprego & Renda. Lembra-se ainda que essas áreas apresentam seus índices, e a média desses três índices resulta no IFDM. No tocante à classificação³ do IFDM, o Quadro 1 apresenta esses índices e as respectivas classificações:

³ Foram adotados, neste estudo, os mesmos critérios e metodologia utilizados pelo Sistema FIRJAN para a classificação do grau de desenvolvimento municipal.

QUADRO 1

CLASSIFICAÇÃO DO GRAU DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

Índice de Desenvolvimento	Classificação
$0 \leq IFDM < 0,4$	Baixo
$0,4 \leq IFDM < 0,6$	Regular
$0,6 \leq IFDM < 0,8$	Moderado
$0,8 \leq IFDM \leq 1$	Alto

Fonte: Sistema FIRJAN (2011).

Análise Exploratória de Dados Espaciais (AEDE)

Segundo Almeida (2004), Almeida, Perobelli e Ferreira (2008), Diniz et al. (2012), Perobelli et al. (2007) e Pinheiro e Parré (2007), a técnica AEDE tem sido bastante utilizada nos estudos espaciais no Brasil, contudo existem poucos trabalhos que a utilizam no âmbito da economia baiana. Segundo esses autores, consiste em um instrumento necessário para a análise estatística de informação geográfica, que tem por intuito descrever distribuições espaciais, identificar observações discrepantes no espaço (*Outliers*), descobrir padrões de associação espacial e identificar possíveis *clusters* espaciais. De acordo com Almeida (2004), essa técnica mostra-se mais adequada para variáveis densas ou intensivas, ou seja, variáveis que venham a ser divididas por algum indicador. Desta forma, têm-se como variáveis mais comuns e adequadas a tal análise as variáveis *per capita*, relativizadas por área, dentre outras. No presente estudo, a variável analisada será a evolução dos indicadores de desenvolvimento FIRJAN dos municípios baianos. A AEDE permite calcular medidas de autocorrelação espacial global e local, possibilitando a investigação da influência dos efeitos espaciais. Assim, por meio de testes formais, verifica-se a presença de autocorrelação espacial, calculando-se as Estatísticas *I* de Moran Global e Índice Local de Associação Espacial (LISA).

A autocorrelação espacial, segundo Almeida (2004), significa que o valor de uma dada variável em uma determinada área sofre influência dos valores desta mesma variável que se verifica em áreas vizinhas. Por esta razão, faz-se necessário apresentar a matriz de ponderação espacial. Esta consiste, segundo Tyszler (2006), em uma matriz quadrada que contém os pesos espaciais de cada unidade sobre a outra ou, como expõe Almeida (2004), baseia-se na contiguidade, podendo ser definida de acordo com a vizinhança, com a distância tanto geográfica quanto socioeconômica, ou ainda conforme a junção de ambas. Assim, a matriz de ponderação, comumente designada de matriz "*W*", tem a finalidade de capturar os efeitos de contiguidade e vizinhança sobre os dados (HADDAD; PIMENTEL, 2004).

Quanto ao tipo de matriz de ponderação espacial, existem várias maneiras de construí-la, sendo a matriz *Rook* (torre) e a matriz *Queen* (rainha) as mais utilizadas (ALMEIDA, 2004; HADDAD; PIMENTEL, 2004; TEIXEIRA et al., 2008; TYSZLER, 2006). Neste estudo, utiliza-se a matriz tipo *Queen* (rainha), que considera, segundo Almeida (2004), além das fronteiras com extensão diferente de zero, os vértices (nós) ou, de uma maneira mais simplista, porém não menos explicativa, considera como vizinhas regiões que apresentem uma borda (ou fronteira) comum, bem como um nó comum, como na Figura 1 (HADDAD; PIMENTEL, 2004).

Figura 1

Matriz de ponderação espacial tipo *Queen* (rainha)

	c	b	C	
	b	A	B	
	c	b	C	

Fonte: Elaboração própria com base em Haddad e Pimentel (2004).

Como apresenta a Figura 1, a matriz de ponderação espacial tipo *Queen* considera como vizinhança do quadrado "**A**" todos os quadrados "**b**" e "**c**". Ressalta-se que, no tipo *Rook* (torre), o quadrado "**A**" tem como vizinhança apenas os quadrados "**b**".

Explicada a elaboração da matriz de ponderação espacial (**W**), volta-se agora ao problema da identificação de presença de autocorrelação espacial ou Associações Espaciais Univariadas Global e Local, como define Almeida (2004).

Associação Espacial Univariada: Global e Local

Para verificar a presença de autocorrelação espacial global e local, faz-se uso dos indicadores *I* de Moran Global, que captam o efeito global, e o *I* de Moran Local, para o âmbito local, com o recurso do Diagrama de Dispersão de (Moran Scatterplot) e das estatísticas LISA.

a) Estatística *I* de Moran Global

O teste de verificação de autocorrelação espacial mais comumente utilizado foi proposto por Patrick Alfred Pierce Moran⁴ em 1948 e passou a ser identificado como estatística *I* de Moran (ANSELIN, 1999). É dada, em notação matricial, pela equação:

$$I = \left(\frac{n}{S_0} \right) \left(\frac{e' W e}{e' e} \right) \quad (1)$$

Em que e é o vetor de n observações relativo a desvios em relação à média; w , a matriz de ponderação de pesos espaciais; e S_0 é um escalar que iguala a soma dos elementos da matriz ponderação (W). Outra forma de expressar a estatística *I* de Moran é como sugere Almeida (2004):

$$I = \frac{n}{\sum \sum w_{ij}} \frac{\sum \sum w_{ij} (y_i - \bar{y})(y_j - \bar{y})}{\sum (y_i - \bar{y})^2} \quad (2)$$

Sendo:

n o número de unidades espaciais;

y_i a variável de interesse; e

w_{ij} o peso espacial para as unidades espaciais i e j , que mede o grau de interação entre elas.

Desta forma, a estatística *I* de Moran fornece, de maneira formal, o grau de associação linear entre os vetores de valores observados em um tempo e a média ponderada dos valores dos seus vizinhos (ALMEIDA, 2004; BIVAND; PEBESMA; RUBIO, 2008; TEIXEIRA et al., 2008).

Segundo Almeida, Haddad e Hewings (2003, p. 13, tradução nossa), “Quando a matriz de pesos espaciais é linha-padronizada, os elementos em cada linha somam 1, logo o *I* de Moran é interpretado como um coeficiente de regressão de Wy em y (mas não de y em Wy)”⁵. Para Tyszler (2006), a estatística *I* de Moran nada mais é que o valor do coeficiente de inclinação de uma reta de regressão de Wy contra y .

Segundo Almeida (2004), Almeida, Haddad e Hewings (2003) e Pinheiro e Parré (2007), diante da estatística *I* de Moran calculada, deve-se adotar a seguinte regra de decisão: se o valor *I* de Moran calculado for maior que o seu

⁴ Estatístico australiano (1917-1988).

⁵ When the spatial weights matrix is row-standardized such that the elements in each row sum to 1, the Moran's *I* is interpreted as a coefficient in a regression of Wy on y (but not of y on Wy).

valor esperado⁶, tem-se presença de autocorrelação positiva. Logo, existe uma similaridade entre os valores do atributo em estudo e aqueles relativos à sua localização espacial. Por outro lado, se o *I de Moran* calculado for menor que o esperado, tem-se autocorrelação negativa, o que expressa a inexistência de similaridade entre os valores do atributo em estudo e a localização espacial do atributo. No entanto, para Anselin (1995) e Perobelli et al. (2007), a estatística *I de Moran* é uma medida global e, portanto, não é capaz de verificar esta correlação a nível local, podendo não captar a autocorrelação.

b) Estatística *I de Moran* Local

Com o intuito de observar a existência de *clusters* espaciais locais, faz-se uso de duas medidas – o diagrama de dispersão de Moran (*Moran Scatterplot*) e as estatísticas *LISA* –, tal como proposto por Anselin (1995) e Perobelli et al. (2007).

– Diagrama de Dispersão de Moran (*Moran Scatterplot*)

Como mencionado, a estatística *I de Moran* é um coeficiente de inclinação de uma dada regressão e, desta forma, outra maneira de verificar a autocorrelação espacial, ou seja, de interpretar o *I de Moran*, segundo Almeida (2004) e Almeida, Haddad e Hewings (2003), é por meio do diagrama de dispersão de Moran. Este é constituído pelos quadrantes *AA*, *AB*, *BA* e *BB* (conforme Figura 2), onde cada quadrante corresponde a um grau de associação entre uma dada área e seus vizinhos, conforme matriz de ponderação (ALMEIDA, 2004; ALMEIDA; PEROBELLI; FERREIRA, 2008; PINHEIRO; PARRÉ, 2007; TEIXEIRA et al., 2008), ou pela formação de agrupamentos (*clusters*) espaciais, conforme Diniz et al. (2012).

Figura 2

Diagrama de dispersão de Moran

<i>Wy</i>		<i>Y</i>
<i>BA</i> (segundo quadrante)	<i>AA</i> (primeiro quadrante)	
<i>BB</i> (terceiro quadrante)	<i>AB</i> (quarto quadrante)	

Fonte: Elaboração própria.

⁶ O *I de Moran* esperado é dado por: $E(I) = -[1/(n-1)]$

Sendo:

a) o quadrante *AA* (*Alto-Alto*) representa áreas que apresentam valores acima da média, bem como as suas áreas vizinhas, ambos apresentando valores altos para a variável em estudo;

b) o quadrante *BA* (*Baixo-Alto*) representa áreas que mostram baixos valores para a variável, contudo seus vizinhos apresentam altos valores para esta mesma variável;

c) o quadrante *BB* (*Baixo-Baixo*) é constituído por áreas que apresentam baixos valores para a variável e seus vizinhos também apresentam baixos valores para a variável de interesse;

d) o quadrante *AB* (*Alto-Baixo*) é formado por áreas que apresentam altos valores, ou seja, acima da média, porém as suas áreas vizinhas registram baixos valores para a mesma variável de interesse.

Portanto, áreas que se encontram nos quadrantes *AA* e *BB* apresentam autocorrelação positiva. Assim, áreas que se encontram nesses quadrantes apresentam valores semelhantes aos de seus vizinhos, sejam altos ou baixos, para uma dada variável de ambas as áreas, constituindo regiões que formam *clusters* de valores similares. Contrariamente ocorre nos quadrantes *BA* e *AB*, em que as áreas apresentam autocorrelação negativa, visto que uma dada área apresenta baixo (ou alto) valor, enquanto seus vizinhos registram altos (ou baixos) valores, formando *clusters* com valores diferentes (ALMEIDA, 2004; ALMEIDA; PEROBELLI; FERREIRA, 2008; DINIZ et al., 2012; PINHEIRO; PARRÉ, 2007; TEIXEIRA et al., 2008).

– Indicadores Locais de Associação Espacial (LISA)

Em seu artigo, Anselin (1995) sugere como definição operacional um Indicador Local de Associação Espacial, o qual deve atender a dois requisitos para ser classificado como tal: possuir, para cada observação, uma indicação de *clusters* espaciais significantes de valores similares em torno da observação; e a soma dos *LISAs* para todas as regiões é proporcional ao indicador de autocorrelação espacial global. Em termos formais, o *I* de Moran Local é dado, segundo Anselin (1995) e Almeida (2004), pela fórmula:

$$I_i = z_i \sum_j w_{ij} z_j \quad (3)$$

Sendo:

z_i e z_j variáveis padronizadas;

a somatória ($\sum$) sobre j é tal que somente os valores dos vizinhos $j \in Ji$ são incluídos;

o conjunto J_i abrange os vizinhos da observação i .

Ou ainda:

$$I_i = \frac{(y_i - \bar{y}) \sum_j w_{ij} (y_j - \bar{y})}{\sum_i (y_i - \bar{y})^2 / n} \quad (4)$$

Sendo o I de Moran Local obtido (equação 3 ou 4), tem-se, sob a hipótese de aleatoriedade, que o valor esperado da estatística do I_i é alcançado por: $E[I_i] = -w_i / (n - 1)$, sendo w_i a soma dos elementos da linha (ANSELIN, 1995).

Desta forma, segundo Perobelli et al. (2007), se o I_i apresentar valores positivos, tem-se que existem *clusters* espaciais com valores similares, ou seja, uma dada área e seus vizinhos apresentam valores semelhantes para a variável em análise, sejam estes alto ou baixo. Contudo, quando I_i (I Moran Local) apresenta valores negativos, tem-se que existem *clusters* espaciais com valores diferentes entre uma dada área e suas áreas vizinhas.

Análise e discussão

Inicia-se esta seção com os resultados referentes à análise descritiva do IFDM para a Bahia e seus municípios. A seguir, discute-se a distribuição espacial, identificando os padrões espaciais do FIRJAN identificados no estado da Bahia.

Análise descritiva dos dados

A análise descritiva do IFDM apresentada na Tabela 1 para os anos de 2000 e 2010 permite verificar-se a transformação positiva dos municípios em três dos quatro índices FIRJAN. Os dados para o estado da Bahia no agregado, tanto o índice geral (IFDM) como os seus subíndices (Emprego & Renda, Educação, Saúde) expressam elevação. Deste modo, a Bahia apresenta melhores índices em 2010 que em 2000. Para o IFDM, essa elevação representou uma taxa de variação positiva de 34,37% para o estado. Quando se verifica essas taxas para os subíndices, tem-se que o índice de Educação apresenta o melhor desempenho, com taxa de variação positiva de 59,81%. Em seguida, têm-se os índices de Emprego & Renda e Saúde, com crescimento de 37,90% e 15,69%, respectivamente.

TABELA 1

ÍNDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL – ESTADO DA BAHIA –
2000/2010

Índice	2000	2010
IFDM	0,5063	0,6803
Emprego & Renda	0,5288	0,7292
Educação	0,3770	0,6025
Saúde	0,6130	0,7092

Fonte: Elaboração própria.

Quando realizada a análise por município, bem como por ano, verifica-se que 404 municípios apresentaram melhora no IFDM de 2000 para 2010, contra apenas 8 que registraram uma queda⁷. Verificou-se, em 98% dos municípios, que apresentaram melhorias no índice; contudo, como se percebe na Tabela 2, o número de municípios com IFDM acima do estadual apresentou queda; conseqüentemente, o número de municípios com IFDM abaixo do estadual aumentou. A elevação do IFDM do estado tem grande parcela de sua evolução não decorrente da totalidade dos municípios que aumentaram o índice, e isso se confirma quando se analisa a taxa de variação entre períodos, em comparação com a taxa de crescimento do estado. Em 208 municípios, verifica-se um crescimento a taxas inferiores à estadual, contra 204 com taxa de variação acima da taxa de crescimento do IFDM estadual.

Ao analisar os valores máximos e mínimos entre os municípios, percebe-se que o desvio padrão apresenta certa semelhança. Para o ano de 2000, os municípios de pior e melhor desempenhos foram, respectivamente, Itapé, que fica na Mesorregião Sul Baiano, e Mata de São João, município que faz parte da RMS. Já para o ano de 2010, o município com melhor desempenho foi Salvador, enquanto o de pior IFDM foi Tremedal, município localizado na Mesorregião Centro-Sul Baiano.

A discussão sobre o índice de Emprego & Renda permite verificar-se que o número de municípios acima do índice estadual foi ainda menor. Passa de 42 no ano 2000 para apenas 11 em 2010. De um total de 253 municípios

⁷ Cinco municípios não apresentam IFDM em um dos anos, não sendo possível verificar a taxa de variação entre os anos.

que apresentaram taxa de crescimento acima de zero, apenas 128 ficaram acima dos 37,90 pontos percentuais registados pelo estado. Surpreende o número de municípios que apresentaram taxa de crescimento negativa, já que os índices em 2010 mostraram-se piores que em 2000. De um total de 417 municípios, 161 registraram índices piores em 2010 e isso representa quase 40%, número bastante elevado. Quanto aos municípios que tiveram o pior e o melhor desempenho em 2000, tem-se Apuarema, que pertence à Mesorregião Centro-Sul Baiano, e Mata de São João, já mencionado anteriormente, que faz parte da RMS. Para o ano de 2010, tem-se o município de Mansidão, localizado na Mesorregião Extremo Oeste Baiano, como o de pior índice, e Salvador como o de melhor.

Para o índice de Educação, que, dentre os quatro analisados, se mostrou como o de menor valor para o estado, em ambos os anos, tem-se que o número de municípios com índice acima e abaixo do índice estadual praticamente não registra alteração. Contudo, percebe-se que a maioria dos municípios, quase 53%, apresentou taxa de crescimento melhor que a do estado. Outro aspecto importante é que todos os municípios apresentaram melhoras no índice de Educação, sendo este o único índice em que todos os municípios apresentaram melhoras no período estudado. Para o ano de 2000, o município que registrou o pior índice foi Muquém de São Francisco, localizado na Mesorregião Vale São-Franciscano da Bahia; já o de melhor desempenho foi Salinas da Margarida, localizado na Mesorregião Metropolitana de Salvador. No que se refere aos municípios de pior e melhor desempenhos em 2010, tem-se Pedro Alexandre, situado na Mesorregião Nordeste Baiano e Amélia Rodrigues, localizado na Mesorregião Metropolitana de Salvador, respectivamente.

Quanto aos resultados do índice de Saúde, conforme a Tabela 2, verifica-se que 37% dos municípios apresentaram valores acima do índice estadual em 2010 contra apenas 17% no ano de 2000. Esta importante evolução pode ser corroborada pelo número de municípios que registraram taxa de crescimento acima dos 15,69% apresentados pelo estado. Aproximadamente 75%, ou seja, 310 municípios evoluíram a taxas melhores que a do estado, sendo este o índice que mais apresentou municípios com taxa de crescimento acima da verificada pelo estado.

TABELA 2

ÍNDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL – ESTADO DA BAHIA –
2000/2010

Estatísticas/ Valores	2000 ⁽¹⁾				2010 ⁽¹⁾			
	IFDM	Emprego & Renda	Educação	Saúde	IFDM	Emprego & Renda	Educação	Saúde
Mínimo	0,2425	0,0454	0,1586	0,2453	0,3671	0,0811	0,4223	0,5208
Máximo	0,6125	0,8453	0,5518	0,8204	0,7697	0,8791	0,7625	0,9475
IFDM estadual	0,5063	0,5288	0,3770	0,6130	0,6803	0,7292	0,6025	0,7092
Municípios abaixo do IFDM estadual	379	373	239	344	399	403	239	263
Municípios acima do IFDM estadual	36	42	176	71	15	11	178	154
Municípios com taxa Δ% abaixo do estado	-	-	-	-	208	283	195	105
Municípios com taxa Δ% acima do estado	-	-	-	-	204	128	220	310
Municípios com índice BAIXO	214	305	301	15	1	319	-	-
Municípios com índice REGULAR	197	94	114	309	345	78	231	44
Municípios com índice MODERADO	4	14	-	8	68	16	186	353
Municípios com índice ALTO	-	2	-	3	-	4	-	20

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Sinal convencional utilizado:

– Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

⁽¹⁾ A soma dos municípios para cada índice não necessariamente atinge os 417 existentes no estado da Bahia, pois alguns municípios não apresentaram alguns desses índices, não sendo computados ou registrados na tabela.

Ressalta-se que 24 municípios apresentaram taxa de crescimento negativa, pois seus índices de 2010 pioraram frente aos de 2000, o que significa um retrocesso desses municípios no âmbito da saúde. No tocante aos municípios que apresentaram o pior e o melhor índice para o ano de 2000, tem-se, respectivamente, os municípios de São Félix e Saubara, ambos localizados na Mesorregião Metropolitana de Salvador. No que se refere ao índice de 2010, tem-se, nos municípios de Paratinga, situado na Mesorregião Vale São-Franciscano da Bahia, e Ipupiara, que se encontra na Mesorregião Centro-Sul Baiano, respectivamente, o pior e o melhor índice.

Por fim, quando se distribui os municípios por nível de desenvolvimento, percebe-se que, de 2000 para 2010, com exceção do índice de Emprego & Renda, tem-se uma significativa evolução do número de municípios nos graus mais elevados de desenvolvimento. É nítido o deslocamento de municípios do nível baixo para regular, e de regular para moderado, passando esses dois níveis a apresentar o maior número de municípios em 2010, diferentemente do que ocorria em 2000, que tinha o maior número de municípios no estrato de baixo desenvolvimento. Ademais, nota-se que o índice de Saúde mostra-se como o de melhor desempenho, dado o número de municípios em estratos melhores, e o de Emprego & Renda como o de pior, pois concentra a maioria dos municípios no estrato de desenvolvimento baixo.

Diante dessa breve apresentação de análise descritiva do IFDM e seus subíndices, investiga-se agora a possível existência de correlação espacial na variável IFDM nos municípios do estado da Bahia. Para tanto, usa-se a estatística *I de Moran* Global e Local.

a) Análise Espacial dos municípios baianos

O valor calculado obtido para o IFDM de 2000 (0,1789) mostrou-se acima do valor esperado (-0,0024), caracterizando a presença de autocorrelação positiva entre IFDM dos municípios baianos. O resultado do *I de Moran* Global mostrou-se significativo a 1%⁸ (apresentou pseudo p-valor de 0,0001). Quando da análise para o IFDM de 2010, verificou-se um *I de Moran* Global um pouco maior, com valor 0,2328. Verificou-se maior autocorrelação positiva entre os municípios, com um pseudo p-valor de 0,0001, sendo significativo a 1%. Segundo Anselin (1995) e Perobelli et al. (2007), a estatística *I de Moran* é uma medida global e, desta forma, não é capaz de verificar esta correlação a nível local, tornando necessário, segundo Almeida, Haddad e Hewings (2003), o uso do diagrama de dispersão de Moran.

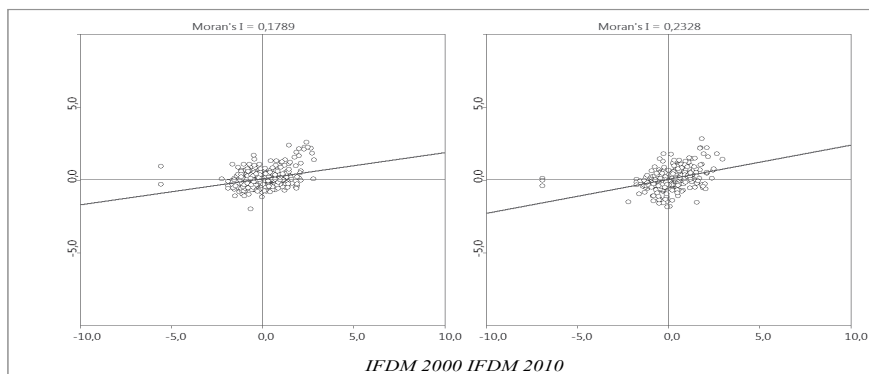
A Figura 3 apresenta o diagrama de dispersão de Moran com o coeficiente de inclinação da reta de uma dada regressão para 2000 e 2010. Os anos resultados revelam autocorrelação espacial positiva entre os municípios, corroborando, assim, a análise realizada mediante o *I de Moran* Local. A análise do diagrama de dispersão do IFDM para o ano 2000, no que se refere a seus quadrantes, permite verificar que 102 municípios encontram-se no quadrante *Alto-Alto*, representando 24,46% do total, bem como se verifica que 128 municípios (30,69%) ficaram alocados no quadrante *Baixo-Baixo*. Isso corrobora o resultado identificado pelo de *I de Moran* Global, que registrou presença de autocorrelação positiva, significando presença de associação espacial local entre os municípios baianos no tocante ao IFDM de 2000. Para o

⁸ Para o presente trabalho, adotaram-se 999 permutações.

IFDM de 2010, tem-se que 120 municípios encontram-se no quadrante *Alto-Alto* (28,77% do total de municípios), enquanto, para o quadrante *Baixo-Baixo*, tem-se registro de 159 municípios (38,12%), caracterizando também uma autocorrelação positiva entre os municípios. Novamente é confirmado o resultado obtido com o *I de Moran* Global encontrado anteriormente. Nos dois anos investigados, municípios com bons IFDM apresentam em seu entorno municípios também com bons IFDM, como também municípios com baixo índice têm vizinhos com baixo índice. Portanto, de acordo com os resultados obtidos, o estado da Bahia, para ambos os anos, apresenta autocorrelação positiva do IFDM.

Figura 3

Diagrama de Dispersão de Moran do IFDM para os municípios da Bahia – 2000/2010



Fonte: Elaboração própria.⁹

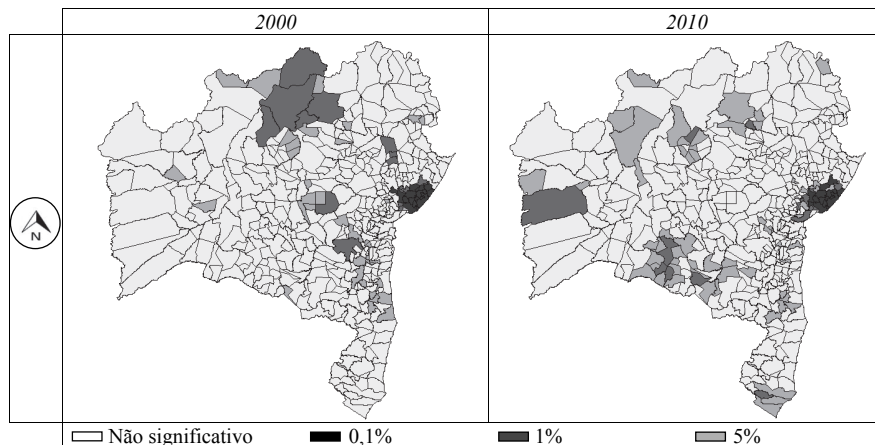
Com base nos resultados do *I de Moran* Local para o IFDM e confirmada a presença de autocorrelação linear espacial local entre os municípios, usa-se, por se mostrar mais eficiente na identificação espacial, o mapeamento das variáveis estudadas para o estado da Bahia. Na Figura 4, têm-se os mapas de significância¹⁰ do *I de Moran* Local dos municípios e seus respectivos IFDMs. Para o ano de 2000, 71 municípios mostraram-se significativos a pelo menos um nível de 5% de significância estatística. Já para o ano de 2010, 83 municípios foram significativos a pelo menos 5% de confiança.

⁹ Esta e as Figuras 4 e 5 foram geradas pelo software GEODA.

¹⁰ Foram utilizadas no presente trabalho 999 permutações.

Figura 4

Mapas de significância do I de Moran Local do IFDM para a Bahia – 2000/2010



Fonte: Elaboração própria.

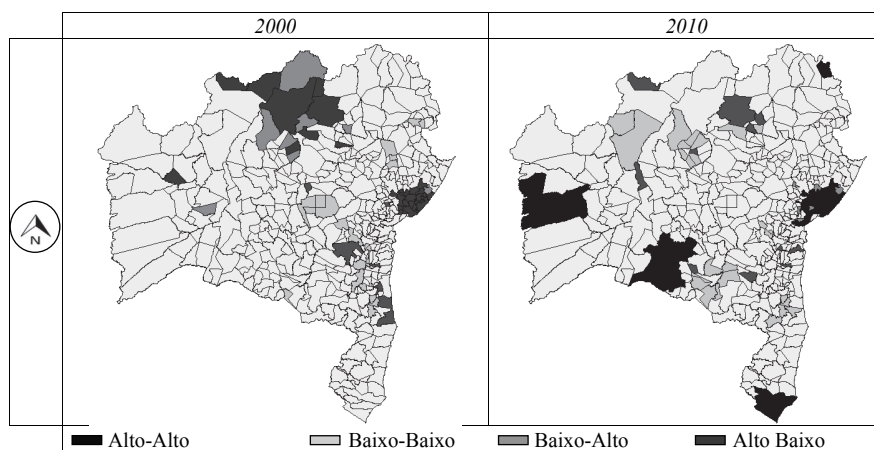
Mesmo diante dos mapas de significância do *I de Moran* Local do IFDM, para ambos os anos, bem como dos instrumentos utilizados até então, não se pode concluir de forma contundente e, sobretudo, ilustrar a formação de grupos de municípios que apresentam semelhança no tocante ao IFDM. Assim, passa-se à análise da formação de agrupamentos de municípios que se mostraram significativos no mapa de *clusters*.

A Figura 5 possibilita perceber-se, para ambos os anos, a formação de *clusters* de alto e baixo IFDM. Para ano de 2000, identifica-se formação de um grande *cluster* de altos IFDM, formado por Salvador e mais 19 municípios, sobretudo da Mesorregião Metropolitana de Salvador. Um outro *cluster* de alto desempenho pode ser visualizado mais a norte do estado, com nove municípios localizados nas mesorregiões Vale São-Franciscano da Bahia e Centro Norte Baiano, quais sejam: Apuarema, Caém, Campo Alegre Lourdes, Campo Formoso, João Dourado, Presidente Dutra, Remanso, Sento Sé, Sobradinho e Várzea Nova. Quanto à formação de *clusters* de baixo desempenho de desenvolvimento, apesar de um pouco dispersos, pode-se destacar o aglomerado de 16 municípios (Andaraí, Arataca, Barra do Rocha, Boa Vista do Tupim, Camacam, Floresta Azul, Gongogi, Ibiquera, Irajuba, Itagibá, Itamari, Jaguaquara, Jussari, Nova Ibiá, Nova Redenção e Planaltino), que se estende desde a Mesorregião Central-Norte Baiano, passando pelo Centro-Sul Baiano, atingindo municípios do Sul Baiano. Ademais, pode-se visualizar ainda outro *cluster* de baixo

desenvolvimento, composto por 6 municípios (Araci, Capela do Alto Alegre, Cícero Dantas, Fátima, Serrinha e Teofilândia) localizados na Mesorregião Nordeste Baiano.

Figura 5

Mapa de *Clusters* do IFDM para a Bahia – 2000/2010



Fonte: Elaboração própria¹¹.

Para o ano de 2010, pôde-se identificar presença de 4 *clusters* bem definidos de alto desempenho, e 2 mais dispersos de baixo desenvolvimento. Novamente, tem-se um *cluster* de alto desenvolvimento formado por Salvador e mais 22 municípios. Os demais *clusters* identificados apresentam-se diferentes dos verificados em 2000, que registra 2 *clusters* de alto desempenho nas Mesorregiões Sul Baiano e Centro-Sul Baiano. O primeiro composto pelos municípios de Caravelas, Ibirapuã, Mucuri e Nova Viçosa. Já o segundo é constituído por 14 municípios, quais sejam: Caculé, Caetité, Candiba, Guanambi, Ibiassucê, Igaporã, Jacaraci, Lagoa Real, Licínio de Almeida, Matina, Pindaí, Sebastião Laranjeiras, Tanque Novo e Irandi. Por fim, tem-se um *cluster* na Mesorregião Extremo Oeste Baiano, contudo com apenas 2 municípios: Luis Eduardo Magalhães e São Disidério. No que tange aos *clusters* de desempenho baixo, destacam-se dois: um localizado na Mesorregião Centro-Sul Baiano, inclusive próximo ao *cluster* de alto desenvolvimento da mesorregião, composto por 7 municípios (Anagé, Aracatu, Belo Campo, Caetanos, Maetinga, Presidente Jânio Quadros e Tremedal); o outro formado

¹¹ Gerado pelo software GEODA.

por municípios das Mesorregiões Centro Norte Baiano e Vale São-Franciscano Baiano, constituído por 10 municípios (Buritirama, Central, Filadélfia, Ibiritá, Itaguaçu da Bahia, Jussara, Lapão, Mirangaba, São Gabriele Uibaí). Ademais, ressalta-se que alguns municípios, mesmo que de forma dispersa, mostraram-se significativos e caracterizando-se como de alto ou baixo desempenho, contudo não foram destacados aqui, por apresentarem-se de forma dispersa, como citado anteriormente.

Deste modo, diante dos resultados obtidos, não somente se observa correlação espacial entre os municípios, como também se podem identificar *clusters* de alto e baixo desenvolvimento (IFDM) no estado da Bahia em ambos os anos, contudo com mais destaque para o ano de 2010. Além do mais, destaca-se o *cluster* formado por Salvador e outros municípios da Mesorregião Metropolitana de Salvador, que se mostrou consolidado desde o ano 2000. Da mesma forma, o *cluster* localizado na Mesorregião Centro-Sul Baiano mostrou-se importante.

Notas conclusivas

Com o presente estudo foi possível concluir que o desenvolvimento dos municípios baianos, nos anos de 2000 e 2010, apresentou melhora, na análise dos resultados globais do estado e da maioria dos municípios, tanto para o índice geral como para os subíndices de Emprego & Renda, Educação e Saúde.

No tocante ao índice geral, tem-se que 98% dos municípios apresentaram melhoria entre 2000 e 2010. Para o índice de Emprego & Renda, apesar do crescimento estadual e na maioria dos municípios, aproximadamente 40% do total do estado apresentou taxa de crescimento negativa, evidenciando, em 2010, que os índices mostraram-se piores que em 2000, assim como o aumento de municípios classificados com baixo índice. No que se refere ao índice de Educação, mostrou-se como o de menor valor para o estado em ambos os anos, contudo quase 53% dos municípios apresentaram no período taxa de crescimento acima da verificado pelo índice estadual, e ainda todos os municípios registraram evolução positiva entre 2000 e 2010. Os melhores resultados foram verificados na evolução do índice de Saúde, pois 310 municípios cresceram acima da evolução estadual para o índice, representando 75% do total dos municípios.

Outro aspecto a se destacar é quanto à evolução dos municípios, quando estratificados por níveis de desenvolvimento. Observa-se, no período, uma clara elevação do número de municípios nos níveis melhores de desenvolvimento em detrimento da redução daqueles de baixo desenvolvimento, corroborando os resultados que exprimem a melhora no desenvolvimento dos municípios baianos, sendo exceção somente no índice de Emprego & Renda.

Entre as principais contribuições do estudo, devem ser destacados os resultados da análise espacial dos dados. Pode-se afirmar, pelo *I de Moran* Global (0,1789 para o ano de 2000 e 0,2328 para 2010), que se identificou autocorrelação espacial entre municípios em ambos os anos, resultados corroborados pelo *diagrama de dispersão de Moran*. Por fim, identificou-se, para o ano de 2000, a formação de três *clusters* mais definidos, sendo dois de alto e um de baixo desenvolvimento. Para o ano de 2010, tem-se a formação de cinco *clusters* de alto e baixo desenvolvimento, com destaque para os de alto desenvolvimento, formado por Salvador e municípios de sua mesorregião metropolitana, e o que se localiza na Mesorregião Centro-Sul, estes, inclusive, merecem uma investigação mais profunda em trabalhos futuros.

Referências

- ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. Institutions as a fundamental cause of long-run growth. *Handbook of economic growth*, Stanford, CA, v. 1, p. 385-472, 2005.
- _____. Reversal of fortune: Geography and institutions in the making of the modern world income distribution. *Quarterly journal of Economics*, Oxford, v. 118, p. 1231-1294, 2002.
- _____. The colonial origins of comparative development: an empirical investigation. *American Economic Review*, Pittsburgh, PA, v. 91, n. 5, p. 1369-1401, 2001.
- ALCOFORADO, F. A. G. *Os condicionantes do desenvolvimento do estado da Bahia*. 2003. 389 f. Tese (Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Regional) – Departamento de Geografia Física e Análise Geográfica Regional, Universidade de Barcelona, Barcelona, 2003.
- ALMEIDA, E. S. *Curso de Econometria Espacial Aplicada*. Piracicaba: ESALQ-USP, 2004.
- ALMEIDA, E. S.; HADDAD, E. A.; HEWINGS, G. J. D. The spatial pattern of crime in Minas Gerais: an exploratory analysis. *TD Nereus* 22-2003, São Paulo, 2003.
- ALMEIDA, E. S. de; PEROBELLI, F. S.; FERREIRA, P. G. C. Existe convergência espacial da produtividade agrícola no Brasil? *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 31-52, jan./mar. 2008.
- AMARAL FILHO, J. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 23, p. 261-286, jun. 2001.
- ANSELIN, L. Local Indicators of Spatial Association – LISA. *Geographical Analysis*, Ohio, v. 27, n. 2, p. 93-115, 1995.

ANSELIN, L. *Spatial Econometrics*. Dallas: School of Social Sciences, University of Texas, 1999.

BIVAND, R. S.; PEBESMA, E. J.; RUBIO, V. G. *Applied Spatial Data Analysis with R*. New York: Springer, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. São Paulo: FGV, dez. 2006. Texto para discussão 157.

DINIZ, S. S. et al. Análise espacial da produtividade da laranja dos municípios do estado de São Paulo: 2002-2010. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 50., 2012, Vitória, ES. *Anais...* Brasília: Sober, 2012.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GELLNER, E. O advento do nacionalismo e sua interpretação: os mitos da nação e da classe. In: BALAKRISHNAN, G.; ANDERSON, B. (Org.). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000. p. 107-134. (1. ed de 1993).

GUERRA, O. F.; GONZALEZ, P. S. H. Evolução recente e perspectivas para a economia baiana. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 27, n. 1, p. 37-76, 1996.

HADDAD, E. A.; PIMENTEL, E. A. *Análise da distribuição espacial da renda no estado de Minas Gerais: uma abordagem setorial*. São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/ETENE/Anais/docs/2004-analise-da-distribuicao.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2012.

KRUGMAN, P. *Geography and trade*. London: Leuven University Press, 1991.

_____. *Development, geography and economic theory*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1995.

NORTH, D. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PEREIRA, F. M.; LEMOS, M. B. Desigualdade regional urbana: o caso das cidades médias mineiras no contexto nacional. In: FONTES, R.; FONTES, M. *Crescimento e desigualdade regional em Minas Gerais*. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2005. p. 129-150.

PEROBELLI, F. S. et al. Produtividade do setor agrícola brasileiro (1991-2003): uma análise espacial. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 17, p. 65-91, 2007.

PINHEIRO, M. A.; PARRÉ, J. L. Um estudo exploratório sobre os efeitos espaciais na produtividade da cana-de-açúcar no Paraná. In: CONGRESSO

DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA, 65., 2007, Londrina. *Anais...* Brasília: Sober, 2007.

SCATOLIN, F. D. *Indicadores de desenvolvimento*: um sistema para o estado do Paraná. 1989. 135 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1989.

SCHUMPETER, J. A. *The development economics*. Oxford: Oxford University Press, 1961. (1. ed. 1911).

SISTEMA FIRJAN. *Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) auxilia no diagnóstico dos municípios do país*. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CE9237B362E01237FF32CF92410.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2013.

SOUZA, N. J. *Desenvolvimento econômico*. São Paulo: Atlas, 1993.

SUNKEL, O.; PAZ, P. *El sudesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. 22. ed. México: Siglo XX, 1988.

TEIXEIRA, R. F. A. P. et al. Análise espacial da produtividade de óleo vegetal para produção de biodiesel na Zona da Mata Mineira. *GESTÃO. Org – Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, Recife, v. 6, n. 3, p. 278-299, 2008.

TYSZLER, M. *Econometria espacial*: discutindo medidas para a matriz de ponderação espacial. 2006. 115 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

UDERMAN, S. A indústria de transformação na Bahia: características gerais e mudanças estruturais recentes. *Revista Desenhahia*, Salvador, v. 2, n. 3, p. 7-34, set. 2005.

VASCONCELOS, M. A.; GARCIA, M. E. *Fundamentos de economia*. São Paulo: Saraiva, 1998.



5 | POLÍTICA REGIONAL E DESCONCENTRAÇÃO: BRASIL E NORDESTE NA ÚLTIMA DÉCADA

José Alderir da Silva*

Maria do Socorro Gondim Teixeira**

Resumo

Este artigo tem por objetivo mostrar o processo de desconcentração das atividades na economia brasileira, sobretudo no Nordeste, desde a implementação da Sudene ao final da década de 2000. Inicialmente se realizou uma revisão da literatura específica para, em seguida, analisarem-se os dados de forma descritiva. Observou-se que o crescimento econômico apresentado nos anos 2000, acompanhado pela desconcentração da produção e, conseqüentemente, da renda, derivou de maior presença do Estado na economia. Dentro desse contexto, o Nordeste apresentou taxas de crescimento do PIB acima da média do país e, mesmo com o crescimento populacional, a renda *per capita* da região também cresceu. Concluiu-se que, de fato, o período em estudo pode ser caracterizado como um novo ciclo de desconcentração no Brasil e Nordeste.

Palavras-chave: Desconcentração de renda. Nordeste. Política regional.

* Economista. Mestrando em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor do Departamento de Economia da UFRN. josealderir16@hotmail.com

** Economista. Doutora em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (USP). Professora do Departamento de Economia da UFRN. tmsgondim@uol.com.br

Abstract

This article aims at to show the deconcentration process of Brazilian economic activities, especially in the Northeast region since the implementation of Sudene during the late 2000s. Initially, it was carried out a literature review and then data was analyzed descriptively. Thus, it was observed that in 2000 economic growth was accompanied by production and consequently, income deconcentration, which resulted from a greater State role in the economy. In this context, the Northeast region presented GDP growth rates above the national average and even with population growth, per capita income in the region also grew. It was concluded that the study period can be characterized as a new cycle of decentralization in Brazil and the Northeast region.

Key words: Deconcentration of income. Northeast. Regional policy.

Introdução

As décadas de 1960, 1970 e meados da década de 1980 são marcados por forte crescimento econômico da economia brasileira seguido pela desconcentração da atividade industrial e da renda. Em finais dos anos 1950 e meados dos anos 1960, a divulgação dos dados das contas nacionais revelou a concentração da atividade e da renda na região Sudeste, o que provocou a indignação das demais regiões, surgindo diversas políticas regionais. A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), no Nordeste, proporcionou um intenso processo de industrialização na região. Todavia, as propostas da Sudene não corresponderam aos resultados. Nos anos 1970, isto é, no período denominado de “Milagre Econômico”, o processo de desconcentração pegou carona nos sucessivos planos de desenvolvimento que ocorreram no país. Na segunda metade dos anos 1980 e durante a década de 1990, o processo de desconcentração estancou. Nesse período de baixo dinamismo, predominaram as forças de mercado, causando a inflexão no crescimento econômico e, conseqüentemente, na desconcentração da atividade e da renda, levando os estados a buscarem outras saídas para promover o desenvolvimento, como a Guerra Fiscal. Este fato, aliado aos incentivos às exportações e à abertura comercial diferenciada, agravou a heterogeneidade regional.

Contudo, no início dos anos 2000, a política regional e o planejamento voltaram a aparecer, principalmente, na segunda metade da década. A economia brasileira iniciou uma trajetória de crescimento, levando consigo o Nordeste. Diante disso, algumas questões emergem: Essa dinâmica da economia brasileira tem sido acompanhada pela desconcentração da renda? Qual a situação do Nordeste dentro deste novo contexto?

Diferente das últimas duas décadas, o crescimento econômico apresentado nos anos 2000 foi acompanhado pela desconcentração da produção e, conseqüentemente, da renda, derivado da ação mais ativa das políticas regionais do Estado. O Nordeste, dentro desse contexto, apresentou taxas de crescimento acima da média da economia brasileira, elevando a renda *per capita* da região. Desse modo, esse crescimento foi acompanhado também pela melhora no padrão de vida da população nordestina, principalmente devido à política de transferência de renda do governo federal. Nesse período mais recente, valorização salarial, aumento do emprego formal, crescimento e diversificação das exportações, aumento do crédito e do consumo, constituíram-se em fatores que contribuíram para o crescimento e desenvolvimento do Nordeste.

Este trabalho analisa o processo de desconcentração das atividades econômicas pelo qual a economia brasileira tem passado e, portanto, da renda desde a implementação da Sudene na década de 2000, e mostra a evolução da região Nordeste.

Para alcançar esses objetivos, a metodologia adotada consiste em uma revisão da literatura específica, principalmente nas duas primeiras seções, e uma análise descritiva dos dados, sobretudo da última década.

Além desta introdução e da conclusão, vamos discorrer, em mais três seções, sobre os seguintes assuntos: a evolução da política regional e a desconcentração no período entre 1950 e 1970; período de inflexão no processo de desconcentração e agravamento da heterogeneidade do Nordeste; por fim, a ênfase volta-se para o período mais recente, 2000-2009, quando ocorreu a volta do Estado na economia e a desconcentração de renda com melhoras nos indicadores sociais.

Política regional e Sudene: 1959-1970

Depois da Segunda Guerra Mundial, as necessidades de reestruturação dos países perdedores ganharam notoriedade nos debates acadêmicos e no processo de desenvolvimento econômico, não apenas entre países, mas também intrarregiões, surgindo várias instituições e instrumentos de política regional, como, por exemplo, os planos de distribuição territorial e polos de desenvolvimento na França, políticas de desconcentração industrial na Inglaterra, entre outros.

Por trás da formulação dessas políticas estavam os estudos sobre localização (CHRISTALLER, 1966; LÖSCH, 1954; VON THÜNEN, 1826; WEBBER, 1929) das atividades econômicas e os modelos teóricos derivados da *Regional Science* (BENKO, 1996). No mesmo período, surgiram na Europa teorias do desenvolvimento cuja análise privilegia o seu caráter desigual. Perroux (1967) construiu sua teoria dos polos influenciado pelo desenvolvimento desigual na França e pela teoria schumpeteriana da inovação tecnológica¹. Myrdal (1957) foi outro autor que se destacou com sua teoria da causação circular cumulativa, segundo a qual países pobres tendem a tornarem-se mais pobres e países ricos tendem a tornarem-se mais ricos via círculo vicioso e virtuoso cumulativo, respectivamente. Hirschman (1958) desenvolveu um modelo pouco diferente do apresentado por Myrdal (1957), que ficou conhecido na literatura como processo de polarização².

Na América Latina, surgiu a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) com a teoria da deterioração dos termos de troca. Regiões produtoras de bens primários tenderiam a apresentar crescimento menor,

¹ Para Perroux (1967), o desenvolvimento ocorre apoiado em polos cuja dinâmica é determinada por indústrias motrizes que provocam efeitos multiplicadores sobre as demais atividades.

² Esse processo ocorreria pelo deslocamento do capital e trabalho das regiões atrasadas para regiões desenvolvidas, de forma que as primeiras tornar-se-iam mais atrasadas e as segundas mais desenvolvidas, agravando, portanto, a desigualdade regional.

conforme a renda aumentasse, em relação às regiões produtoras de bens com maior conteúdo tecnológico. Portanto, a reversão ou a melhora da deterioração dos termos de troca dar-se-ia pela industrialização. Como o investimento privado tende a localizar-se em regiões ditas desenvolvidas, cabe ao Estado o papel de planejar a industrialização nas regiões periféricas (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 1949).

Seguindo essa teoria de substituição de importações, em curso na economia brasileira desde os anos 1930, foi elaborado o relatório do Grupo de Trabalho para o desenvolvimento do Nordeste (GTDN), escrito por Celso Furtado em 1958, cujo principal objetivo correspondia a mudanças estruturais na economia nordestina (SOUSA, 2010). Os principais fatos apontados nesse relatório podem ser resumidos da seguinte forma: a renda *per capita* do Nordeste era inferior em 1/3 da renda *per capita* do Sudeste; constantes secas, principalmente nos anos 1951, 1958 e 1959; elevada pobreza; elevada concentração das atividades no Sudeste.

Por constituir uma atividade dinâmica com vários encadeamentos para frente e para trás, por ter efeitos transbordamentos significativos e por relacionar-se com outros setores, a industrialização era tida como necessária para o desenvolvimento do Nordeste. Além disso, outras ações também foram sistematizadas, entre elas: transformação da agricultura da faixa úmida, transformação da economia do Semiárido e deslocamento da fronteira agrícola para o Maranhão (DINIZ, 2001).

Em meados da década de 1950, a divulgação das Contas Nacionais do Brasil revelou o descompasso no crescimento da renda e da atividade industrial entre as regiões brasileiras, com o Sudeste concentrando quase 80% da atividade industrial do Brasil, 69% dos serviços e 50% da agropecuária. Esse descompasso provocou a indignação das demais regiões, que passaram a reivindicar tratamento prioritário de políticas de desenvolvimento³. Assim, com o propósito de desenvolver suas regiões e reduzir o atraso em relação ao Sudeste, foram criadas diversas superintendências regionais, a exemplo da Sudene, em 1959, Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (Sudesul) e Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), em 1967, e Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), em 1968.

Antes da criação da Sudene, as políticas regionais no Nordeste estavam relacionadas às medidas de combate às secas. Cano (2008) e Cardoso (2008) resumem os principais fatos que culminaram na criação da Sudene no final da década de 1950:

³ Oliveira (1977) mostra que o conflito de classes (forças populares do Nordeste e a burguesia industrial do Sudeste), que apareceu com roupagens de conflitos ou desequilíbrios regionais, traduziu-se na intervenção planejada do Estado no Nordeste por meio da Sudene.

- a) criação do Departamento Nacional de Obras Contra a Secas (DNOCS) e da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), em 1945, para construir a infraestrutura na oferta de energia elétrica;
- b) obrigatoriedade de aplicação do percentual de 4% da Receita Federal para o combate às secas do Nordeste;
- c) criação da Comissão do Vale do São Francisco (CVSF) em 1948, com o objetivo tanto fluvial como energético;
- d) criação do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) em 1952;
- e) criação da Sudene em 1959.

Os demais órgãos de combate às secas foram todos administrados pela Sudene, todavia o receio da perda do poder levou alguns burocratas da região a rejeitarem a sua criação. Isto é, a própria elite nordestina foi contra a criação da Sudene.

Agora é o Estado o principal responsável pelas políticas de desenvolvimento regional. Celso Furtado, dirigente da Sudene, tentou implementar uma política de substituição de importação por meio de incentivos fiscais, conhecidos como 34/18⁴ – Fundos de Investimentos do Nordeste (Finor)⁵. A indústria deveria ser o motor do crescimento econômico nordestino, de forma a retirar a região do atraso e fazer frente à indústria do Sudeste, criando um centro autônomo de expansão manufatureira.

Araujo (2000) argumenta que as propostas da Sudene não corresponderam a seus resultados. De início, as intenções eram estimular a indústria de base e as indústrias que utilizassem matérias-primas locais em sua produção, possibilitando-lhes condições de concorrência com a indústria do Sudeste. Como a indústria tem encadeamentos tanto para frente como para trás, esperava-se também a redução do desemprego nordestino em outros setores. No entanto, os resultados foram outros. O setor industrial nordestino, de fato, sofreu transformações expressivas. O parque industrial modernizou-se e a produção foi diversificada. No entanto, a indústria tradicional nordestina foi praticamente sucateada pela indústria dinâmica que migrou do Sudeste para o Nordeste, transformando-se em conglomerados, deixando pouco menos de 30% dos investimentos do 34/18 Finor para os industriais nordestinos. O nível de desemprego foi reduzido, porém menos do que o esperado, já que a indústria moderna e dinâmica é pouco intensiva em trabalho. Os

⁴ Segundo Oliveira (1977), esta era a regra de ouro para o capitalismo, já que deduz mais, quem tem mais impostos a pagar.

⁵ O objetivo do Finor é financiar empreendimentos instalados ou que venham a se instalar na área de atuação da Sudene. O principal incentivo ocorre mediante a dedução de parte do imposto de renda, desde que esse recurso seja aplicado em investimentos produtivos na respectiva área.

resultados dos incentivos à indústria no Nordeste são discutidos por Goodman e Cavalcanti (1974).

Segundo Oliveira (1977), os poucos industriais nordestinos que sobreviveram a essa atuação da Sudene só conseguiram porque já estavam no nível dos grandes industriais do Sudeste ou caminhavam para sê-lo nesse período. Os incentivos fiscais, por um lado, serviram como mecanismos de concentração e centralização do capital para esse pequeno grupo de industriais; mas, por outro, serviram para adiar a falência da maioria dos industriais nordestinos, que, cedo ou tarde, foram esquecidos no tempo. Contudo, apesar de os investimentos da Sudene terem gerado maior dinâmica industrial na região Nordeste, esta não conseguiu eliminar o descompasso no crescimento comparativamente à região Sudeste, ficando à mercê dos períodos cíclicos.

O Nordeste não participou da montagem da base industrial e, portanto, de fases de maior dinamismo da economia brasileira, e não conseguiu acompanhar a dinâmica nacional, perdendo participação no Produto Interno Bruto (PIB) total. Isto é, o crescimento do Nordeste tende a ser inferior ao crescimento da economia brasileira. Todavia, em momentos de menor dinamismo, as atividades industriais são as que sofrem mais em consequência das políticas restritivas ou de estabilização e, assim, regiões pouco industrializadas, como o Nordeste, tendem a crescer mais (ou decrescer menos) que a economia nacional, de forma a aumentar sua participação no PIB total. Contudo, o crescimento do Nordeste está, de certa forma, relacionado com a dinâmica do Sudeste e, portanto, se essa região entrar em recessão, o crescimento do Nordeste tenderá a perder força e vice-versa.

Para Araujo (2000), isto se deve ao fato de o Nordeste caracterizar-se por relações de dependência e complementaridade. Dependência em relação a crédito, mercado, insumos e equipamentos, e complementaridade devido a sua função de fornecedor de matérias-primas a indústrias do Sudeste, já que grande parte dos industriais instalados no Nordeste eram do Sudeste que estavam aproveitando os incentivos do 34/18 Finor e o baixo custo da mão de obra na região. Essas duas características reduziram significativamente os efeitos de encadeamentos e de transbordamentos na região e tiveram como consequências o déficit da balança e a perda do mercado tanto interno como externo. A reduzida capacidade de competição do Nordeste em relação ao Sudeste não pôde ser superada nem pela modernização do sistema de transportes, que possibilitou novos mercados para o Nordeste e também o acesso de outras regiões ao mercado nordestino. Portanto, mesmo depois da implementação da Sudene, o Nordeste continuou, apesar de maior, com uma participação marginal na base industrial do país. A participação da indústria nordestina na indústria nacional seguiu uma trajetória declinante

no período em questão. Contudo, isso não se deve à redução da produção absoluta da indústria no Nordeste, mas ao crescimento superior do PIB industrial nacional.

A participação do PIB industrial nordestino reduziu-se entre 1939 e 1955 e, depois da maturação dos investimentos da Sudene, voltou a apresentar crescimento entre 1962 e 1965. No entanto, o valor adicionado da indústria seguiu uma trajetória de crescimento expressivo, com algumas inflexões. Portanto, a redução da participação industrial nordestina decorreu do fato de o crescimento da produção industrial nacional ser superior ao crescimento apresentado pela indústria no Nordeste e não da sua redução absoluta. Apesar de não existir relação direta entre crescimento e desenvolvimento no período de 1960-1970, uma vez que o crescimento não foi acompanhado por uma evolução positiva dos indicadores sociais, sendo o Nordeste um exemplo de mau desenvolvimento, Furtado (1984) argumenta que houve poucas regiões periféricas que apresentassem taxas de crescimento tão elevadas ou que tivessem conhecido um processo de industrialização tão intenso por duas décadas como o apresentado nessa região.

Entre 1950 e 1970, o Sudeste apresentou crescimento de 4% da participação; o Sul perdeu participação (13%); e o Nordeste seguiu a mesma tendência, perdendo participação correspondente a mais de 20%; o Norte e o Centro-Oeste ganharam cerca de 60% e 12%, respectivamente. No entanto, essas últimas duas regiões juntas não correspondiam a mais de 2% da indústria nacional em 1970. Nesse ano, o Sudeste concentrava 79% da indústria nacional, seguida pela região Sul com 12% e Nordeste com cerca de 7%. As regiões Norte e Centro-Oeste concentravam 1,1% e 0,9%, respectivamente (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

No que diz respeito à participação da renda, a evolução nordestina é crescente desde o início da década de 1950, tanto em termos absolutos como relativos, sobretudo devido à implementação de infraestruturas, principalmente em transportes e energia. O aumento da renda nordestina, aliado ao baixo crescimento populacional da região, provocou também a melhora relevante no PIB *per capita* do Nordeste. Este fato foi agravado pelas emigrações dessa região em direção à região Sudeste, gerando efeitos inversos nas duas regiões. Enquanto a renda *per capita* do Nordeste aumentava pela queda no crescimento populacional, a taxa de crescimento da renda *per capita* do Sudeste era reduzida pelas emigrações nordestinas, ocorrendo, assim, uma espécie de convergência entre essas regiões em virtude do fluxo migratório.

Em 1970, os formuladores de política econômica deram continuidade ao processo de desconcentração regional que havia iniciado no início dos anos 1960, apoiado pelo “milagre econômico” e pelos projetos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). A estratégia de integração da indústria nacional com investimentos pesados, sobretudo das estatais, ampliou a produção

de bens intermediários e bens de capital, gerando externalidades positivas sobre as demais regiões do país, uma vez que esta estratégia dependia de recursos naturais presentes nessas regiões. Fator importante nesse processo de desconcentração da renda deve-se também à expansão do setor terciário, derivado tanto da expansão dos investimentos industriais como da expansão da fronteira agrícola, sendo notável já na metade dos anos 1970. Esses efeitos do II PND também foram sentidos nos anos 1980. Em razão da maturação de seus investimentos, a taxa de crescimento do período anterior manteve-se.

Conforme aponta Guimarães (1998), enquanto o Brasil apresentava uma taxa média de crescimento em torno de 10% no período 1970-1975, o Nordeste crescia à taxa média de 9,4% e o Sudeste a uma taxa de 11,5% no mesmo período. Por outro lado, no período de declínio dos anos dourados, 1975-1985, o Brasil apresentava crescimento médio de 6,5%, o Nordeste de 8% e o Sudeste de 6%.

No final da década de 1970 até meados da década de 1980, as políticas regionais perderam fôlego e, no final dos anos 1980, saiu de cena para a entrada de políticas globais, como o controle inflacionário, combate ao déficit fiscal, equacionamento da dívida pública etc. Nesse período, portanto, o processo de desconcentração da atividade econômica perdeu força. A política desenvolvimentista do período militar foi substituída pela política neoliberal, adiando, por mais de uma década, a continuidade do processo de desconcentração da atividade e da renda nacional, gerando atraso no desenvolvimento das regiões periféricas (CANO, 1998; SIMÕES, 2003).

Desaparecimento da política regional e agravamento da heterogeneidade intrarregional nos anos 1980-1990

O período anterior ficou marcado pelo crescimento expressivo estimulado pelo Estado, em que o Sudeste, principalmente São Paulo, cresceu a taxas maiores que a nacional. No entanto, o resto da economia também cresceu rebocado pela região mais desenvolvida do país, uma vez que a economia brasileira já se encontrava praticamente integralizada, contribuindo para um intenso processo de desconcentração.

Nas duas décadas seguintes, as significativas mudanças ocorridas no papel do Estado como promotor do desenvolvimento regional agravaram a heterogeneidade entre as regiões e sustentaram, em menor medida, o processo de desconcentração. Primeiro, com a crise da dívida nos anos 1980; segundo, as políticas neoliberais dos anos 1990 deixaram os estados brasileiros à margem de uma “guerra fiscal” cujos incentivos envolveram isenções do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), principal imposto

sobre o valor adicionado de competência estadual, observando-se a sangria dos recursos públicos em prol de empresas privadas, em que recursos públicos foram transformados em lucros privados; terceiro, a abertura comercial realizada ainda no governo Collor teve um caráter regional diferenciado.

Na década de 1980, saíram de cena os estímulos às políticas regionais e entraram os estímulos à exportação. Em meio à crise da dívida, quando o governo buscava obter superávits comerciais a qualquer custo, o Nordeste se fez presente. As exportações do Nordeste cresceram significativamente nesse período, acompanhando a tendência nacional, destacando-se os estados da Bahia, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Ceará. Ocorreu também a tendência de mudança da pauta de exportação da região e os bens básicos perderam espaço para os bens intermediários.

Assim, apesar da redução dos investimentos e da ausência do governo nas políticas regionais, o processo de desconcentração continuou por toda a década de 1980. Como havia a necessidade de obterem-se superávits comerciais, os poucos investimentos concentraram-se nos bens intensivos em recursos naturais, o que contribuiu para dar continuidade à desconcentração regional, aliado a maturação dos investimentos do II PND. Essa desconcentração ocorria via ajuste da economia brasileira às condições internacionais e não via investimento industrial. Assim, as regiões com atividades ligadas à demanda externa levaram vantagem em relação às demais regiões, de modo a gerar maior crescimento para algumas sub-regiões enquanto outras continuaram estagnadas.

Araujo (2000) destaca que as particularidades das estruturas produtivas de cada região brasileira permitiram ao Nordeste sofrer pouco os efeitos da crise dos anos 1980, uma vez que ela atingiu mais o setor industrial, sobretudo os segmentos de bens de capital e de bens de consumo duráveis, com pouca presença no Nordeste. Portanto, ao se especializar mais na produção de bens intermediários, a indústria recentemente instalada na região resistiu melhor a esse período de crise. Em períodos de crise, as atividades industriais mais intensivas em tecnologia, como as presentes no Sudeste, sofrem perdas maiores em relação às atividades industriais com pouca tecnologia, como as presentes nas demais regiões. Portanto, o processo de desconcentração ocorre não pelo fato de o crescimento das regiões periféricas ser maior que a do Sudeste ou por maiores investimentos, mas devido à redução do crescimento dessa última região ser maior que a redução do crescimento das demais regiões, o que se traduz, na visão de Cano (1998), numa desconcentração meramente “estatística”. Portanto, os estímulos à exportação e o decréscimo maior no Sudeste em relação às outras regiões contribuíram para a desconcentração industrial e da renda na primeira metade da década de 1980.

Na década seguinte, a ausência do governo na política regional tornou-se ainda mais dramática. Os anos 1990 podem ser caracterizados como ponto de inflexão do crescimento e, portanto, do processo de desconcentração da atividade. A política desenvolvimentista em vigor há mais de 30 anos foi substituída pela política neoliberal. As decisões dominantes nessa década tenderam a ser as de mercado, dada à crise do Estado, novas orientações governamentais e a indefinição e atomização que têm marcado a política de desenvolvimento regional no Brasil. Diante disso, o movimento de desconcentração do desenvolvimento em direção às regiões menos desenvolvidas tende a ser, no mínimo, interrompido (ARAUJO, 2000).

Para Mattos e Martignoni (2012) não apenas o modelo de política econômica mudou, mas também a política de desenvolvimento industrial foi alterada nos anos 1990, definindo um novo padrão locacional da atividade produtiva e de novos investimentos baseados em processos de reestruturação produtiva e administrativa das empresas, valorização cambial, juros elevados, mudanças tecnológicas poupadoras de mão de obra, necessidade de transportes, tecnologia da informação, proximidades com centros de excelência em pesquisa e novas tecnologias, entre outros fatores. Essa mudança locacional provocou o que Diniz (1993) chama de desconcentração concentradora ou desenvolvimento poligonal, devido à desconcentração da renda ocorrer em áreas próximas ao estado de São Paulo. Portanto, desconcentrando em relação a São Paulo, mas concentrando no seu entorno.

O abandono do Estado pelas políticas regionais na era neoliberal dinamizou ainda mais as “áreas competitivas”, uma vez que a lógica passou a ser a da eficiência competitiva, provocando o agravamento da guerra fiscal na atração dos investimentos entre os estados e gerando um efeito deletério sobre as contas públicas. Todavia, a decisão de investimento deve levar em consideração outros fatores, além dos incentivos fiscais, como logística, estrutura de custos, disponibilidade de mão de obra qualificada, acesso a mercados consumidores e fornecedores, disponibilidade de serviços públicos, entre outros. Deste modo, quanto menos provida for a região desses fatores, maior terão que ser os incentivos fiscais para compensar os riscos envolvidos no investimento, elevando o custo fiscal da operação e, assim, o custo social. Diante disso, são os estados mais ricos os principais vencedores da guerra fiscal, agravando as disparidades regionais⁶. Contudo, alguns autores defendem que essas políticas foram responsáveis por dar continuidade ao crescimento de alguns estados do Nordeste na década de 1990 (ROCHA; AMARAL FILHO; MELO, 2006; SOARES et al., 2007).

⁶ A guerra fiscal é vista pelos pesquisadores sob distintos ângulos. Alguns enfatizam seu caráter negativo, como Diniz (2001), Dulci (2002) e Varsano (1997), outros enfatizam seu aspecto de política alternativa na ausência de políticas regionais, como Prado (1999).

Em Lima e Policarpo Lima (2010) encontra-se uma avaliação dos principais programas estaduais do Nordeste que teve por base os incentivos fiscais no período 1995-2005, como o Sistema de Apoio à Indústria e ao Comércio Exterior do Estado do Maranhão (Sincoex); a Lei de Incentivos Fiscais do Piauí – Lei nº 4.859, de 27 de agosto de 1996; Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI); Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (Proadi); Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba (FAIN); Programa de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (Prodepe); Programa de Desenvolvimento Integrado do Estado de Alagoas (Prodesin); Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI); Programa de Desenvolvimento Industrial e de integração Econômica do Estado da Bahia (Desenvolve). Emprego gerado, investimento realizado, interiorização da indústria e adensamento das cadeias produtivas foram os principais critérios utilizados pelos autores na avaliação. Em suma, na avaliação dos autores, os programas estaduais não foram capazes de alterar significativamente a dinâmica local, tornando-se necessária a adoção de medidas de caráter mais duradouro e estrutural para estimular as áreas menos competitivas da região e, assim, gerar um ambiente econômico e institucional mais favorável ao desenvolvimento de atividades produtivas.

Quanto à abertura comercial diferenciada, observa-se que, em 1994, os bens duráveis tinham 25,7% de proteção tarifária, os bens de capital 21% e os bens intermediários 13,1%. A proteção tarifária para os produtos não duráveis, como agrícolas e manufaturados, era de 8,6% e 15,8%, respectivamente. Desta estrutura tarifária, pode-se concluir que as atividades localizadas no Nordeste possuem menor nível de proteção em relação ao Sudeste e, portanto, sofrem a concorrência mais severa dos produtos importados (LIMA, 1998).

Não obstante, a abertura comercial também provocou perdas para o Sudeste. O aumento das importações, em decorrência da abertura comercial, combinado com o câmbio valorizado após a adoção do Plano Real contribuiu para reduzir a competitividade dos produtos da indústria do Sudeste e, portanto, gerou perdas para sua indústria. Não apenas o Sudeste sofreu esses impactos negativos, mas as demais regiões cujo grau de industrialização encontrava-se avançado, como o Sul. Esses dois fatores, ao provocar perdas expressivas para a indústria nacional, geraram a perda da participação do emprego industrial no emprego total e, aliado ao crescimento do setor terciário, têm levado alguns economistas, a exemplo de Gonçalves (2000) e Marquetti (2002), a falar em desindustrialização. O fato é que a indústria nacional competitiva em preços perde muito, sobretudo devido à valorização cambial, mas também inibe novos investimentos e/ou contrai investimentos que se encontram em curso, o

que contribui para uma mera desconcentração da produção industrial de caráter “estatístico”.

Essas mudanças (crise da dívida, guerra fiscal e abertura diferenciada) causaram a inflexão no processo de desconcentração regional no Brasil, agravando a tendência de heterogeneidade regional. Pacheco (1998) entende que essa heterogeneidade do espaço nacional deve-se ao novo papel do Estado e ao surgimento de pequenas “ilhas de prosperidade”, mesmo no contexto de estagnação da economia nacional. Para esse autor, as atividades foram marcadas pela especialização e complementaridade, retraindo investimentos de algumas ilhas de prosperidade, provocando a maior heterogeneidade da estrutura produtiva e fazendo surgir os chamados polos dinâmicos, a exemplo dos polos na Zona Franca de Manaus, mineração no Pará, química e têxtil no Nordeste.

Araujo (2000) corrobora o argumento de Pacheco (1998), ao argumentar que o Estado e a ação privada contribuíram para a maior heterogeneidade regional e intrarregional. No Nordeste, por exemplo, encontram-se áreas modernas e dinâmicas convivendo com áreas atrasadas, estagnadas cujas mudanças ocorrem de forma seletiva. Entre as primeiras, podem-se citar os polos petroquímicos na Bahia, o têxtil e de confecções no Ceará, o agroindustrial em Pernambuco, de fruticultura no Rio Grande do Norte, entre outros. Entre as áreas ditas estagnadas, destacam-se as zonas cacaeiras, canavieiras e o sertão Semiárido.

Guimarães (1997) mostra que a maior heterogeneidade na região Nordeste deve-se ao processo de homogeneização. A integração produtiva do Nordeste ao restante do país criou e consolidou os polos, os complexos e as áreas dinâmicas dentro de um contexto mais geral, no qual áreas dinâmicas coexistem com grandes sub-regiões estagnadas, como o Semiárido e a Zona da Mata.

No período entre 1960 e 1990, houve forte crescimento do PIB nordestino, passando de R\$ 20 bilhões para R\$ 118,6 bilhões, um crescimento de mais de 480% nesses 30 anos. Os investimentos produtivos/PIB tiveram um crescimento de 42%, saltando de 12% em 1960 para 17% em 1990. Esse crescimento foi acompanhado pela transformação da estrutura produtiva. A agropecuária, que representava 41,3% da riqueza nacional, reduziu-se para 14,1% em 1990. A indústria saltou de 11,7% do PIB regional para 21,6% em 1990. Enquanto o setor de serviços cresceu de 46,9% para 64,3% no mesmo período. Para a indústria e serviços, o crescimento foi de 85% e 37%, respectivamente. Na agropecuária, a queda foi de 66%.

Em suma, a trajetória de crescimento nesses 35 anos foi de grande dinamismo entre 1960 e 1986 e declínio desde então. Contudo, o que se tem de dinâmico

no Nordeste são as áreas metropolitanas, os polos de irrigação e os cerrados. O resto tem sido relativamente estático, estagnado ou em declínio, sobretudo o Semiárido (GOMES; VERGOLINO, 1995). Além disso, o crescimento econômico apresentado nessas três décadas não foi acompanhado pela melhora dos indicadores sociais, como distribuição de renda, desconcentração da terra, índice de desenvolvimento humano, esperança de vida, mortalidade infantil, alfabetização, entre outros, mantendo-se, inclusive, abaixo da média nacional. Por outro lado, a década seguinte caracterizou-se pela volta do Estado, atuando no planejamento de políticas regionais e setoriais, de forma a reduzir as desigualdades de renda e possibilitar uma melhora razoável nas condições de vida da população, sobretudo a nordestina.

Um novo ciclo de desconcentração no Brasil e no Nordeste⁷

Os anos 2000 foram marcados pela volta do planejamento regional na economia brasileira, sobretudo de 2006 em diante. Ao contrário do período 1988 a 2001, quando predominaram as políticas neoliberais, o período 2002-2009 ficou conhecido como a volta do desenvolvimento, isto é, do novo desenvolvimentismo (CARNEIRO, 2012). Destacam-se três períodos distintos entre o período neoliberal e o novo desenvolvimentista: no primeiro, entre 1988 e 1995, verifica-se diminuição acentuada da participação do Nordeste no PIB total.

No segundo período, de 1996-2002, manteve-se praticamente estável, seguido de perda nos dois anos seguintes. No entanto, desde 2005, a economia nordestina tem se recuperado, alcançando, em 2009, sua maior participação desde 1986, próximo de 13,5%. Contudo, esse crescimento só não foi maior devido à crise financeira que atingiu o país em 2008-2009.

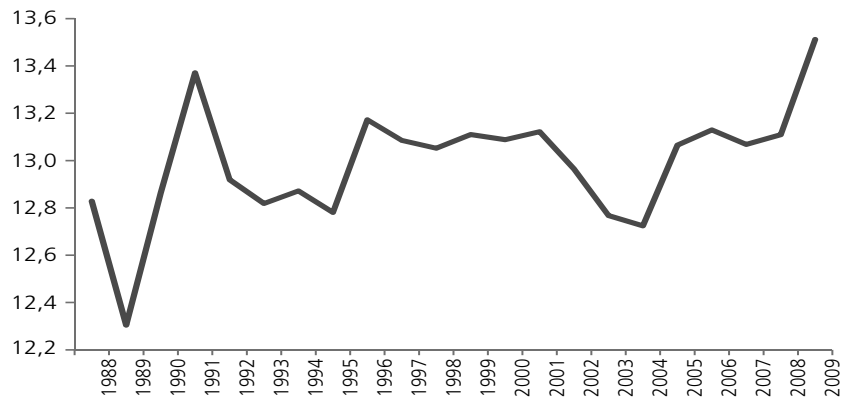
Nos dois primeiros períodos, o país sofreu pelo menos três grandes crises por contágio – México, 1995; Ásia, 1997 e Rússia em 1998 –, além da mudança cambial em 1999 e da desaceleração, em 2000, no crescimento dos EUA e Argentina. No terceiro período, de 2003-2009, o país passou por apenas uma grande crise em 2008-2009. Essas crises afetaram principalmente o Sudeste, que continua sendo a locomotiva da economia brasileira, impedindo que as demais regiões, ainda que tenham se industrializado, tivessem desempenho melhor.

O Gráfico 1 ilustra a participação do Nordeste no PIB no período de 1988-2009.

⁷ Infelizmente, a década em análise aborda os anos 2000-2009, devido à falta de dados para os anos seguintes.

Gráfico 1

Participação no PIB – Nordeste – 1988-2009

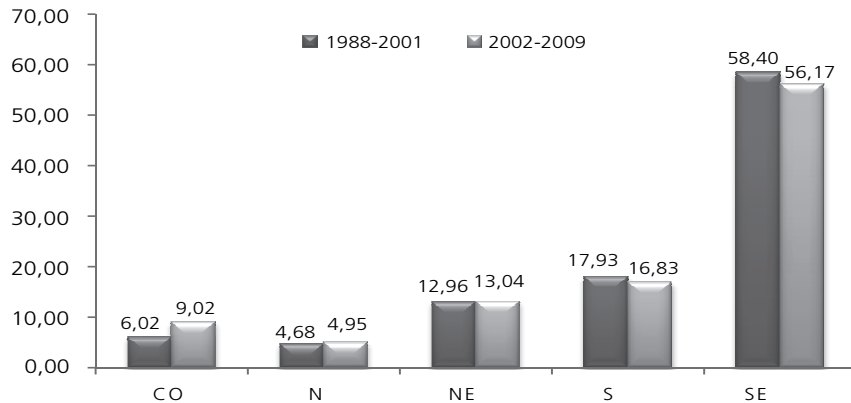


Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

No período novo desenvolvimentista o processo de desconcentração foi mais intenso, não apenas no Nordeste, mas também nas demais regiões (Gráfico 2).

Gráfico 2

Participação média no PIB – regiões brasileiras – 1988-2009



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

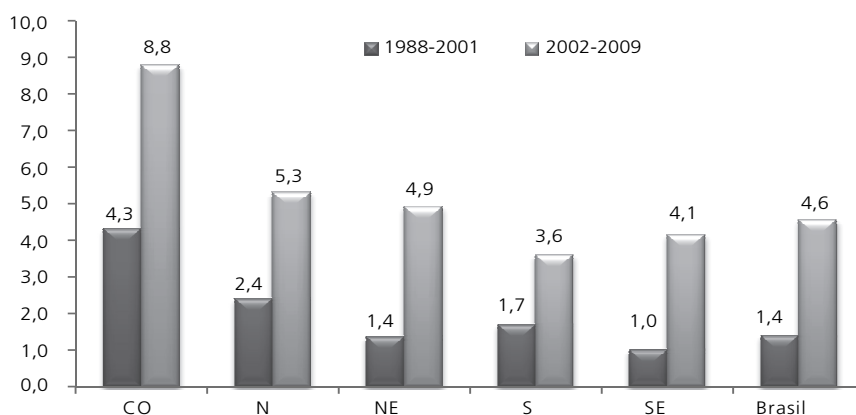
Enquanto o Sudeste perdeu mais de 2% e o Sul mais de 1% de participação média na última década, o Norte, e principalmente o Centro-Oeste,

aumentaram suas participações, apresentando o último um crescimento de 50% em relação ao período neoliberal. A disponibilidade de terras para o desenvolvimento da agricultura e a introdução de usinas para beneficiamento da produção de cana de açúcar são fatores que podem explicar o aumento da participação no PIB brasileiro das duas últimas regiões. Em 2009, a participação regional no PIB era: Centro-Oeste (9,6%), Norte (5%), Nordeste (13,5%), Sul (16,5%) e Sudeste (55%).

Essa evolução da desconcentração da renda no Brasil deve-se ao crescimento do PIB regional acima do PIB total. Como pode ser observado no Gráfico 3, no período neoliberal, apenas as regiões Centro-Oeste, Norte e Sul cresceram acima do PIB brasileiro e, portanto, apenas essas regiões aumentaram suas participações na renda nacional, com as demais regiões perdendo participação. Por outro lado, no período novo desenvolvimentista, observa-se melhor desempenho, com destaque para Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

Gráfico 3

Taxa de Crescimento média do PIB – regiões (%) – 1988-2009



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

Esse período é caracterizado por elevado crescimento da economia brasileira e, portanto, essa melhora relativa do Nordeste ocorreu num cenário favorável à economia e não no contexto de desaceleração dos centros dinâmicos do país, como na década de 1980.

Ao se analisar as taxas de crescimento do PIB *per capita* regional, observa-se que o período de maior desconcentração foi o que está se chamando de novo desenvolvimentismo, ou seja, 2002-2009.

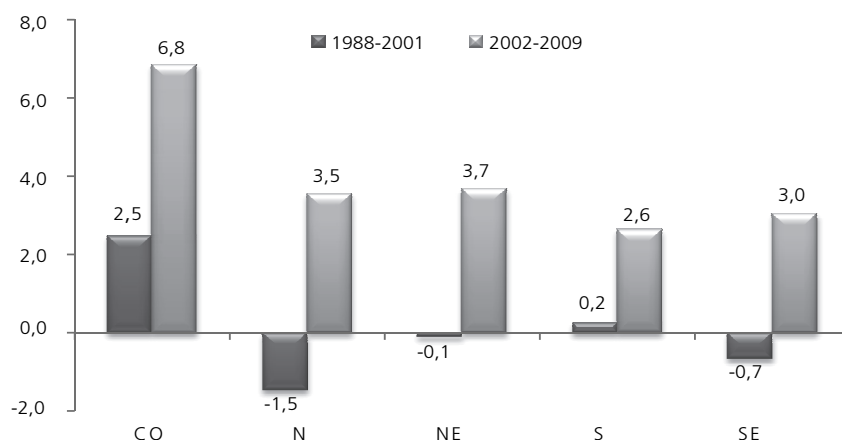
No período de 1985-1989, a única região que apresentou redução no crescimento foi o Nordeste. Nessa década, as políticas regionais desapareceram, a crise da dívida, a inflação e o saldo comercial tornaram-se as principais preocupações do Estado. Em síntese, o Sudeste parou de crescer, consequentemente, o Nordeste também. A guerra fiscal entre os estados mostrou-se também perversa para o Nordeste. Na busca por maior lucratividade, os empresários buscaram regiões que lhes beneficiaram com maior isenção fiscal e regiões providas de infraestrutura. Portanto, dentro dessa nova lógica locacional, o Nordeste levava grande desvantagem nessa disputa e, consequentemente, perdeu participação no PIB total.

Na década seguinte, período neoliberal, o descaso pela política regional foi ainda maior. O Nordeste continuou apresentando crescimento negativo, sendo acompanhado pelo Sudeste e Norte. O Centro-Oeste e o Sul foram as únicas regiões a apresentarem crescimento, 1,1% e 0,2%, respectivamente.

No período novo desenvolvimentista, as políticas regionais voltaram a ganhar destaque, gerando um processo de desconcentração mais intenso, como pode ser observado no Gráfico 4. O Centro-Oeste alcançou níveis de renda *per capita* superiores ao Sudeste (em 2009 a renda *per capita* do Centro-Oeste era de R\$ 10,8 contra R\$ 10,7 do Sudeste, a preços constantes de 2000) com um crescimento médio de 6,8% no período. O Nordeste também se destacou, sendo a segunda região com maior crescimento (3,7%). Em seguida, aparece o Norte (3,5%) e o Sudeste (3%).

Gráfico 4

Taxa de Crescimento média da renda *per capita* – regiões brasileiras – 1988-2009



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

A melhora do cenário externo aliado à estabilidade da economia proporcionou ao governo espaços para políticas que promovessem o desenvolvimento, sobretudo depois de 2005, quando o país livrou-se das imposições do FMI.

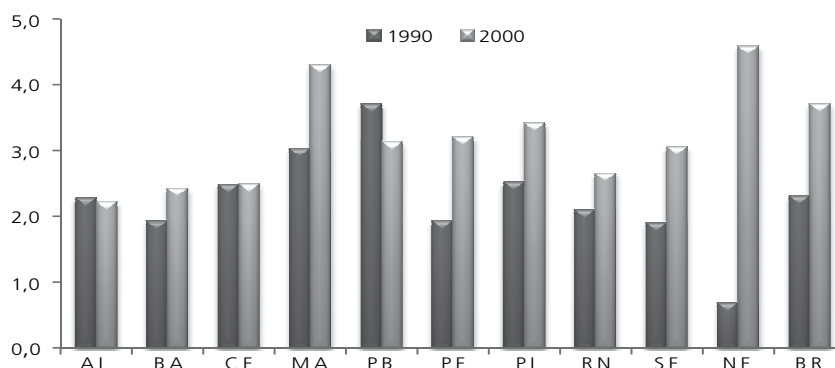
Carvalho (2008) e Araujo (2006) argumentam que o crescimento da região Nordeste no período recente seria resultado também da ação privada, gerando taxas de crescimentos expressivas para todos os estados da região. Esse crescimento também estaria ocorrendo com o aumento da renda dos segmentos mais pobres, contribuindo para o aumento do consumo, uma vez que esses segmentos possuem baixa propensão a poupar.

Não obstante, o investimento privado em grande parte é induzido pelo investimento público e por expectativas de rentabilidade, de modo que se a economia for bem, maior será a expectativa de lucratividade e, portanto, maior será o investimento realizado, proporcionando maiores taxas de crescimento para a economia.

O Nordeste, na década de 1990, apresentou medíocre taxa de crescimento média do PIB em relação à apresentada pela economia brasileira (0,7% contra 2,3%). Em termos estaduais (Gráfico 5), Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe seguiram a mesma tendência. Por outro lado, entre 2000-2009, apenas o Maranhão conseguiu crescer acima da taxa nacional (3,7%). Entretanto, praticamente todos os estados apresentaram crescimento superior em relação à década passada, inclusive superior à nacional do mesmo período, contribuindo para que a taxa de crescimento da região fosse superior à nacional dos anos 2000.

Gráfico 5

Taxa média de crescimento do PIB – estados do Nordeste e Brasil – 1990-2009



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

Os principais estados com maior participação no PIB nordestino em 2009 são: Bahia (31,3%), Pernambuco (17,9%) e Ceará (15,0%). Esses três estados concentram juntos perto de 64% do PIB nordestino, sendo seguidos por Maranhão (9,1%), Paraíba (6,6%), Rio Grande do Norte (6,4%), Alagoas (4,9%), Sergipe (4,5%) e Piauí (4,3%). Entretanto, os estados com menor dinamismo apresentaram tendência de crescimento maior em relação aos dois principais estados, o que se reflete no aumento de suas participações no PIB nordestino e, consequentemente, na convergência entre as rendas. O crescimento do Maranhão e do Piauí pode ser explicado pela ocupação da soja, *commodity* que se valorizou nos últimos anos. Além disso, o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel aumentou a demanda pela soja, contribuindo para o crescimento dos estados produtores (SILVA, 2013a). Entre os três principais estados, o Ceará é o único a apresentar aumento da participação (de 12,9% em 1980 e 15% em 2009), certamente devido à melhora de sua infraestrutura nas duas últimas décadas (Tabela 1).

TABELA 1
PARTICIPAÇÃO NO PIB – ESTADOS DO NORDESTE – 1980-2009

Estados do Nordeste	1980	1985	1988	1990	1995	2000	2005	2009
Alagoas	5,5	6,1	5,3	5,5	4,9	4,9	5,0	4,9
Bahia	36,2	37,9	37,3	34,9	32,4	33,4	32,4	31,3
Ceará	12,9	12,2	12,6	12,6	15,1	14,4	14,6	15,0
Maranhão	7,1	5,3	6,0	6,2	6,1	6,4	9,0	9,1
Paraíba	5,5	5,1	5,4	6,6	6,4	6,4	6,0	6,6
Pernambuco	21,2	18,6	20,4	20,7	21,1	20,2	17,8	17,9
Piauí	3,1	2,8	2,9	3,5	3,8	3,7	4,0	4,3
Rio Grande do Norte	5,3	5,5	5,3	5,6	5,7	6,4	6,4	6,4
Sergipe	3,3	6,5	4,9	4,5	4,3	4,1	4,8	4,5

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

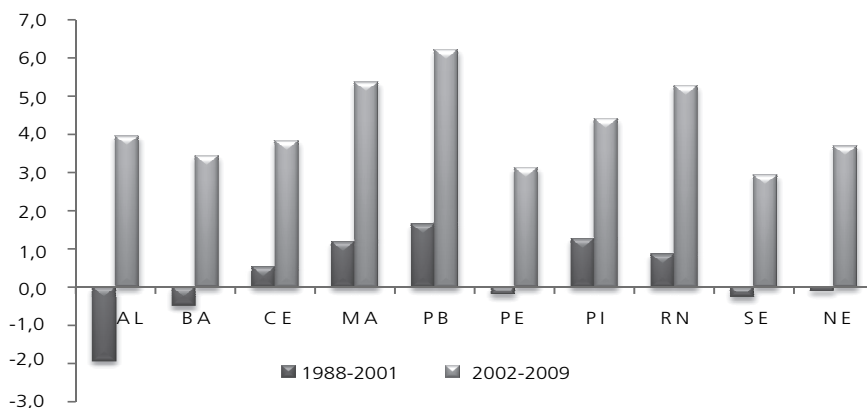
Portanto, a produção no Nordeste ainda é muito concentrada em poucos estados, configurando polos de crescimento e desenvolvimento na Bahia, em Pernambuco e no Ceará. Contudo, o crescimento apresentado por estados com pouca representatividade no PIB regional configura polos de crescimento com tendência de se tornarem polos de desenvolvimento no futuro, como: Maranhão, Paraíba e Rio Grande do Norte.

O crescimento do PIB *per capita* também apresentou crescimento significativo em termos estaduais (Gráfico 6). No período 1988-2001, a renda *per capita*

praticamente não se alterou. Apenas a Paraíba conseguiu crescer 1,6% e Alagoas decresceu 1,9% em média. No período seguinte, 2002-2009, a renda *per capita* aumentou exponencialmente, com todos os estados crescendo acima de 3%, com destaque para Paraíba (6,2%), Maranhão (5,7%) e Rio Grande do Norte (5,3%).

Gráfico 6

Taxa de crescimento do PIB *per capita* (média) – estados do Nordeste – 1988-2009



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

Esse crescimento da renda *per capita* não foi maior devido ao fenômeno inverso que ocorreu nas décadas de 1980 e 1990 conhecido como “migração de retorno”. Grande parte dos nordestinos que haviam saído de suas terras em busca de novas oportunidades no Sudeste, nas décadas anteriores, retornou devido às melhores condições de vida no Nordeste. Assim, mesmo com o aumento da população, a renda *per capita* cresceu nos estados nordestinos.

O melhor desempenho da economia brasileira, em algumas regiões, também foi acompanhado pela desconcentração da atividade regional. A desconcentração da atividade industrial é notável nos anos 2000, como pode ser observado na Tabela 2. O Centro-Oeste apresentou crescimento de 70% entre 2000-2009, no entanto ainda concentra 5,7% da indústria nacional em 2009. Semelhantemente ocorre com o Norte, que concentra pouco mais de 5%, a despeito de crescer 19%. O Nordeste também é digno de nota. Com o crescimento de 6% passou a concentrar pouco mais de 12% da indústria.

Contudo, o destaque ficou mesmo para a redução da indústria no Sul e Sudeste. Esta última caiu de 61,9% em 2000 para 58,2% em 2009, uma redução no crescimento de 6%.

TABELA 2

PARTICIPAÇÃO DA INDÚSTRIA — REGIÕES DO BRASIL — 1950-2009

Região	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2009
Centro-Oeste	0,6	0,7	0,9	2,2	2,2	3,3	5,7
Norte	0,9	1,9	1,1	3,2	4,1	4,5	5,3
Nordeste	8,9	8,0	7,0	9,3	10,5	11,5	12,2
Sul	13,7	11,9	12,0	16,2	19,1	18,7	18,6
Sudeste	76,0	77,5	79,1	69,0	64,1	61,9	58,2

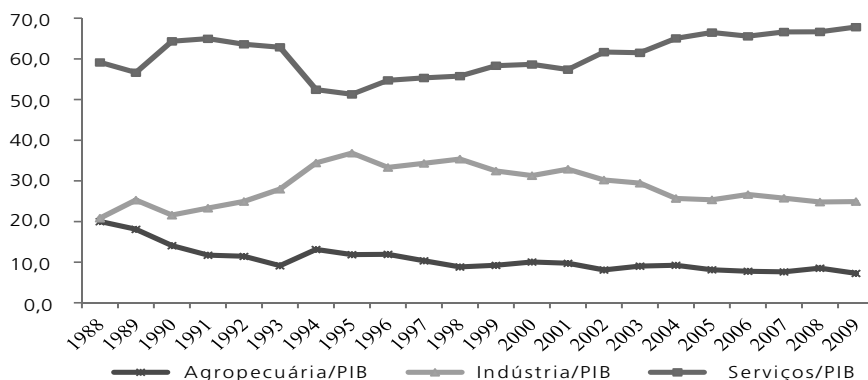
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

Portanto, diferente das últimas duas décadas, quando o processo de desconcentração ocorreu de forma apenas estatística, a desconcentração na última década merece algumas qualificações. Primeiro, a desconcentração da produção industrial realmente ocorreu, porém somente em relação às regiões Centro-Oeste e Norte. A primeira, que havia apresentado uma produção com valor correspondente a R\$ 13,7 bilhões em 2000, passou para R\$ 20,5 bilhões em 2009. O Norte passou de R\$ 18,5 bilhões para R\$ 19,3 bilhões no mesmo período. Segundo, a desconcentração da produção industrial em relação à região Nordeste é mais uma vez de caráter estatístico. O valor da produção nessa região caiu de R\$ 47,3 bilhões em 2000 para R\$ 44 bilhões em 2009. Enquanto o valor da produção do Sul e Sudeste caiu de R\$ 254,6 e R\$ 411,2 bilhões para R\$ 210,6 e R\$ 362,0 bilhões no mesmo período, respectivamente. Portanto, a desconcentração da produção realmente ocorre em relação ao Centro-Oeste e ao Norte, entretanto o mesmo não acontece em relação ao Nordeste.

A participação da indústria no PIB nordestino vem caindo desde 1995, alcançando 24,8% em 2009 (Gráfico 7). Entre 1988 e 2009, a participação da agropecuária cai, acumulando uma queda no crescimento de 64% em 21 anos, representando pouco mais de 7% em 2009. No que diz respeito aos setores industrial e serviços, observam-se trajetórias distintas. Entre 1988-1995, a indústria apresenta crescimento expressivo da participação, perto de 77%. Contudo, desde este último ano, segue perdendo participação (32%). Por outro lado, o setor de serviços segue uma trajetória de crescimento da participação no mesmo período (32%).

Gráfico 7

Participação da indústria no PIB por setores de atividades – Nordeste –1988-2009



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

Uma das explicações para esse movimento inverso deve-se ao processo de desindustrialização, que alguns economistas acreditam que está em voga no país desde os anos 1990, provocado pela abertura comercial e financeira excessiva e pela sobrevalorização cambial (CANO, 2012; SILVA, 2013b). Processo vivido em todas as regiões do país, sobretudo no Nordeste.

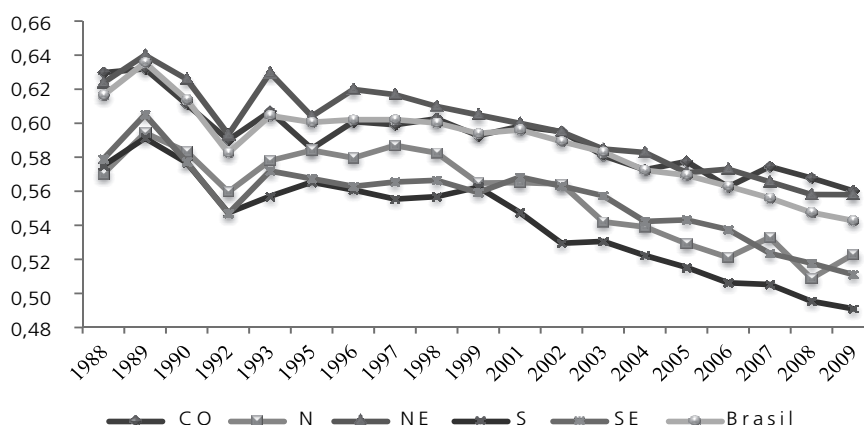
De 2000 em diante, todos os estados da região Nordeste seguem perdendo participação industrial em seus respectivos PIBs. Esse processo é mais intenso nos estados do Rio Grande do Norte, que teve uma redução da participação entre 2000-2009 de 52%, seguido pelo Ceará (36%), Piauí e Maranhão (perda de 35% cada). A Bahia e Pernambuco tiveram uma perda de 30% cada. Paraíba e Sergipe tiveram perdas de 27% e 25%, respectivamente. Esse processo de desindustrialização mais intenso no Nordeste também é alimentado pela saída de empresas da região com o fim dos incentivos fiscais concedidos nas últimas duas décadas. Por outro lado, Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte passaram a ter mais de 70% do PIB derivado do setor terciário.

Nas décadas anteriores, quando ocorreu crescimento com desconcentração, o grau de desigualdade na renda ampliou-se. Não obstante, o crescimento recente da economia brasileira foi acompanhado pela redução na desigualdade de renda, tanto em termos regionais como estaduais. Observa-se que o índice de Gini segue uma trajetória de declínio significativa nos anos 2000.

O Gini brasileiro manteve-se praticamente estável em 0,60 durante a década de 90. De 2001 em diante, seguiu em declínio, alcançando, em 2009, o menor índice da série histórica (0,54). Em termos regionais, o grau de desigualdade da renda foi menor nas regiões Sul, Sudeste e Norte, apresentando os menores índices (abaixo do Gini nacional) em 2009 – 0,49, 0,51 e 0,52, respectivamente. O Nordeste e o Centro-Oeste continuam sendo as regiões com maior grau de desigualdade de renda (Gini de 0,56 cada). Contudo, observa-se, no Nordeste, uma tendência de convergência ao índice nacional, porém ainda distante dos valores apresentados pelo Norte, Sul e Sudeste (Gráfico 8).

Gráfico 8

Índice de Gini – regiões brasileiras – 1988-2009

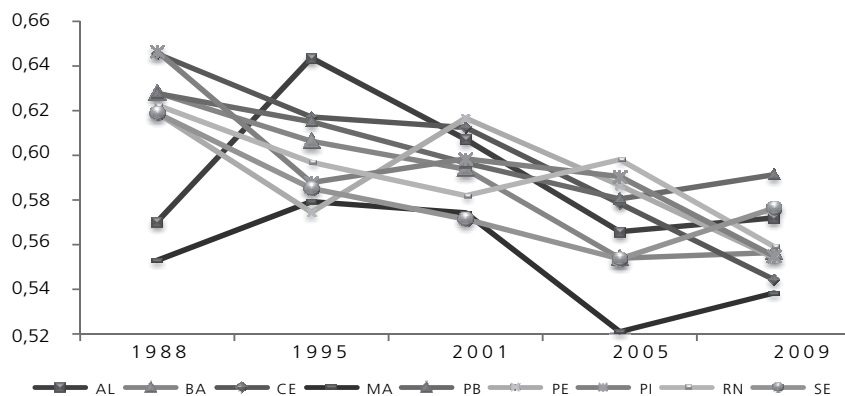


Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

Os estados da região Nordeste passaram pelo mesmo processo de redução do grau de desigualdade de renda. Os que tiveram melhor desempenho entre 1988-2009 foram: Ceará, Piauí e Bahia. Contudo, os estados com menor grau de desigualdade de renda em 2009 foram Ceará (0,54) e Maranhão (0,54), próximo ao índice de Gini da economia brasileira. Por outro lado, a renda é mais concentrada nos estados da Paraíba (0,59) e Sergipe (0,58). Alagoas, apesar de ter passado por um processo de redução na desigualdade de renda na década de 1990, em 2009 voltou ao índice (0,57) de 1988 (Gráfico 9).

Gráfico 9

Índice de Gini – estados do Nordeste – 1980-2009



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

Portanto, embora a desconcentração da atividade industrial em relação ao Nordeste não tenha sido expressiva, a desconcentração da renda foi evidente, o que se traduziu em melhores indicadores sociais. A taxa de extrema pobreza e pobreza, que estavam em torno de 31% e 60% em 2000, diminuiu para 15,5% e 39% em 2009, respectivamente. O índice de analfabetismo foi reduzido. Em meio aos indivíduos com idade entre 10 e 14 anos, a taxa que era de 35% em 1988, caiu para 6,8% em 2007⁸. Entre 14 e 17 anos, a queda foi de 22% para 3,6% no mesmo período. O mesmo ocorreu com o percentual de pessoas entre 15 e 24 anos, que diminuiu de 23% para 4,7%. De 15 anos acima, a redução foi de 36,5% para 20%.

Albuquerque (2011) calculou o Índice de Desenvolvimento Social (IDS) para os estados brasileiros com base nos dados dos censos demográficos e das pesquisas nacionais por amostras de domicílios (PNAD) e constatou melhoras significativas neste indicador⁹ para o período 2000-2010. Apesar de continuar sendo a região com menor IDS no país, o Nordeste apresentou a maior melhora no IDS, já que apresentava um índice de 5,3 em 2000 e passou para

⁸ O estado com maior percentual de analfabetismo tanto do Nordeste quanto do país nesse intervalo de idade é o Maranhão, com mais de 12%. Em todos os outros intervalos de idade, o estado recordista de analfabetismo continua sendo Alagoas, no Nordeste, com 7,6%, 8,4% e 25% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

⁹ O índice possui cinco componentes com seus respectivos subcomponentes: saúde (esperança de vida ao nascer e taxa de sobrevivência infantil), Educação (taxa de alfabetização e escolaridade média da população), Trabalho (taxa de atividade e taxa de ocupação), Rendimento (PIB *per capita* e coeficiente de igualdade) e Habitação (disponibilidade domiciliar de água, energia elétrica, geladeira e televisão). O índice varia de 0 a 10, sendo 10 a situação ideal.

7,05 em 2010, crescimento de 33%. O Sul continuou sendo a região com melhor indicador (8,73). Em termos estaduais, o destaque ficou por conta do Maranhão, que apresentou crescimento de 44,14%, correspondente ao índice de 6,76. Contudo, os estados com os melhores índices foram: Bahia (7,41), Ceará (7,27), Rio Grande do Norte (7,24) e Sergipe (7,15). Dos dez estados com maior crescimento do seu IDS, sete eram nordestinos.

Vários fatores podem explicar essa evolução no crescimento do Nordeste, como: políticas de redistribuição de renda, valorização do salário mínimo, aumento do emprego formal, crescimento e diversificação das exportações, aumento do crédito e, por fim, aumento do consumo.

a) Políticas de redistribuição de renda

O Bolsa Família no Nordeste, em 2009, representava mais de 52% tanto em benefícios quanto em valores do total nacional. O Nordeste tinha, em 2004, cerca de 3,3 milhões de benefícios, número quase que dobrado em 2009, cerca de 6,2 milhões, o que representa aproximadamente R\$ 617 milhões. Dentro do Nordeste, os principais estados que estão se beneficiando do programa são: Bahia (25,4%), Pernambuco (16,2%), Ceará (15,5%) e Maranhão (14,4%). Estes quatro estados concentram mais de 71% do valor e dos benefícios do programa, restando, para os demais estados, menos de 29%. Entre esses destacam-se Sergipe, com apenas 3,7%, e Rio Grande do Norte, com 5%.

b) Valorização do salário mínimo

A valorização do salário mínimo também foi fator importante para o crescimento do Nordeste, uma vez que mais de 62,1% dos trabalhadores nesta região recebem até um salário mínimo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2009). Portanto, qualquer acréscimo real no salário mínimo provoca um aumento no poder de compra em mais da metade dos trabalhadores nordestinos. Assim, o crescimento acumulado de 53,67% entre 2003-2010 foi fundamental para aumentar a dinâmica regional. A valorização cambial, ao baratear as importações, também tem contribuído para aumentar o poder de compra desses trabalhadores. O aumento do salário mínimo serve igualmente de referência para o reajuste da previdência, o que contribui para dinamizar municípios conhecidos como “previdenciários”, localizados, sobretudo, no Semiárido. Entre 1999 e 2007, foram mais de 1,7 milhões de novos benefícios concedidos, sendo 800 mil destinados para aposentadorias rurais (NEDER; RIBEIRO, 2010).

c) Aumento do emprego formal

A formalização do emprego na economia brasileira na última década foi expressiva. No Nordeste, esse crescimento foi ainda mais significativo. No

período 2003-2008, o crescimento médio do emprego formal nessa região foi de 6,3% contra 5,8% da economia brasileira. Crescimento superior, inclusive, ao da década de 1970. Em 2009, o Nordeste já representava 22,8% do emprego formal do país.

d) Crescimento e diversificação das exportações

A valorização das *commodities* (soja, fumo, açúcar, cacau, entre outras) proporcionou à economia nordestina taxas de crescimento das exportações superiores à média nacional no período 2000-2009. Além disso, nos últimos anos, a pauta de exportação do Nordeste passou por modificações, aumentando a participação dos produtos manufaturados e semimanufaturados (automotivo, têxtil, petroquímico, calçadista, entre outros). As indústrias do agronegócio também passaram por transformações estruturais, sobretudo pelo complexo da soja e da fruticultura irrigada localizados nos estados da Bahia, Maranhão e Piauí. Os setores tradicionais da indústria no Nordeste também conseguiram crescer nesses últimos anos, com destaque para setor calçadista e têxtil concentrados nos estados do Ceará, Paraíba, Bahia, Pernambuco, Sergipe e Rio Grande do Norte. Essas transformações possibilitaram ao Nordeste obter superávits comerciais a partir de 2003.

e) Expansão do crédito maior no Nordeste do que no restante do país

Inflação controlada, aumento do emprego formal, aumento da renda, redução dos juros e aumento do crédito consignado são fatores estruturais macroeconômicos que contribuíram para a expansão do crédito no Brasil. Em 2006, o crédito no Nordeste representava 26% do PIB da região, participação que aumentou para 49% em 2010, assinalando crescimento de 88,4% em quatro anos. O destaque ficou para o crédito habitacional, que apresentou crescimento médio anual de 71% no período 2006-2009, acima da média nacional para o mesmo período (46,4%). O Brasil apresentou um crescimento de 59,4% no mesmo período. As principais agências financiadoras foram: Banco do Nordeste, Banco do Brasil e Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDS). (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010; BANCO DO NORDESTE, 2010).

f) Investimento público e privado

O aumento no poder aquisitivo da população nordestina, aliada à mão de obra ainda relativamente barata, contribuiu para atrair empresas privadas e ampliar as empresas já existentes, a exemplo de *Kraft Foods* e Pão de Açúcar. Os investimentos públicos foram realizados principalmente em infraestrutura, como a construção da rodovia transnordestina, ligando Recife/Porto de Suape a Eliseu Martins, com um braço até Fortaleza/Porto de Pecém, e a duplicação da BR 101. Estes investimentos tendem a aumentar o crescimento e contribuir para o desenvolvimento da região.

g) Aumento do consumo

A combinação entre o crescimento econômico regional, a formalização de 1,8 milhões de trabalhadores, a ampliação das transferências, o aumento real do salário mínimo, a queda no valor da cesta básica e a maior facilidade de acesso ao crédito com a entrada dos novos meios financeiros (bancarização, crédito consignado, microcrédito, entre outros) gerou a recuperação da renda dos assalariados e dos segmentos mais pobres da população e a consequente entrada de milhões de novos consumidores no mercado. O resultado disso é a elevação do consumo popular na região Nordeste nos anos mais recentes. Talvez esta seja uma das maiores evidências dessa fase do crescimento regional (CARVALHO, 2008). O padrão de consumo do nordestino também mudou. A valorização salarial acima da inflação tem permitido ampliar o consumo para outros produtos e serviços, além dos itens de consumo não durável, como, por exemplo, celulares e veículos¹⁰.

Não obstante, o crescimento no Nordeste foi liderado principalmente pelo consumo, seguido pelo investimento público e privado. Apesar de o processo de desconcentração ter sido significativo no Brasil, como também no Nordeste, é preciso dar continuidade às políticas de desenvolvimento regional e fortalecê-las. A pobreza e a miséria, embora tenham sido reduzidas, continuam altas, assim como os índices de analfabetismo. Investimento em infraestrutura, sobretudo em transporte, não pode ficar fora da agenda de uma região que queira se desenvolver. Além de gerar emprego, estimula o setor privado a investir e, portanto, aumenta a dinâmica regional e reduz a desigualdade de renda.

Conclusão

O objetivo deste trabalho foi mostrar a evolução do processo de desconcentração da renda desde a Sudene ao período mais recente. Depois de quase duas décadas perdidas, o desenvolvimento volta bater às portas do país e, assim, das regiões atrasadas, como o Nordeste.

Embora a desconcentração da indústria tenha sido em direção ao Norte e ao Centro-Oeste, o Nordeste conseguiu crescer acima da média brasileira. Os indicadores sociais tiveram significativa evolução. A redução na desigualdade de renda também foi notável, como pode ser visto pela queda do índice de Gini. Todavia, esse desempenho não garante o crescimento e desenvolvimento do Nordeste de forma sustentável para os próximos anos.

¹⁰ O Nordeste é considerado o mercado da vez desde 2008 para celulares, automóveis e motos. A venda de celulares aumentou em mais de 700%; a de motos foi triplicada; e a de carros aumentou em mais de 50% no período de 2000 a 2008 (CARVALHO, 2008).

Investimentos em infraestrutura e educação são fundamentais para a continuidade dessa evolução apresentada na última década. Diante disso, o governo deve continuar sendo o principal agente na economia, por se constituir no fator de rompimento do círculo vicioso presente na economia nordestina. Para isso, será necessário considerar as diferenciações de cada espaço, aproveitando suas potencialidades e resolvendo seus entraves. Cada estado deve realizar estudos que lhe proporcione esse conhecimento, de forma que o gasto público seja o mais eficiente possível. Dentro de um contexto de concorrência acirrada, aumentar a produtividade e as políticas setoriais é fundamental para aumentar a competitividade da região, dando possibilidade de competir dentro e fora do mercado nacional. Políticas redistributivas, como o Bolsa Família, tem sua importância, mas é preciso estratégias que aumentem o emprego e, ao mesmo tempo, profissionalizem os trabalhadores, de forma que sua renda aumente.

Portanto, eficiência competitiva e redução das disparidades sociais, econômicas e humanas são objetivos que devem andar lado a lado na elaboração e implementação de políticas que tenham por objetivo o desenvolvimento sustentável.

Referências

ALBUQUERQUE, R. *Desenvolvimento social do Brasil: balanço dos anos 1900-2010 e agenda para o futuro*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 2011.

ARAUJO, T. A. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

_____. A questão regional, o Nordeste e Celso Furtado. In: BERNAL, M. C. C. (Coord.). *A economia do Nordeste na fase contemporânea*. Fortaleza: BNB; UFC edições, 2006. (Coleção Livro Acadêmico). p. 17-46.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pobreza, desigualdade e mobilidade social: alterações regionais recentes. *Boletim Regional do Banco Central do Brasil*, Brasília, p. 105-108, jan. 2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Panorama do setor comercial no Brasil e nordeste*. Fortaleza, 2010. Informe Setorial.

BENKO, G. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Paulo: Hucitec, 1996.

CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970 e 1970-1995*. Campinas: Unicamp, 1998.

_____. *Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005*. São Paulo: Editora da Unesp, 2008.

CANO, W. *A desindustrialização no Brasil*. Campinas: IE/Unicamp, jan. 2012. (Texto para Discussão, n. 200).

CARDOSO, G. C. C. A atuação do estado no desenvolvimento recente do Nordeste. *Revista Indústria Brasileira*, Brasília, n. 86, Encarte Especial "Nordeste", 2008.

CARNEIRO, R. M. Velhos e novos desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, n. esp., p. 749-778, dez. 2012.

CARVALHO, C. P. Nordeste: sinais de um novo padrão de crescimento: 2000-2008. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 36, 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: ANPEC, 2008.

CHRISTALLER, W. *Central places in Southern Germany*. Nova Jersey: Prentice-Hall, 1966.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Estudio económico de América Latina*. New York, 1949.

DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 31, n. 11, p. 35-64, set. 1993.

_____. *A questão regional e as políticas governamentais no Brasil*. Belo Horizonte: Cedeplar, 2001. (Texto para Discussão, n. 159).

DULCI, O. S. Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 18, p. 95-107, jun. 2002.

FURTADO, C. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 4, n. 3, p. 5-14, jul./set. 1984.

GOMES, G. M.; VERGOLINO, J. R. A macroeconomia do desenvolvimento nordestino: 1964/1994. Brasília: IPEA, maio de 1995. Texto para Discussão, n. 372.

GONÇALVES, R. *O Brasil e o comércio internacional: transformações e perspectivas*. São Paulo: Contexto, 2000.

GOODMAN, D. E.; CAVALCANTI, R. A. *Incentivos à industrialização e desenvolvimento do Nordeste*. Brasília: IPEA, 1974.

GUIMARÃES, L. N. Ciclos econômicos e desigualdades regionais no Brasil. *Cadernos de Estudos Sociais*, Recife, v. 14, n. 2, p. 315-342, jul./dez. 1998.

_____. Trajetória econômica de uma região periférica. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 29, p. 37-54, jan./abr. 1997.

HIRSCHMAN, A. O. *The strategy of economic development*. New Haven: Yale U.P., 1958.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Contas Regionais do Brasil*. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 25 jan. 2013.

_____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)*. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad_sintese_2009.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2013.

LIMA, A. C. C.; POLICARPO LIMA, J. R. Programas de desenvolvimento local na região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da “guerra fiscal”. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 19, n. 3 (40), p. 557-588, dez. 2010.

LIMA, J. P. R. A abertura comercial, rebatimentos regionais e o planejamento: o nordeste em realce. *Análise Econômica*, Porto Alegre, Ano 16, n. 29, p. 47-66, mar. 1998.

LÖSCH, A. *The economics of location*. New Haven: Yale UP, 1954.

MARQUETTI, A. Progresso técnico, distribuição e crescimento na economia brasileira: 1955-1998. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 32, n.1, p. 103-124, 2002.

MATTOS, F. A. M.; MARTIGNONI, E. M. Novas tendências do desenvolvimento econômico do Nordeste. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 43, n. 2, p. 221-249, abr./jun. 2012.

MYRDAL, G. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 1965. Londres: Duckworth, 1957. Tradução de: Economic theory and underdeveloped regions.

NEDER, H. D.; RIBEIRO, R. Os efeitos distributivos do salário mínimo no mercado de trabalho brasileiro e nordestino no período de 2002 a 2007. In: MORETTO, A. et al. (Org.). *Economia, desenvolvimento regional e mercado de trabalho do Brasil*. Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2010. p. 287-320.

OLIVEIRA, F. *Elegia para uma Re(li)gião*. São Paulo: Paz e Terra, 1977.

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

PERROUX, F. *Economia do século XX*, Lisboa: Herder, 1967.

PRADO, S. R. R. Guerra fiscal e políticas de desenvolvimento estadual no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 13, p. 1-40, 1999.

ROCHA, A. G. T.; AMARAL FILHO, J.; MELO, M. A. C. As políticas de incentivos fiscais dos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco: algumas

- evidências institucionais. In: BERNAL, M. C. C. (Coord.). *A economia do Nordeste na fase contemporânea*. Fortaleza: BNB; UFC edições, 2006. p. 133-160. (Coleção Livro Acadêmico).
- ROMERO, J. P. Os impactos do crédito no desenvolvimento regional: uma análise dos diferentes tipos de banco que integram o sistema financeiro brasileiro (2001-2006). [s.l.], 2007. Disponível em: <www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/.../os_impactos_do_credito.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2013.
- SILVA, J. A. Avaliação do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel no Brasil – PNPB. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, v. 22, p. 18-31, 2013a. _____ . Deindustrialization and dutch disease: the case of Brazil. In: INTERNATIONAL CONFERENCE TRANSNATIONAL CORPORATIONS: Challenges and Opportunities in Brazil, 2013, Maringá. *Anais...* Maringá: UEM, 2013b. p. 155-168.
- SIMÕES, A. Descentralização federativa e “desenvolvimento” fragmentado: uma análise dos incentivos a atração de atividades econômicas nos municípios das regiões Sul e Nordeste. In: ENCONTRO DE ECONOMISTAS DE LÍNGUA PORTUGUESA, 5., 2003, Recife. *Anais...* Recife: UFPE, 2003. p. 1-12.
- SOARES, F. A. et al. Interiorização e reestruturação da indústria do Ceará no final do século XX. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 38, n. 1, p. 86-102, jan./mar. 2007.
- SOUSA, F. J. P. Evolução das disparidades regionais no Brasil 1950-2008: análise com base no GTDN. In: MORETTO, A. et al. (Org.). *Economia, desenvolvimento regional e mercado de trabalho do Brasil*. Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2010. p. 221-256.
- VARSANO, R. *A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde*. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. (Texto para Discussão, n. 500).
- VON THÜNEN, J. H. *Die isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*. Tradução do inglês por Wartenberg C.M. New York: Pergamon Press, 1966. Primeira edição inglesa de 1826.
- WEBBER, A. *Theory of the localization of industries*. Chicago: University of Chicago, 1929.



6 QUALIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS EM CULTURA NO BRASIL: UMA ABORDAGEM SOB A ÓTICA DA DEMANDA

Pacelli Luckwu*

Maria Fernanda Freire Gatto Padilha**

André Leite Wanderley***

Resumo

A qualidade dos gastos públicos em cultura no Brasil, em razão da diversidade e expansão das manifestações culturais, exigem um esforço para que se avalie o alcance das políticas de fomento sob a ótica da demanda. O objetivo deste artigo é construir um índice para cidades brasileiras por meio do qual seja possível comparar e ranquear não somente as cidades que fizeram parte da pesquisa em termos gerais, mas também individualmente para cada setor cultural analisado. A metodologia adotada foi comparação quantitativa das demandas por bens culturais por meio de indicadores criados para tal fim. Os resultados indicam onde há maior eficiência na aplicação de recursos públicos direcionados ao setor cultural. Concluiu-se que cidades com altas pontuações no índice construído terão maior sucesso em alavancar demanda para os bens e eventos culturais.

Palavras-chave: Economia da cultura. Índice cultural. Políticas de fomento.

* Graduado em Ciências Econômicas, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). economiaufpe@hotmail.com

** Professora Adjunto do Departamento de Economia da UFPE. mariagatto@gmail.com

*** Professor Adjunto do Departamento de Estatística da UFPE. leite@de.ufpe.br

Abstract

Due to the diversity and expansion of cultural expressions, the quality of public expenses towards culture in Brazil requires a great effort in order to assess the extent of funding policies. The purpose of this article is to create an index for Brazilian cities in which is possible to rank and compare not only cities that were part of the research, but also individually, for each cultural sector analyzed. The adopted methodology was a quantitative comparison of demands for cultural goods using indicators created for this purpose. Results indicate where there is greater efficiency in the application of public resources towards culture. It was concluded that cities with high index rates will have greater success in enhancing the demand for goods and cultural events.

Key words: Creative economics. Cultural index. Public policies.

Introdução

A importância do setor cultural no mundo cresce em ritmo acelerado e, em consequência, manifestações culturais diversificam-se e expandem seu alcance. Diante disso, o poder público passou a se preocupar com os rumos do setor. De acordo com o Sistema de Informações e Indicadores Culturais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2007a), em parceria com o Ministério da Cultura, para os anos de 2003 a 2005, o gasto público brasileiro com cultura, no ano de 2003, foi de 2,4 bilhões de reais, crescendo para 3,1 bilhões de reais já no ano de 2005, portanto quase 30% de aumento em dois anos. Esses números mostram que há uma preocupação crescente com as atividades culturais no país.

Entretanto, não apenas o poder público passou a ter a cultura em sua agenda. A academia também incorporou a cultura e suas manifestações em seus estudos. A Ciência Econômica já discorria sobre os bens culturais e sobre a cultura desde seu princípio moderno com Adam Smith. Entretanto, há apenas algumas décadas a cultura passou a ser estudada sistematicamente, com as ferramentas e os métodos da Ciência Econômica. Em 1965, quando a Fundação Ford demonstrou alguma preocupação com o fechamento das portas de vários teatros da Broadway, Baumol e Bowen (1969) foram chamados para elaborar um estudo acerca do tema. Esse estudo é considerado pioneiro, utilizando-se de uma análise microeconômica e matemática.

Por conta desse crescimento de importância atribuída à economia da cultura, o Brasil passou a se preocupar com o tema. A partir da década de 2000, percebe-se um esforço para coletar, compilar e divulgar os dados relativos à economia da cultura. Apesar do recente esforço, ao observar e analisar os dados disponíveis, nota-se a existência de um foco muito grande no lado da oferta de bens culturais públicos. Os dados acerca da demanda por bens culturais ainda são extremamente escassos. Além disso, observa-se que há uma preocupação do poder público em apenas ofertar os bens culturais, como se isso fosse suficiente para o aumento da demanda e para a diminuição das desigualdades de acesso à cultura.

Como uma considerável quantidade de dinheiro público é investida no setor cultural, faz-se necessária uma investigação sobre a qualidade desses gastos. Apenas informações acerca da oferta não são suficientes para que se avalie o alcance dessas políticas de fomento à cultura. É por conta disso que a criação de um índice que considere o consumo dos diferentes tipos de bens culturais é tão importante. Dessa forma, seria possível comparar diferentes locais em relação ao alcance da política cultural pública, assim como avaliar a qualidade dos gastos.

Nesse sentido, o presente trabalho procurou construir um índice para cidades brasileiras por meio do qual fosse possível comparar e ranquear não

somente as cidades que fizeram parte da pesquisa em termos gerais, mas também individualmente para cada setor cultural analisado. Com um índice de demanda cultural, pode-se avaliar a eficiência¹ de atividades culturais mantidas e organizadas pelo poder público.

Neste trabalho, o assunto é explanado em três seções além desta seção introdutória. A primeira traz a revisão da literatura e a evolução do pensamento da cultura na ciência econômica. Além disso, é responsável pelos fundamentos microeconômicos, importantes para o entendimento da economia da cultura sob os moldes atuais. A segunda seção aborda a questão dos dados no Brasil; também contém os órgãos que divulgam os dados de segmentos culturais no país. Ainda nessa seção, o índice começa a ser explicado, junto com a descrição dos bens analisados e as cidades que foram comparadas. Por último, há as considerações finais, que sintetizam as ideias e os argumentos apresentados ao longo do texto.

Conceituação do termo “cultura”

A discussão a respeito da cultura em si é complexa e abrange uma série de áreas de conhecimento e várias ciências sociais. Portanto, não foi analisada, neste trabalho, uma conceituação de cultura mais aprofundada, assim como não cabe aqui a discussão etimológica da palavra cultura. Um dos motivos de essa discussão não se prolongar neste trabalho é a variedade de significados associada ao termo. Como bem colocou Diniz (2009, p. 3): “[...] a palavra ‘cultura’ é empregada em uma grande variedade de sentidos, frequentemente de forma confusa, sendo que não existe consenso acerca de seu significado.”

Apesar de não ser objetivo do trabalho discutir as nuances e esferas do termo cultura, faz-se imprescindível a limitação do termo e uma breve conceituação, que será utilizada no decorrer deste texto. O termo e a área de economia da cultura já ajudam a delimitar o conceito, mas ainda deixam o termo muito em aberto. Portanto, o conceito que será utilizado neste trabalho concentra-se nos bens culturais e não na cultura e em suas diversas interpretações. Um conceito simples e objetivo de cultura, que coube bem na proposta deste trabalho, pode ser encontrado em Reis (2007, p. 3, grifos do autor):

Em uma abordagem antropológica, cultura engloba conhecimentos, crenças, línguas, artes, leis, valores morais, costumes, atitudes e visões de mundo. Essa é a chamada *Cultura* com “c” maiúsculo, o amálgama e o diapasão da sociedade.

¹ O termo “eficiência” é utilizado neste trabalho em seu sentido amplo, confundindo-se, por vezes, com o termo “qualidade”. Dessa forma, é possível classificar uma política como menos ou mais eficiente, sem que, necessariamente, a situação ótima tenha sido calculada. Com a criação do índice, pode-se dizer que a cidade mais bem colocada no consumo de determinado bem é eficiente.

Em um sentido mais estreito (*cultura* com “c” minúsculo), refere-se aos produtos, serviços e manifestações culturais, ou seja, que propõem uma expressão simbólica da *Cultura* em sentido amplo. É essa cultura, que ao integrar a arena econômica adquire valor dual – simbólico e econômico –, que fazemos referência.

Evolução da abordagem econômica na cultura

A cultura, ou as atividades culturais, foram tratadas em economia desde o princípio da ciência econômica moderna, com Adam Smith. Apesar de já ter sido anteriormente discutida, a cultura foi subestimada e até mesmo falsamente analisada. Ela só foi considerada objeto de estudo de ciência econômica em uma abordagem ortodoxa, com utilização de um ferramental microeconômico e matemático, mais de um século depois (BENHAMOU, 2007).

Smith utilizou o conceito de que um bem que não garante a aquisição de outro bem no futuro provém de uma atividade improdutiva, sendo, portanto, improdutivas as atividades culturais. De acordo com essa abordagem, um produto cultural, como, por exemplo, o assistir de uma peça de teatro, não fazia com que, posteriormente, o espectador pudesse comprar outro bem pelo simples fato de ter apreciado a peça. Afirma ainda Benhamou (2007, p.15): “Segundo Adam Smith ou David Ricardo, os gastos com as artes inserem-se nas atividades de lazer e não têm como contribuir para a riqueza da nação.” Apesar dessa ideia, Smith deixou a entender em parte de seus trabalhos escritos que, mesmo “improdutivo”, o produto artístico geraria um efeito positivo nas pessoas. De acordo com Smith (1776² apud BENHAMOU, 2007, p. 16):

[...] se o Estado encorajasse, isto é, se concedesse a todos aqueles que, por seu próprio interesse, quisessem tentar divertir e entreter o povo, sem escândalo e sem indecência, por meio da pintura, da poesia, da música e da dança, por qualquer tipo de espetáculo e representação dramática, acabaria facilmente por dissipar, na maioria das pessoas, aquele humor sombrio e aquela predisposição à melancolia que constituem, quase sempre, o alimento da superstição e da angústia.

Essa argumentação mostra que, já no princípio do pensamento econômico moderno, havia a consideração da importância dos bens culturais. Alfred Marshall (1891³ apud BENHAMOU, 2007, p. 15) escreveu em seu *Principles of Economics*: “É impossível avaliar objetos como quadros dos mestres ou as moedas raras; eles são únicos em seu gênero [...] O preço de equilíbrio

² SMITH, Adam. *The wealth of Nations*. Londres: William Strahan; Thomas Caldwell, 1776. Livro V. Capítulo 1, Seção 3.

³ MARSHALL, Alfred. *Principles of Economics*. London: Macmillan, 1891. Tomo 1.

nas vendas depende muitas vezes do acaso.” Mesmo vários anos depois dos escritos de Smith, ainda é possível perceber uma visão imatura da cultura como bem. Mesmo havendo essa visão imatura, já com Marshall, percebe-se uma abordagem mais ortodoxa em relação à análise de alguns bens culturais. A música, assim como outros bens, foi caracterizada por possuir a peculiaridade de uma utilidade marginal crescente, o que fugiria da clássica teoria de utilidade⁴.

As peculiaridades do setor cultural já eram percebidas por vários pensadores econômicos, como o próprio Marshall. Mesmo com essas diferenças claras e já percebidas, as indústrias culturais eram analisadas apenas como uma ramificação da economia industrial. Tanto o desinteresse dos economistas pela cultura quanto a reciprocidade da cultura pelos economistas têm sido identificados e reconhecidos como um problema. De acordo com Tolila (2007, p. 19), “[...] pensar a economia do setor cultural é uma arma para a cultura [...]”, mas, ainda assim, há resistência de ambas as partes na direção de maior aproximação. A resistência, contudo, vem diminuindo devido a uma série de fatores, como a dimensão do setor cultural na economia de um país e a teorização e aprofundamento dos estudos sobre a cultura sob os moldes econômicos ortodoxos.

O trabalho considerado seminal em economia da cultura é o de William Baumol e William Bowen, de 1960, responsáveis pela atual abordagem econômica sobre as atividades culturais. Tais autores construíram um modelo de consumo de espetáculo ao vivo nos Estados Unidos, assumindo que os indivíduos eram racionais e maximizadores. Além disso, os economistas utilizaram-se de técnicas matemáticas, como o cálculo, para aprofundar a análise e torná-la mais rigorosa. Houve, portanto, uma microfundamentação do setor cultural, o que, até então, não era comum. Além desse trabalho sobre o mercado de espetáculos ao vivo, Gary Becker publicou um estudo, em 1977, sobre o consumo de bens cuja apreciação aumenta à medida que mais deles se consome. Esses estudos são os responsáveis por abrir o caminho da então futura economia da cultura (BENHAMOU, 2007).

De acordo com uma publicação em 1994 no *Journal of Economic Literature*, David Throsby chama a atenção para três fatores que foram importantes para o destaque da economia da cultura: a inserção da economia em campos

⁴ Foi Alfred Marshall quem reconheceu a lei de utilidade marginal crescente, estabelecendo uma exceção entre os bens tidos como normais. Segundo ele, quanto mais se escuta um determinado tipo de música, maior seria a utilidade obtida pelas músicas posteriormente escutadas. Em 1977, Gary Becker e George Stigler aprofundaram esse entendimento com a introdução do cálculo e do uso de derivadas para microfundamentar o modelo com maior precisão. Esse tipo de bem com utilidade marginal crescente, que compreende boa parte dos bens culturais, seriam os *addictive goods*. Ainda de acordo com Becker e Stigler, o consumo desses bens aumentaria não só sua própria utilidade futura como também o capital humano (BENHAMOU, 2007).

novos, como atividades sem fins lucrativos, e revisão dos pressupostos de racionalidade; as comprovações empíricas de suas ferramentas de análise; e a grande propensão do setor de gerar fluxos de renda e empregos (THROSBY, 2000). Destaca-se ainda, segundo Benhamou (2007, p. 18), que “[...] a economia da cultura torna-se um terreno privilegiado da comprovação empírica de novos progressos; toma emprestado suas ferramentas de análise da ‘nova microeconomia’.”

O aprofundamento da economia no campo da cultura, portanto, gera ganhos mútuos. Por um lado, a cultura ganha forças e ferramentas consistentes para aperfeiçoar suas políticas e sua atuação. Em contrapartida, a economia ganha uma maneira de testar empiricamente alguns de seus princípios, além de poder, de fato, desenvolver campos novos.

Microfundamentação da economia da cultura

A abordagem da economia no campo cultural sofreu diversas transformações e teve um ganho de importância a partir do momento em que a cultura passou a ser analisada sob o prisma microeconômico. A demora em se chegar a esse tipo de análise da economia da cultura pode ser justificada por uma série de fatores, como, por exemplo, a visão elitista e diletantística sobre a cultura por parte dos economistas e as falhas de mercado que caracterizam grande parte dos bens culturais.

A economia clássica – grosso modo – considera que um mercado livre e aberto para a concorrência geraria a maior eficiência possível. Essa ideia é fortemente baseada no conceito de eficiência de Pareto, assim como bem discorreu Benhamou (2007, p. 148): “A economia política de Pareto baseia-se na ideia de que a livre concorrência nos mercados permite atingir o máximo de bem-estar coletivo.” Contudo, parte da argumentação que defende a intervenção pública no setor econômico de cultura baseia-se nas falhas de mercado. Os bens culturais teriam uma série de características que os tornariam diferentes: externalidades positivas, assimetria de informação, estrutura de mercado geralmente não concorrencial e o efeito multiplicador do setor cultural. Os bens culturais assumem a característica de bens públicos. Para entender essas ideias aplicadas a esses bens, é fundamental a conceituação de não exclusividade e não rivalidade defendida por Samuelson (1954⁵ apud BENHAMOU, 2007, p. 148): “[...] o bem cultural tem, de certo modo, caráter de bem coletivo [...] seu consumo por parte de um indivíduo não exclui o consumo da mesma quantidade do mesmo bem por outro indivíduo (não rivalidade).”

⁵ SAMUELSON, Paul A. The pure theory of public expenditures. *Review of Economics Studies*, Oxford, v. 36, p. 387-389, 1954.

A característica de não rivalidade de um bem significa que esse bem, ao ser consumido, não impede que outra pessoa também o consuma. Dizer que um bem é não exclusivo implica em dizer que não se pode impedir que uma pessoa o consuma, mesmo não pagando por ele. Um bom exemplo de bem não rival seria um concerto público. Se há cem pessoas assistindo, não importa que mais uma pessoa chegue – isso não vai fazer com que as outras pessoas deixem de ouvir o concerto, ou seja, não há rivalidade. Naturalmente, há a necessidade do uso do bom senso para compreender bem esse conceito, uma vez que é sabido que alguns milhões de pessoas numa praça de uma cidade pequena impede que muita gente faça usufruto pleno do evento. Um bem que seria não excludente seria um monumento, já que todos os que passam pelo local podem apreciá-lo e não pode ser cobrada uma taxa por isso. Poder-se-ia murar o monumento e cobrar a entrada, para que apenas os pagantes pudessem apreciá-lo; mas essa é uma situação pouco plausível.

Os bens públicos têm ainda a característica de produzirem externalidades positivas para a sociedade. Por esse motivo, esse é um tipo de bem que não pode ser adquirido por pessoas individualmente. Uma praça ao ar livre, por exemplo, ilustra bem o que será explicitado. Apesar do interesse de todos por ter uma praça perto de casa, não haveria um consenso sobre o quanto cada um dos indivíduos que moram próximo à praça iria contribuir para a construção. E alguns poderiam decidir não contribuir e ainda assim usufruiriam o bem. Esse tipo de problema é conhecido como o problema do carona. De acordo com Varian (2006, p. 725), “Nesse tipo de situação, os economistas dizem que as pessoas estão tentando pegar carona uma na outra: cada pessoa espera que a outra compre sozinha o bem público.” Essa é a razão pela qual certos bens devem ser providos pelo Estado. O Estado recolhe tributos de todos os cidadãos, identificando as necessidades do povo de modo a utilizar os impostos da melhor maneira possível, nesse caso, na construção da praça. O Estado é, portanto, um agente da economia capaz de resolver alguns problemas causados pelas falhas de mercado, como o da externalidade.

Vale ainda ressaltar que as atividades culturais em geral estão expostas a maiores riscos e incertezas do que outras atividades. Essa incerteza, de acordo com Tolila (2007, p. 32), seria uma causadora de mais uma peculiaridade dos bens culturais: “[...] os bens e serviços culturais são marcados por uma relativa desconexão entre seus custos de produção e seus preços de venda.” Isso traria ainda mais insegurança para os que atuam em alguns segmentos do setor cultural, pois os resultados de certos empreendimentos seriam altamente imprevisíveis. Um claro exemplo disso seria o caso do cinema, em que altos custos não trazem necessariamente um faturamento desejável ou suficiente. Além disso, altos custos em artes não significam alta qualidade.

Verifica-se, portanto, incertezas dos dois lados do mercado, tanto por parte do consumidor quanto por parte do produtor.

Multiplicador da cultura

Mais um fator bastante usado na literatura de economia da cultura para justificar os gastos públicos no setor cultural são os multiplicadores. Vários profissionais das artes, políticos e economistas defendem o incentivo financeiro público para as artes e costumam justificá-lo com o efeito multiplicador.

Nesse multiplicador da cultura, cada unidade monetária investida em cultura tem um retorno mais que proporcional à sociedade e até mesmo aos cofres públicos. Se a prefeitura de certa cidade resolve financiar um festival, ela gastará verbas de seus próprios cofres. O festival, porém, atrairá pessoas para essa cidade e elas gastarão com hotéis, alimentação e transporte. O resultado é que os “turistas” gerarão, por conta do festival realizado pela prefeitura, empregos e renda para a população local, o que pode, inclusive, aumentar as receitas da própria prefeitura em razão dos impostos indiretos. De acordo com Tolila (2007, p. 77): “[...] a relação entre o impacto total e o orçamento dos eventos e instituições consideradas varia de 1,6 a 4,5.” Entretanto, os impactos desses gastos em atividades culturais não deveriam limitar-se a esses impactos diretos. Essa questão é breve e precisamente analisada por Benhamou (2007). A autora esclarece que vários estudos distinguem três tipos de impactos: os diretos (gastos locais e salários), os indiretos (compreende os gastos feitos pelos que participaram do evento) e os induzidos (retorno dos gastos com o evento no longo prazo, como a reputação da cidade e o turismo futuro).

A cultura teria, portanto, entre outros, o efeito de estimular o turismo e atrair grandes empresas. Haveria ainda um efeito mais difícil de calcular: o valor da identidade local. Esse valor de identidade seria importante, pois evitaria que jovens de determinada cidade, por exemplo, emigrassem para outros lugares e, com isso, sua cidade perdesse mão de obra qualificada. Esse efeito tanto mantém os jovens em sua cidade natal como atrai novos moradores. Pode-se ainda supor que uma sociedade com uma forte identidade tenha menos conflitos entre si. “Entre seus efeitos externos, a produção e o consumo de bens culturais exercem efeitos positivos sobre a sociedade, mediante a contribuição que fazem a coesão social e a formação dos homens.” (PIGOU, 1920⁶ apud BENHAMOU, 2007, p. 151).

Apesar dessas evidências dos efeitos benéficos dos multiplicadores culturais, não há consenso entre os economistas acerca desse fenômeno. De acordo

⁶ PIGOU, Arthur Cecil. *Economics of welfare*. London: Macmillan, 1920.

com Weber (2010), essa descrença deve-se ao fato de o gasto do governo em um determinado setor diminuir o gasto em algum outro. Para o autor, ainda não há entendimento amplo quanto ao fato de o subsídio e os gastos diretos em cultura serem mais eficientes que a desregulamentação e o corte de impostos do setor, para que se desenvolva uma determinada área.

Descrição das compilações

Nesta seção serão apresentadas as fontes dos dados utilizados. Destacar-se-á também possíveis problemas ou limitações das bases de dados.

Sistema de informações e indicadores culturais

De acordo com o Sistema de Informações e Indicadores Culturais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2007a), o gasto em cultura no Brasil é da ordem de 3,1 bilhões de reais em 2005, quando considerados os gastos nas três esferas de governo. Esse valor chega a 3 bilhões de reais mesmo quando se consideram apenas os gastos diretos, sem levar em conta a renúncia fiscal por parte do governo com a aplicação da Lei Rouanet⁷. Muito além de recursos financeiros, muito esforço tem sido feito para entender a situação cultural no Brasil, uma vez que o setor cultural gera empregos, renda e, como consequência de suas propriedades como bem público, externalidades positivas.

A iniciativa de setores do governo – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Ministério da Cultura (MinC) – tem de ser reconhecida. Desde os primeiros anos da década de 2000, percebe-se certa importância dada ao setor de cultura no Brasil por meio da coleta e compilação de dados. Alguns dos resultados desses esforços são: o Sistema de Informações e Indicadores Culturais de 2003-2005, resultado de uma parceria do Ministério da Cultura com o IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2007a); a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros de 2006 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2007b) e o Anuário de Estatísticas Culturais (BRASIL, 2009).

O Sistema de Informações e Indicadores Culturais mostra um pouco do esforço de criação de parcerias entre diferentes órgãos do governo, a fim

⁷ A Lei Rouanet – Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (BRASIL, 1991); Lei n.º 9.874, de 23 de novembro de 1999 (BRASIL, 1999), Decreto n.º 5.761, de 27 de abril de 2006 (BRASIL, 2006) – é uma lei federal com o objetivo de promover atividades culturais mediante a renúncia fiscal, por parte do governo, do imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas.

de compreender o setor e responder a uma série de perguntas que surgem, questionando o tamanho do setor cultural e como as verbas destinadas à cultura são gastas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2007a). Conforme destaca Tolila (2007), por exemplo, a França é tida como um dos países com o setor cultural mais desenvolvido do mundo. Nesse país, o consumo de bens culturais, em 2002, foi de mais de 38 bilhões de Euros, o que significa 4,6% do consumo doméstico total. Isso é um exemplo da importância e da grandiosidade do setor cultural atualmente; já no caso do Brasil, é um exemplo do potencial do setor. Tolila (2007) esclarece que o emprego cultural, na França, em 2002, representava 434.000 empregos, ou 2,10% da População Economicamente Ativa (PEA), e um volume de empregos equivalente ao do comércio de automóveis. Essa porcentagem pode variar bastante de acordo com o entendimento de cultura para a economia. Além disso, a informalidade pertencente a diversas formas de manifestações culturais faz com que o verdadeiro valor tenha uma tendência a ser subestimado.

O Sistema de Informações e Indicadores Culturais de 2003-2005 divulga dados culturais referentes aos anos de 2003, 2004 e 2005. O propósito dessa realização é construir uma base de dados confiável, consistente e contínua de informações diretamente relacionadas à cultura. Esses dados, portanto, possibilitaram a acessibilidade de vários indicadores culturais, facilitando pesquisas, estudos e tomadas de decisões tanto de autoridades públicas quanto de agentes privados. “Nesta publicação são apresentados os principais aspectos da oferta e da demanda de bens e serviços culturais, a posse de bens duráveis relacionados à cultura pelas famílias brasileiras e os gastos públicos com cultura” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2007a, p. 8). Portanto, essa publicação tem como objetivo apresentar os resultados das pesquisas em relação à organização, sistematização e produção de indicadores culturais feitas ao longo dos anos pelo IBGE.

As fontes de informação do IBGE sobre essas atividades culturais foram diversas. Pode-se falar, inclusive, de compilação de dados já existentes, que antes serviam para outros propósitos. Entre essas fontes estão: as Estatísticas do Cadastro Central de Empresas (Cempre), a Pesquisa Industrial Anual (PIA) – Empresa –, a Pesquisa Anual de Comércio (PAC), a Pesquisa Anual de Serviços (PAS), a Pesquisa Anual de Serviços - Suplemento de Produtos e Serviços, as Estatísticas Econômicas das Administrações Públicas (APU) – todas referentes aos anos 2003, 2004 e 2005 –, a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 1987-1988, 1995-1996 e 2002-2003, e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2004, 2005 e 2006.

Uma das grandes dificuldades para a compilação de dados em economia da cultura refere-se à conceituação de cultura. Nas referências conceituais do IBGE, por exemplo, pode-se ler que a concepção de cultura adotada está

relacionada com as atividades econômicas geradoras de bens e serviços. O setor cultural foi definido, portanto, de forma empírica, utilizando-se a definição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) sobre atividades culturais relacionadas à criação, produção e comercialização de conteúdos intangíveis e culturais em sua natureza.

Outra grande dificuldade em trabalhar com esses dados seria a questão da informalidade no Brasil. De acordo com Dória (2009, p. 114): “Para o Brasil, calcula-se que a sua economia informal beira os 39% do PIB, o que inclui, obviamente, parte do chamado ‘PIB da cultura’.” Esse problema está naturalmente presente também em outros países. O FMI, ainda de acordo com o autor citado, estima que essa economia informal no mundo está se expandindo e chega a corresponder a 16,4% do PIB dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Logo, diante desses dados de informalidade, tem-se uma ideia melhor da dimensão do problema da quantificação da economia da cultura no Brasil. Ainda assim, encontram-se dados bastante relevantes para o estudo deste tema. O Sistema de Informações do IBGE fornece, por exemplo, os gastos do poder público em cultura divididos por Unidade da Federação, o que, para estudos quantitativos no geral, pode ser muito proveitoso.

Fonte e problemas dos dados

O foco na criação de um índice neste trabalho procura atentar para a qualidade dos gastos públicos na ótica da demanda por bens culturais. O índice de consumo cultural deste trabalho será formulado com base no Anuário de Estatísticas Culturais do Ministério da Cultura (BRASIL, 2009), no qual os dados relativos à demanda são relacionados às seguintes áreas: cinema, rádio, televisão aberta e por assinatura, internet, jornal e revista. Além desses, são utilizados dados sobre as práticas culturais nas capitais pesquisadas, também extraídos do citado Anuário (BRASIL, 2009), que, por sua vez, utilizou-se de dados do Ibope (INSTITUTO BRASILEIRO DE OPINIÃO PÚBLICA E ESTATÍSTICA, 2005).

O que limitou esta avaliação no que concerne a essas práticas culturais foi sua baixa diversidade em Brasília. Isso significa que só foram utilizados alguns dos itens listados, de modo a tornar a comparação entre as cidades mais plausível. Como se espera que o consumo de diferentes bens culturais não varie tanto, preferiu-se manter a quantidade de áreas metropolitanas analisadas, já que eram poucas, mesmo em detrimento do número de práticas culturais.

Portanto, nem todos os itens que constam em São Paulo ou em outras capitais puderam entrar na lista de comparação para a formação do índice. A comparação foi feita entre Brasília e São Paulo, pois essas duas cidades possuem a menor e a maior diversidade de práticas culturais,

respectivamente. Além dos dados sobre cinema, rádio, televisão aberta e por assinatura, internet, jornal e revista, foram adicionados os itens ouvir música, ler livros, jogar *games* (no videogame ou no computador) e fotografia, por representarem um consumo de bem cultural direto, além de constarem na lista de práticas culturais de todas as cidades pesquisadas. Apesar de os itens “Reunir-se com os amigos”, “Ir a *shopping centers*” e “Praticar algum esporte” poderem também ser caracterizados como práticas culturais e manifestações de cultura, não foram levados em conta por não representarem consumo direto de bem cultural.

Pode-se argumentar, entretanto, que essas atividades são muito restritas, para que se possa avaliar a demanda cultural. Entretanto, um importante contra-argumento é o de que pessoas com determinada prática cultural mais ativa têm uma atividade cultural mais dinâmica no geral, pois os consumos estariam de certa maneira interligados. Como escreveu Claude Forest (2002⁸ apud GALARD, 2009, p. 98) em seu *L'argent du cinéma*: “[...] a frequência regular de teatro está geralmente casada com a dos museus, da leitura, do cinema etc.”

Com base nisso, pode-se pensar que, por mais que a metodologia utilizada neste trabalho seja limitada, principalmente por conta dos dados, ela serve de avaliação de eficiência de políticas públicas que visam aumentar o consumo cultural meramente por meio da oferta pública. Não há dados que mostrem claramente a demanda por eventos públicos, como concertos e teatros ao ar livre, por entradas em museus mantidos pelo Estado, muito menos pela preservação de monumentos. No entanto, como as demandas pelos bens culturais estão até certo ponto casadas, pode-se comparar e listar os lugares onde esses bens estão sendo mais consumidos. Assume-se aqui, portanto, que, se uma das cidades analisadas quanto ao consumo cultural fica muito acima de outras pelo critério do índice elaborado neste trabalho, ela também consome mais dos bens culturais oferecidos, inclusive pelo Estado, mais uma vez citando o consumo interligado – ou casado, como escreveu Galard (2009). Ou seja, um museu construído numa cidade ou região onde a população já tem uma atividade cultural intensa – tanto em relação à ida a teatros e cinemas como também hábito de leitura – seria mais bem aproveitado do que numa cidade de baixa atividade e consumo cultural.

Deve-se ainda frisar que, naturalmente, não está sendo proposta uma relação de causalidade. Não se está afirmando neste trabalho que o maior consumo de cinema, revista, jornal e internet causam maior procura por bens culturais públicos. O mesmo serve para o oposto. O que se deve ter em mente é que avaliar a eficiência e o alcance dos bens culturais promovidos pelo Estado

⁸ FOREST, Claude. *L'argent du cinéma*: introduction à l'économie du septième art. Paris: Belin, 2002.

apenas com os números da oferta é falho. Um festival de cinema ou mesmo um concerto numa determinada cidade certamente terá impacto maior onde tal modalidade de arte já é apreciada. Não é eficiente, sob o ponto de vista econômico, organizar um grande evento quando pouca gente comparece. Um erro como esse seria facilmente corrigido pelo mercado, mas, no caso do setor público, é mais difícil, já que o mesmo sistema de incentivos não se aplica. Além disso, há trabalhos que mostram que a oferta desses bens culturais não tem uma ligação direta com a diminuição da desigualdade de escolaridade nem de renda, como discutido na seção de indicadores. Afirma Galard (2009, p. 99):

É verdade que as categorias sociais mais beneficiadas do ponto de vista financeiro são, também, do ponto de vista cultural [...] Nesse sentido, poderíamos dizer que a criação de uma grande biblioteca acentuaria as desigualdades, na medida em que ela favoreceria aqueles que já leem bastante.

Mesmo considerando que a frequência de museus, teatros e cinemas pode ser casada, não se deve ignorar algumas peculiaridades dos dados analisados: o consumo de rádio e de televisão aberta está negativamente relacionado com o grau de instrução. Quando se afirma que a visita a museus, o hábito de leitura e a frequência no cinema estão casados, deve-se confirmar se esse tipo de atividade cresce à medida que o grau de escolaridade aumenta. De acordo com as informações que são utilizadas neste trabalho, o consumo de cinema – único disponível nos dados dentre as atividades contidas na citação de Galard (2009) – aumenta claramente à medida que se tem maior grau de instrução. Rádio e televisão aberta, porém, apresentam-se de forma oposta. Quanto maior o grau de instrução, menor o consumo desses dois bens (BRASIL, 2009).

Apesar de o objetivo deste trabalho não ser o de fazer juízo de valor ou de qualificar os bens, pode-se, mesmo apenas por meio de informações numéricas, perceber o que seria um “bem cultural inferior”, uma vez que a demanda cai – não com o aumento da renda – mas com o aumento do grau de escolaridade. De qualquer forma, escolaridade e renda estão intimamente ligadas. Por esse motivo, o índice elaborado foi duas vezes calculado neste trabalho; uma vez abordando todos os aspectos e, novamente, após perceber as peculiaridades do rádio e da televisão aberta, recalculado sem esses dois bens. Os dois índices serão, entretanto, apresentados e discutidos; os *rankings* elaborados com base neles para cada capital analisada serão também comparados.

Metodologia

Os dados relativos à demanda por cultura disponível no Anuário de Estatísticas Culturais do Ministério da Cultura (BRASIL, 2009) são provenientes de uma

base de dados produzida pelo Ibope referente ao período de 2005. Infelizmente, essa pesquisa limitou-se a nove capitais brasileiras. Os gráficos contidos no Anuário utilizam siglas para as cidades, como segue: Porto Alegre (PA), Belo Horizonte (BH), Curitiba (CB), São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Recife (RF), Fortaleza (FT), Salvador (SD) e Distrito Federal (DF). Essas siglas são também empregadas neste trabalho. No *site* do Ibope, pode-se encontrar referências acerca da metodologia utilizada para esse tipo de pesquisa. A metodologia é chamada de *Target Group Index* e realiza 16.768 entrevistas domiciliares ao ano, 8.364 por vez. Para que se tenha maior confiança nos resultados, os pesquisadores do Ibope são devidamente treinados para o *Target Group Index*. Os processos dessas pesquisas são auditados internacionalmente, obedecendo aos padrões exigidos pela *Media Rating Council* (MRC)⁹.

Para que se possa comparar o consumo de diferentes tipos de bens culturais entre as nove cidades pesquisadas, é necessário equiparar os indicadores de modo que não se limite apenas a dizer qual cidade consome proporcionalmente mais do que a outra. Precisa-se, portanto, de um único número que possa comparar todas elas. Esse número é exatamente o objetivo do índice elaborado neste trabalho. Por meio desse índice será possível comparar e ranquear a atividade cultural entre as cidades pesquisadas. Uma das vantagens de se utilizar esses dados do Ibope e os valores resultantes do índice, apesar de serem poucas as cidades analisadas, é a facilidade de reprodução da pesquisa para qualquer cidade. No caso, se um gestor municipal quiser comparar o consumo cultural de seu município com outros que já constam nas pesquisas, basta entrevistar a população acerca de suas práticas culturais para os bens que constam na lista e no índice. É importante, porém, que a mesma metodologia utilizada pelo Ibope seja repetida.

O índice deste trabalho é baseado no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e divulgado desde 1990. Assim como no cálculo para o IDH, o índice deste trabalho terá os indicadores normalizados, usando-se um mínimo valor de zero. Uma das vantagens dessa metodologia de cálculo de um índice é a facilidade de formulação e de desagregação dos dados.

Assim como no caso do IDH, no índice de demanda por bens culturais também não entra uma série de outros indicadores por falta desses dados. Mesmo que mais informações existissem para algumas cidades, ou Unidades Federativas, a comparação ainda não seria possível. É necessário que os

⁹ Essas informações podem ser consultadas com maiores detalhes no site do Ibope (INSTITUTO BRASILEIRO DE OPINIÃO PÚBLICA E ESTATÍSTICA, 2005).

dados estejam disponíveis para todas as regiões, a fim de se obter uma comparação confiável.

Cada indicador é obtido pelo seguinte cálculo:

$$l_{ij} = \frac{X_{ij} - \min X_i}{\max X_i - X_{ij}}$$

A letra “*i*” subscrita representa a *i*-ésima variável que, no caso do índice de demanda por cultura, pode ser cinema, fotografia, revistas, jornais etc. A letra “*j*” representa a região analisada. Neste trabalho, por conta dos dados – como já foi explicado – foram observadas nove capitais brasileiras. O número X_{ij} representa o valor de determinada cidade a respeito de uma variável.

Essa fórmula permitiu-nos a obtenção de um indicador de cada bem cultural analisado para cada uma das cidades pesquisadas. No total são nove cidades e onze (ou nove) bens, de modo que foram construídos noventa e nove indicadores, um para cada bem e para cada cidade. Entretanto, como a ideia deste trabalho é comparar as demandas por bens culturais quantitativamente, de forma mais ampla, apenas indicadores isolados para esses bens não podem ser considerados suficientes para a análise geral. O índice, portanto, consiste na soma de todos os indicadores de uma determinada cidade dividida pelo número total de bens analisados; como já citado, pode ser nove ou onze, dependendo se TV aberta e rádio sejam considerados ou não.

Resultados

A discussão dos resultados encontrados por meio dos indicadores e índices de demanda por bens culturais será feita nas subseções seguintes. Os resultados dos indicadores terão a seguinte ordem: Cinema, Rádio, TV Aberta, TV por Assinatura, Internet, Jornal, Revista, Ouvir Música, Ler Livros, Jogar Games e Fotografia. Todos os gráficos foram ordenados, a fim de facilitar a visualização das cidades que obtiveram maior pontuação.

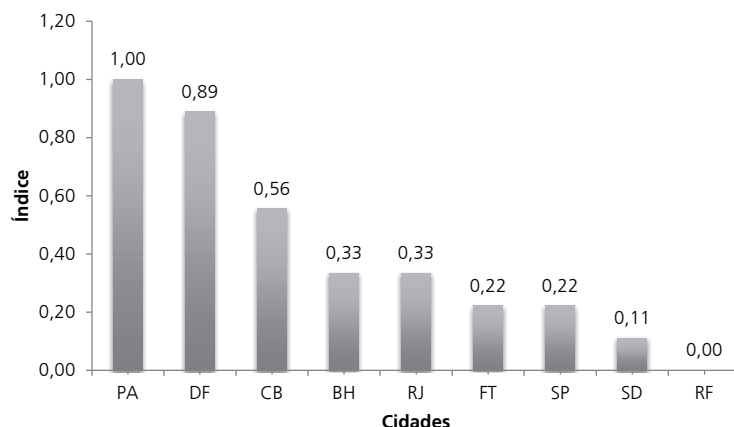
É importante comentar, entretanto, que dois desses bens – TV Aberta e Rádio – devem ser destacados, pois podem ser considerados bens culturais inferiores. Isso significa que, se uma cidade entre as analisadas obtiver um valor alto em um desses bens, não significará necessariamente que ela estará melhor no índice geral. Isso ocorre por conta da exclusão desses bens para a elaboração e análise do índice final, que contará com nove bens, e não com os onze iniciais. Apesar disso, os indicadores de TV Aberta e Rádio serão também apresentados e discutidos, assim como o índice formado com eles.

Indicadores

O indicador de Cinema (Gráfico 1) mostra Porto Alegre e Distrito Federal nas duas primeiras posições, com pontuações bem próximas quando se compara a diferença da segunda e terceira colocadas. As cidades de Fortaleza e São Paulo ficaram empatadas.

Gráfico 1

Indicador de Cinema



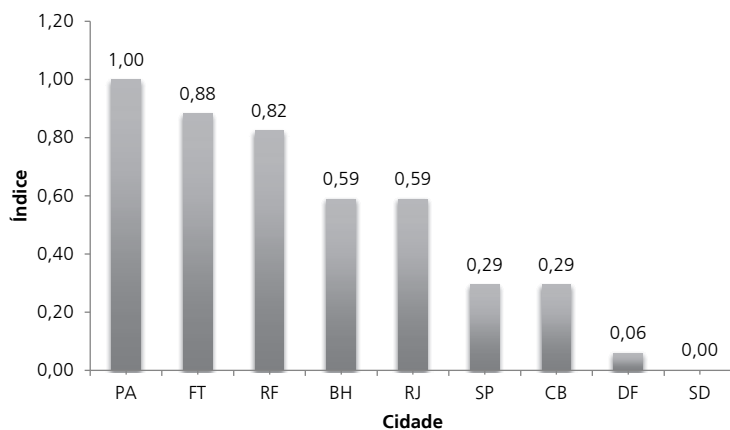
Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

O bem Rádio, assim como a TV aberta, é um bem cultural peculiar, uma vez que o consumo diminui com o aumento do grau de instrução. Por conta desse fato, não se pode afirmar que uma cidade com um alto consumo de Rádio e TV aberta deve receber mais pontos na composição do índice do que outras.

Ao observar a posição das cidades nos Gráficos 2 e 3, pode-se perceber rapidamente um reposicionamento considerável. Tanto para Rádio quanto para TV aberta, Recife e Fortaleza encontram-se nas primeiras posições. Quando se observam os gráficos dos demais bens, as posições dessas capitais são quase sempre as últimas. Esses bens são, portanto, os que mais destoam.

Gráfico 2

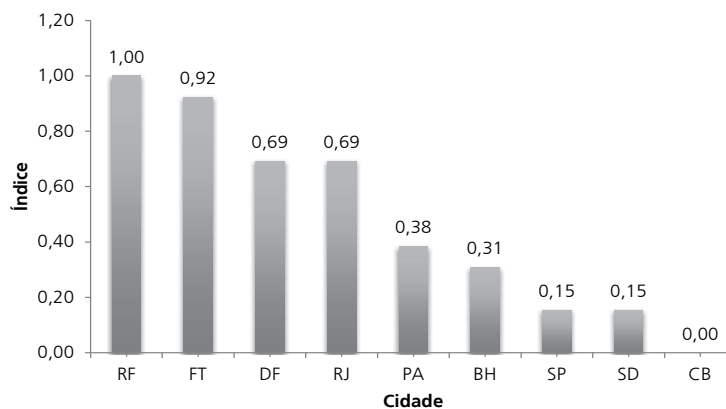
Indicador de Rádio



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Gráfico 3

Indicador de TV aberta



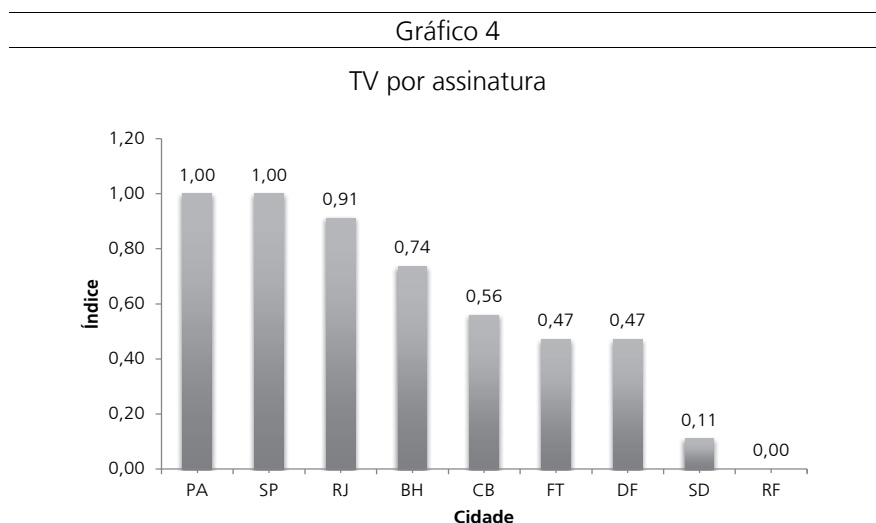
Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Apesar disso, pode-se perceber que, mesmo no Gráfico 2, Porto Alegre coloca-se em posição de destaque no primeiro lugar. No indicador de TV

aberta, Recife obteve a pontuação máxima. Essa cidade só chega a ficar entre as primeiras em mais outro bem. Fortaleza fica na segunda posição em ambos os indicadores; nos demais, essa cidade fica quase sempre entre as últimas. Por meio de uma breve análise desses dois bens, já se pode perceber suas particularidades.

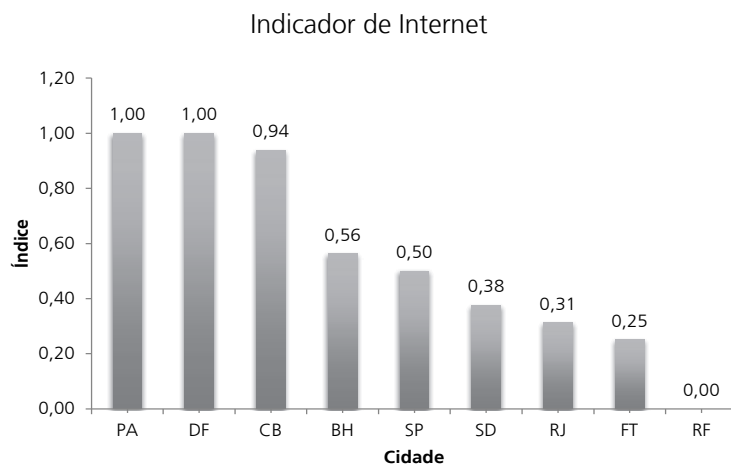
Em relação aos demais bens, não há grandes distorções. Assim como afirmado nas subseções que tratam da criação do índice e dos dados no Brasil, as demandas por bens culturais são casadas. A observação dos gráficos elaborados com os dados do Anuário de Estatísticas Culturais (BRASIL, 2009), por meio do índice criado neste trabalho, permite confirmar o que se esperava. Não há grandes diferenças de pontuação entre as cidades, pois, se grande parte da população de Porto Alegre, por exemplo, consome muito de cinema, espera-se que essa cidade fique com pontuação alta também em Fotografia, Internet etc. Isso é exatamente o que ocorre.

Uma das vantagens desse índice é – como já destacado – a facilidade de se analisar separadamente os indicadores. A observação dos indicadores isoladamente possibilitou notar-se que as demandas são de fato casadas. Os gráficos com os indicadores dos demais bens estão expostos a seguir (Gráficos 4 a 11):



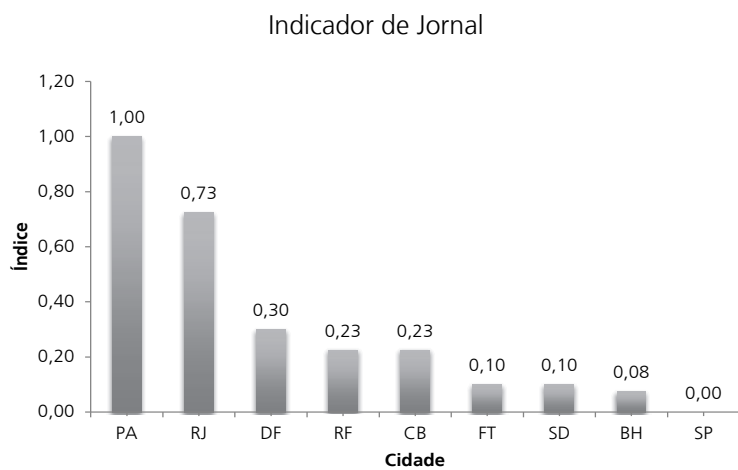
Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Gráfico 5



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

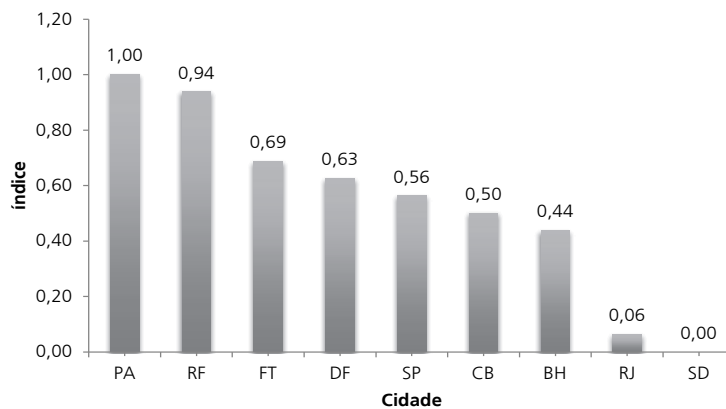
Gráfico 6



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Gráfico 7

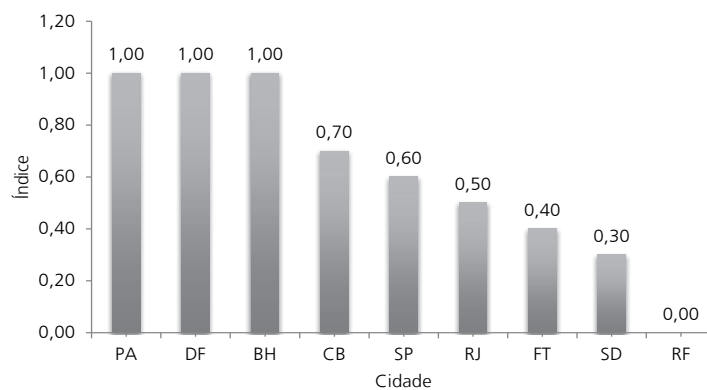
Indicador de Revista



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Gráfico 8

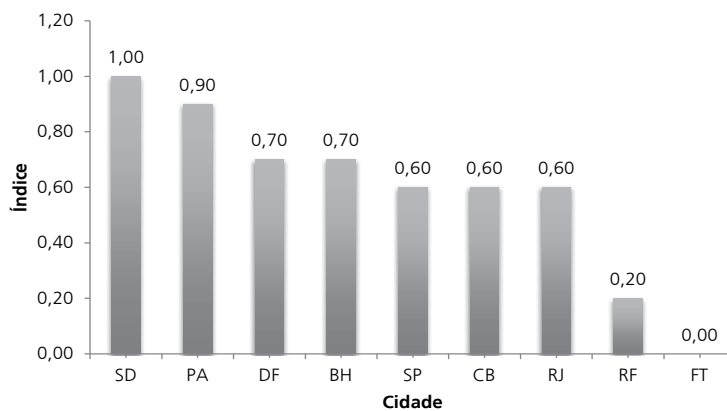
Indicador de Ouvir Música



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Gráfico 9

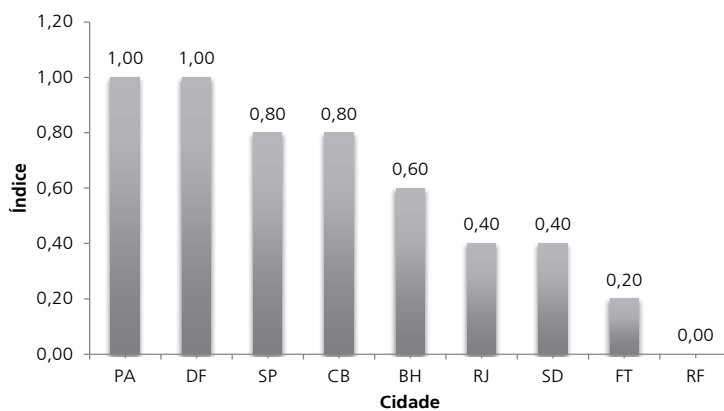
Indicador de Ler Livros



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Gráfico 10

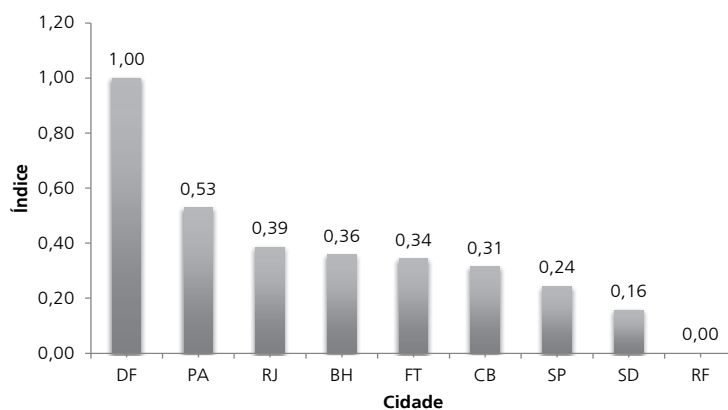
Indicador de Jogar Games



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

Gráfico 11

Indicador de Fotografia



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009)

O que se procura argumentar é que, mesmo na falta de uma série de dados a respeito da demanda por diversos bens culturais, o índice deste trabalho pode ser usado para comparar as demandas gerais, uma vez que elas não possuem grandes distorções¹⁰. Isso significa que, se uma cidade está muito na frente da outra neste índice, há fortes indícios para se acreditar que o fomento público de cultura para o teatro, por exemplo, será mais bem aproveitado nas cidades melhor colocadas, mesmo que o indicador de teatro não esteja incluso. Um museu tenderá a ser mais visitado em Porto Alegre do que em Fortaleza. Valeria mais a pena, portanto, a construção e manutenção de um museu na capital do Rio Grande do Sul do que na capital cearense.

Até mesmo apenas por meio dos indicadores, podem-se encontrar alguns indícios do que seria mais eficiente. No caso de Fotografia, por exemplo, seria mais eficiente o poder público promover eventos e exposições em Porto Alegre do que em Recife, uma vez que seriam mais bem aproveitados – a demanda seria maior – na primeira cidade.

Índice de demanda por bens culturais

Os indicadores apresentaram alguns problemas em seus resultados, o que poderia ser um problema para o índice. O empate nas pontuações para

¹⁰ Isto ocorre quando os bens não são considerados bens inferiores, como no caso de TV aberta e Rádio.

determinados bens colocava cidades com a mesma nota em categorias diferentes. Além disso, há as peculiaridades com TV aberta e Rádio. Nenhum desses problemas chegou a prejudicar o índice, pois não houve empate entre nenhuma das cidades analisadas.

Apesar de TV aberta e Rádio não resultarem numa grande alteração do índice, pois seu valor é diluído entre os outros, preferiu-se recalculá-lo sem levar em consideração os valores para esses bens. Os resultados seguem nas Tabelas 1 e 2.

TABELA 1

ÍNDICE COM RÁDIO E TV

Capitais	Índice
PA	0.89
DF	0.70
BH	0.52
RJ	0.50
CB	0.50
SP	0.45
FT	0.41
RF	0.29
SD	0.25

Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

TABELA 2

ÍNDICE SEM RÁDIO E TV

Capitais	Índice
PA	0.94
DF	0.78
CB	0.58
BH	0.53
SP	0.50
RJ	0.47
FT	0.30
SD	0.28
RF	0.15

Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos de Brasil (2009).

A maior diferença que pode ser notada entre os resultados dos dois cálculos é entre as cidades de Belo Horizonte e Curitiba. Elas são as únicas que chegam a mudar de “categoria” nos dois cálculos diferentes. Ao observar as duas tabelas com a pontuação do índice para cada cidade, percebe-se que Fortaleza, Recife e Salvador mantêm-se nas últimas posições antes e depois da retirada de TV aberta e Rádio da análise. Há apenas uma mudança de posicionamento entre Recife e Salvador. Porto Alegre, como já se poderia esperar desde a observação dos indicadores, encontra-se bem na frente, no primeiro lugar. Essa posição foi repetida várias vezes por essa cidade nos indicadores. A Tabela 2 é considerada mais adequada para a comparação entre as cidades, uma vez que não leva em considerações os bens com características indesejadas. A título de informação, a média da segunda tabela com os valores obtidos pelas cidades no índice de consumo cultural foi de 0,50312, aproximadamente o valor de São Paulo, que se encontra exatamente no meio da tabela.

Alguns problemas em relação a esse índice podem ser apontados, o que já foi feito ao longo do trabalho. Um deles poderia ser o baixo número de bens levados em consideração. Já se viu, porém, que isso não se caracteriza necessariamente como um grande problema que chegue a invalidar o índice. Outro seria o baixo número de cidades analisadas. Essa é uma questão a se considerar, pois apenas nove cidades foram comparadas. O motivo para esse baixo número é basicamente a escassez de dados relativos à demanda por bens culturais no Brasil. Ainda outro seria a arbitrariedade dos valores dos pesos para os bens. Essa é também uma questão importante. Os bens de todos os indicadores possuem peso um (1) na construção do índice. Isso é de fato arbitrário, mas é uma maneira simples de levar em consideração todos os bens disponíveis sem que se faça juízo de valor, por exemplo, ao colocar pesos diferentes para Ouvir Música e Jogar Games na formulação do índice.

Os problemas apontados são vários. A qualidade do Cinema, da Música e das Revistas consumidos não entra de maneira diferente no cálculo do índice. Poder-se-ia dizer, por exemplo, que revistas de negócios deveriam conceder pontuação maior ao seu leitor do que uma revista de fofocas. Ou que, para TV aberta, assistir a um jornal valesse mais do que uma novela ou um filme; ou ainda que o Cinema nacional devesse valer mais do que o Cinema americano. Neste trabalho, porém, não há a intenção de fazer juízo de valor ou de analisar o consumo dos bens culturais de maneira qualitativa.

Entretanto, há também vantagens para o uso desse índice. Ele é de fácil aplicação, entendimento e reprodução. Além disso, ele pode ter seus indicadores analisados separadamente, o que permite uma observação e avaliação dos dados de maneira mais específica. Várias conclusões podem ser tiradas mediante o uso desse índice, entre elas a de onde determinado tipo de evento ou de fomento cultural público seria mais bem aproveitado. Economicamente, não há sentido em se falar apenas na oferta. O bem deve servir para alguém e deve ser bem aproveitado. Como já dito, esse é um problema facilmente resolvido no setor privado, mas persiste no setor público. Esse índice fornece uma pista para dizer onde o dinheiro público seria mais bem investido em relação ao setor cultural. Ele serve também como argumento de que seria mais proveitoso, para as cidades mal colocadas, investir mais no aumento do grau de instrução e de renda de sua população antes de simplesmente oferecer bens culturais, pois eles não serão satisfatoriamente consumidos. Percebe-se que os bens culturais oferecidos com dinheiro público apenas aumentariam o consumo daquelas pessoas que já consomem bastante. O objetivo de diminuir as desigualdades de acesso à cultura não é alcançado.

É preciso entender que este trabalho não entra nos méritos antropológicos de cultura nem na questão de identidade cultural. Certamente, um trabalho quantitativo subestimar a importância da identidade cultural de um povo e

a memória de suas raízes. Portanto, se uma cidade está muito mal colocada neste índice, não significa necessariamente que não se deve promover nenhum tipo de evento cultural local. O que não se deve pensar é que uma cidade mal colocada aproveitará um evento cultural promovido com dinheiro público tão bem quanto as cidades mais bem colocadas. Mesmo quando se consideram prazos maiores de atuação do poder público para aumentar a demanda cultural, via aumento de oferta, o objetivo não é alcançado, como já explicado em seções anteriores.

Considerações finais

Ao longo deste trabalho, pôde-se verificar a crescente importância do setor cultural tanto para o setor público quanto para a academia. Nas últimas décadas, a Ciência Econômica também passou a estudar a Cultura sob seu enfoque: a Economia da Cultura. Também há algumas décadas, o mundo passou a observar a cultura com mais atenção. Entretanto, no Brasil, o estudo sistemático da cultura é ainda muito recente.

Pôde-se notar, a partir da década de 2000, um esforço do setor público acerca das informações sobre a cultura no país. Os materiais divulgados sobre a cultura no Brasil e as políticas públicas culturais permitiram perceber-se um enfoque grande apenas do lado da oferta. O setor público atua como se apenas a oferta fosse capaz de atingir os objetivos de ampliação do consumo cultural. No entanto, o que se observa é que não há indícios de que os brasileiros estão consumindo mais cultura ou que a desigualdade de acesso tenha diminuído, mesmo com o aumento de 30% nos gastos com cultura no país entre 2002 e 2005.

É por isso que o índice de demanda cultural elaborado neste trabalho tem sua importância. Ele serve para ranquear e comparar a eficiência de possíveis políticas públicas no setor. Mesmo os dados de demanda sendo escassos, pôde-se fazer a comparação por conta do consumo casado. Este pôde ser verificado neste trabalho ao serem observadas as Tabelas 1 e 2 para os diferentes tipos de bens. Apesar dessa característica, deve-se atentar para os “bens culturais inferiores” cujo consumo diminui à medida que o grau de instrução aumenta.

O índice fornece informações sobre onde seria o melhor local para a promoção de eventos culturais com dinheiro público. Uma cidade com baixa pontuação no índice de demanda cultural muito provavelmente terá uma demanda baixa para os diversos eventos possíveis. Portanto, não seria muito proveitoso o poder público investir em cultura em determinados locais, pois o consumo seria muito baixo. Isso serve até mesmo para bens não listados, uma vez que os bens culturais têm o consumo casado como característica.

Cidades como Recife, Fortaleza e Salvador, ao investirem em cultura, estão sendo ineficientes quando comparadas com outras cidades mais bem colocadas no *ranking* elaborado neste trabalho, pois o consumo é muito baixo. Como a simples oferta cultural pública não aumenta a demanda, e como algumas cidades consomem muito pouca cultura, sugere-se, neste trabalho, maior preocupação com o aumento do grau de instrução da população das cidades com pontuação mais baixa, pois há fortes evidências de que o consumo cultural cresce com o aumento da escolaridade. Seria, portanto, mais proveitoso para aumentar o consumo cultural e diminuir as desigualdades de consumo de cultura, o aumento do nível educacional da população das cidades.

Referências

- BAUMOL, William; BOWEN, William G. *Performing arts: the economic dilemma*. Massachussets: Yale University Press, 1969.
- BENHAMOU, Françoise. *A economia da cultura*. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2007.
- BRASIL. *Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991*. Restabelece princípios da Lei n.º 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm>. Acesso em: 6 jul. 2012.
- _____. *Lei n.º 9.874, de 23 de novembro de 1999*. Altera dispositivos da Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, e dá outras providências. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9874.htm>. Acesso em: 6 jul. 2012.
- _____. *Decreto n.º 5.761, de 27 de abril de 2006*. Regulamenta a Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5761.htm>. Acesso em: 6 jul. 2012.
- _____. Ministério da Cultura. Cultura em números. *Anuário de Estatísticas Culturais*. Brasília, 2009.
- DINIZ, Sibelle. *Análise do consumo de bens e serviços artístico-culturais no Brasil metropolitano*. 2009. 85 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Regional) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.
- DÓRIA, Carlos Alberto. Teses (equivocadas ou não) sobre o Estado e a cultura brasileira. In: CRIBARI, Isabela (Org.). *Economia da cultura*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Massangana, 2009. p. 101-129.

GALARD, Jean. O modelo francês de financiamento da cultura. In: CRIBARI, Isabela (Org.). *Economia da cultura*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2009. p. 81-99.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos municípios brasileiros*: pesquisa de informações básicas municipais: Cultura. Rio de Janeiro, 2007b.

_____. *Sistema de informações e indicadores culturais*: 2003-2005. Rio de Janeiro, 2007a. p. 1-129.

INSTITUTO BRASILEIRO DE OPINIÃO PÚBLICA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa de consumo cultural*. São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/calandraWeb/servlet/CalandraRedirect?temp=6&proj=PortalBOPE&pub=T&db=caldb&comp=pesquisa_leitura&nivel=Metodologia&docid=7289EBCFC218136C83256EE6006A16A7>. Acesso em: 6 jul. 2012.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Economia da cultura e desenvolvimento sustentável*: o caleidoscópio da cultura. São Paulo: Manole, 2007.

THROSBY, David. *Economics and culture*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

TOLILA, Paul. *Cultura e economia*: problemas, hipóteses, pistas. São Paulo: Iluminuras Itaú Cultural, 2007.

VARIAN, Hal R. *Microeconomia*: princípios básicos. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

WEBER, Cameron. *An overview of the political economy of cultural policy in the United States of America*. New York: New School for Social Research, 2010.

7 | CARACTERÍSTICAS, CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS DO CREDIAMIGO E DO CREDIBAHIA

Sidney Soares Chaves*

Resumo

O objetivo do trabalho é apresentar características, pontos convergentes e divergentes de duas organizações que operam com microcrédito: o Crediamigo – que atua, principalmente, na Região Nordeste – e o Credibahia – que atua no estado da Bahia. Trata-se de uma pesquisa do tipo exploratória e utilizou-se a Razão de Concentração e o Índice de Hirschman-Herfindal para avaliar o nível de concentração da carteira de crédito. Os resultados revelam que o Crediamigo está reduzindo sua participação na Bahia; os Programas estão direcionados, principalmente, aos indivíduos de baixa renda e estão desconcentrando sua carteira de crédito; o Credibahia repassa recursos para outros operadores; e que a garantia solidária é a mais usada no Crediamigo. Concluiu-se que os Programas estão contribuindo para o desenvolvimento dos microempreendedores.

Palavras-chave: Microcrédito. Sistema Financeiro Nacional. Pobreza.

* Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Economia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Analista do Banco Central do Brasil. sidney.chaves@bcb.gov.br

Abstract

The aim of this paper is to show features, convergent and divergent points of two microcredit organizations in Brazil: Crediamigo – which operates mainly in the Northeast Region – and Credibahia which only operates among the State of Bahia. It is an exploratory research and the Concentration Ratio and Hirschman-Herfindal Index were used to assess the concentration level of the loan portfolio. Results reveal that Crediamigo is reducing its stake in Bahia; Programs are targeted to low-income individuals and are decentralizing its loan portfolio; Credibahia transfers funds to other operators; and the solidarity guarantee is most used in Crediamigo. The study indicates that the Programs are contributing to the development of micro entrepreneurs.

Key words: Microcredit. National Financial System. Poverty.

Introdução

Há quase um consenso na literatura econômica de que há significativa correlação positiva entre desenvolvimento do sistema financeiro e crescimento econômico. Nesse sentido, maximizar o relacionamento dos agentes de forma responsável nesse sistema é salutar para determinada sociedade, haja vista que a inclusão financeira conveniente e equilibrada contribui para o desenvolvimento econômico de uma nação.

A inclusão financeira pode ser definida como um processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços financeiros adequados às suas necessidades, contribuindo com sua qualidade de vida (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011). Assim sendo, os usuários precisam superar diversas barreiras que impedem ou dificultam o uso desses serviços, tais como alto custo do produto, carência de informações, exigência de colaterais, entre outros.

Constata-se que o Brasil é um país de dimensões continentais, com grandes disparidades socioeconômicas, e que possui significativa parcela da população excluída do sistema financeiro. Essa realidade aumenta a importância do microcrédito, visto que se refere à concessão de crédito produtivo para microempresários de baixa renda que estão, geralmente, ausentes do sistema financeiro formal.

Verifica-se que o setor vem evoluindo lentamente e encontra-se muito distante de seu potencial, apesar de a primeira experiência brasileira “moderna” de microcrédito ter ocorrido na primeira metade da década de 1970. Observa-se que o segmento encontra-se atrofiado e possui dificuldades para se expandir porque se defronta com diversos obstáculos, tais como a reduzida qualidade de informações, limitações normativas, deficiência no nível de transparência, debilidade na estrutura de governança, restritas modalidades de *funding* e fragilidade da maioria das operadoras.

Com este precário ambiente de negócios, instituições microfinanceiras pertencentes ao setor privado apresentam reduzida motivação para atuar no mercado nacional, que é amplamente dominado por entidades públicas. No rol de operadoras, o Credibahia e o Crediamigo vêm disponibilizando crédito para microempreendedores, propiciando maior inclusão financeira e perspectivas de aumento em suas qualidades de vida.

Em função da importância dessas organizações, o objetivo do artigo é apresentar algumas de suas características, apontar pontos em comum e divergências. Nesse contexto, o *paper* pretende contribuir para a discussão do tema, que é essencial para a sociedade brasileira, além de fornecer uma ferramenta útil para o gerenciamento dos Programas e para os formuladores de políticas que buscam desenvolver o microcrédito no país.

Diante dessa proposta, dividimos este ensaio em seis seções, além desta introdução. Na próxima, apresentam-se algumas considerações sobre o referencial teórico. Nas seções seguintes, descrevem-se o microcrédito e sua presença no país; algumas características do Crediamigo; algumas características do Credibahia; pontos convergentes e divergentes dos dois programas. Por fim, na última seção, apresentam-se as considerações finais.

Considerações teóricas sobre exclusão financeira

Existe quase um consenso entre economistas de que há uma relação positiva entre desenvolvimento financeiro e crescimento econômico, motivo pelo qual a exclusão financeira pode ser considerada uma variável que inibe o desenvolvimento das potencialidades regionais. Observa-se que, a partir da segunda metade da década de 1990, a discussão sobre esse tema vem ganhando maior relevância nos estudos e pesquisas acadêmicas sobre pobreza e desigualdades sociais e regionais e, nesse contexto, torna-se importante aprofundar o entendimento de suas causas e seus impactos em países subdesenvolvidos.

Normalmente, as definições de exclusão financeira encontradas na literatura estão relacionadas com aspectos ligados ao acesso e uso de serviços financeiros, incorporando suas consequências sociais que dependem das peculiaridades de cada sociedade. De acordo com Gloukoviezoff (2004), exclusão financeira é o processo em que pessoas encontram-se excluídas ou apresentam dificuldades em suas práticas financeiras de forma que não possam ter uma vida normal dentro da sociedade em que vivem.

No entendimento de Anderloni, Braga e Carluccio (2006), as causas e/ou formas de exclusão financeira ocorrem pelos seguintes fatores: acesso geográfico – referindo-se à existência ou não de postos de atendimento em uma determinada área territorial; exclusão de acesso – quando há restrição de acesso a serviços financeiros resultantes de processos de avaliação de risco por parte das instituições; exclusão por condicionantes – situação em que os condicionantes atrelados e produtos ofertados fazem com que não atendam às necessidades de alguns grupos de clientes; exclusão por preço – quando se observa que alguns grupos de indivíduos são incapazes de terem acesso a serviços financeiros, por causa do valor de comissões e/ou tarifas; exclusão por *marketing* – ocorre quando alguns segmentos do mercado são excluídos pela forma como venda e publicidades são direcionadas; e autoexclusão – situação em que parte da população recusa-se a procurar bancos, pois acredita que suas demandas por produtos e serviços serão recusadas.

Por sua vez, Beck e La Torre (2006) argumentam que há exclusão financeira por limitações socioeconômicas, quando os serviços financeiros são

inacessíveis para grupos de renda sociais ou étnicos específicos, em razão dos seguintes fatores: custos elevados, racionamento, analfabetismo financeiro ou discriminação; limitações de oportunidade, quando iniciantes talentosos com projetos lucrativos recebem negativas de financiamento por causa da falta de colateral ou pelo fato de não possuírem as conexões necessárias; barreiras de informação, quando a reputação de crédito de uma família pobre não pode ser facilmente estabelecida.

Dado que a exclusão financeira é uma variável negativamente correlacionada com o desenvolvimento regional, torna-se importante combater suas causas. De forma geral, três categorias de ação são destinadas a lidar com esse fenômeno: respostas de mercado, autorregulamentação e políticas de governo (CROCCO; SANTOS; FIGUEIREDO, 2011). As respostas de mercado são dadas por instituições específicas que são construídas em áreas especiais para atender às necessidades particulares de suas populações. A autorregulamentação é adotada em resposta à pressão da população ou do próprio governo, consistindo no estabelecimento de normas de conduta e metas de atendimento determinadas pelo próprio sistema financeiro. A atuação do governo ocorre de duas maneiras: como facilitador, recomendando, por exemplo, ações para combater exclusão financeira e verificando se produtos financeiros conseguem reduzir a exclusão financeira; e como legislador.

Microcrédito e sua presença no Brasil

As atividades de microcrédito ganharam maior reconhecimento após as experiências realizadas por Muhammad Yunus em Bangladesh a partir de 1976. O “banqueiro dos pobres” adotou uma metodologia própria para demonstrar que os pobres têm condições de honrar seus compromissos financeiros e mostrar que as instituições podem fornecer-lhes crédito em bases comerciais e realizar a expansão do capital (YUNUS, 2008). O sucesso da instituição bancária criada por Yunus (*Gramenn Bank*) está sustentado no tipo de arranjo contratual presente em suas operações de crédito, que busca reduzir o custo de seleção e monitoramento do empréstimo, além de criar incentivos ao pagamento, contribuindo para reduzir o risco de inadimplência das operações (BRAGA; TONETO JÚNIOR, 2000).

O microcrédito pode ser definido como a oferta de recursos financeiros de pequeno valor, em função das peculiaridades do público alvo, cuja finalidade é atender às necessidades de liquidez de pequenas unidades comerciais ou produtivas caracterizadas, normalmente, pela informalidade, reduzida produtividade, escassez de capital, dificuldade de oferecer garantias e exclusão do segmento bancário. Em razão de suas características, é considerado uma importante ferramenta no combate à pobreza, na medida em que o

acesso ao crédito produtivo contribui para a melhoria da qualidade de vida do segmento pertencente à base da pirâmide econômica e social (BARONE et al., 2002). Entretanto, ele não é um instrumento adequado para suprir deficiências de política social e nem pode substituir uma política econômica que esteja direcionada para a geração de emprego e renda, mas, quando bem utilizado, transforma-se em um instrumento indispensável de fomento do desenvolvimento econômico e social (NITSCH; SANTOS, 2001).

Complementando o entendimento dos estudiosos mencionados anteriormente, Passos et al. (2002) argumentam que o microcrédito rompe com o repertório de ações assistencialistas de combate à pobreza que, em geral, envolvem a doação de recursos em dinheiro ou em produtos, ou esquemas com juros subsidiados. Nesse sentido, no entendimento desses autores, a atividade de microcrédito deixa de ser uma ação tipicamente estatal, já que pode ser oferecida por instituições absolutamente privadas.

Em termos conceituais existem no país dois tipos de modelos de microcrédito (HERMANN, 2005): o modelo “original”, idealizado por Yunus, que se destina a combater a pobreza por intermédio da geração de emprego e renda para a população carente, submetida a um círculo vicioso de baixa renda e exclusão financeira; e o modelo “empresarial”, mais presente nas experiências no Brasil e no mundo, caracterizado como instrumento de financiamento e direcionado ao apoio financeiro (e por vezes técnico) a pequenos negócios, formais ou informais, já estabelecidos.

No entendimento de Hermann (2005), o modelo “original” é mais eficaz que o modelo “empresarial” do ponto de vista da geração de emprego e renda e, principalmente, do crescimento econômico com inclusão social, pois: seu público alvo concentra pessoas sem ocupação remunerada ou com ocupações muito precárias; cada indivíduo atendido passa da condição de desocupado, sem qualquer renda, para a condição de ocupado, dispondo de um meio de geração de renda antes inexistente; não existe garantia de geração de emprego no modelo “empresarial”; o impacto no consumo tende a ser maior, visto que as pessoas que apresentam menos nível de renda têm maior propensão a consumir; e com maior impacto no consumo, sua capacidade de gerar emprego de forma indireta é maior, pois ocorre a ampliação da demanda agregada por bens e serviços, estimulando o aumento da produção e do emprego em geral.

O modelo “empresarial” está direcionado para atender os pequenos empreendedores estabelecidos, com demanda reprimida no mercado convencional, representando uma possibilidade de expansão do negócio e de ascensão social. Nesse contexto, ele se assemelha mais a uma política passiva de financiamento do que a uma política ativa de combate à pobreza, com o estímulo ao empreendedorismo. Em virtude de suas particularidades, esse

modelo perde parte relevante de seu caráter de política de inclusão social, pelo menos com relação ao mercado de trabalho, pois é direcionado para os já incluídos, ainda que no setor informal, enquanto as operações de microcrédito do modelo “original” são dirigidas mais diretamente aos excluídos, ou seja, àqueles sem ocupação remunerada ou com inserções muito precárias no mercado de trabalho.

A história do microcrédito no Brasil aponta que a primeira experiência “moderna” ocorreu com a criação da União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (Programa Uno), em 1973, nos municípios de Recife e Salvador, antes, portanto, das experiências de Yunus. Após operar por dezoito anos, esse Programa encerrou suas atividades por não considerar a autossustentabilidade como parte fundamental de suas políticas (BARONE et al., 2002). No entendimento desses autores, o Programa Uno poderia ter sobrevivido se duas medidas tivessem sido implementadas com o desenvolvimento dos negócios: transformar as doações recebidas em patrimônio financeiro que pudesse ser emprestado a juros de mercado e, nesse contexto, gerar receitas e capitalizar a entidade; negociar com os parceiros a cobrança de juros reais em todas as linhas de crédito, de modo a ter um ganho para capitalização. Portanto, considera-se que a ausência de compromisso com a sustentabilidade financeira, ao operar com taxas de juros inadequadas, foi a principal causa do desaparecimento do Programa.

Na década de 1980, o microcrédito brasileiro começou a se organizar com a atuação das Organizações Não Governamentais (ONGs) e expandiu-se após a estabilização de preços promovida pelo Plano Real em 1994, seguindo a tendência das demais modalidades de crédito no país, restringidas durante o período da alta inflação (HERMANN, 2005). Essa expansão, sustentada em políticas voltadas a combater a pobreza por meio da atribuição de crédito formal, foi promovida, principalmente, por organizações bancárias comerciais pertencentes ao Estado e coincidiu, curiosamente, com o auge das políticas de liberalização e de privatização que atingiram diversos setores econômicos, inclusive o segmento bancário (ABRAMOVAY, 2004). No final da década de 1990 e princípios do século XXI, a legislação foi revista, articulada pelo Conselho da Comunidade Solidária, culminando com três decisões relevantes: a implementação da lei do terceiro setor (Lei 9.790/99), que incluiu o microcrédito como uma das finalidades das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips); a não sujeição das Oscips à lei da usura (que limita os juros a 12% ao ano); e a criação, pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), da Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM), que regulamenta a participação da iniciativa privada na indústria de microfinanças – Resolução n. 2.874/2001 (BARONE et al. 2002).

Um avanço relevante, que provocou o aumento do volume de *funding* para o segmento, ocorreu em 2005, com a criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), cujas fontes de recursos são o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e os recursos oriundos da destinação obrigatória dos depósitos à vista das instituições bancárias.

Do experimento do Programa Uno até os dias atuais, o segmento vem evoluindo vagarosamente, apesar da expressiva demanda estimada em mais de 16 milhões de micro e pequenos negócios (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2011), e ainda não conseguiu alcançar a população mais pobre da pirâmide social, subutilizando seu potencial em combater a pobreza. A dimensão dessa realidade é revelada por Pedroza (2011), ao mostrar que, em 2010, a indústria de microfinanças no Brasil encontrava-se distante de seu ponto ótimo, com grau de profundidade de apenas 8,1%, enquanto Bolívia, Nicarágua e Peru lideravam as estatísticas na América Latina e Caribe com, respectivamente, 43,5%, 37,5% e 33,9%. Entre outros países, o grau de penetração do microcrédito era de 30,1% no México, 18,0% no Chile, 9,6% no Paraguai, 2,6% no Uruguai e 0,8% na Argentina.

Entre as razões apontadas para o fraco desempenho brasileiro, há aquelas relacionadas com a falta de condições educacionais, culturais e econômicas mínimas para utilização do crédito (BARONE et al., 2002). Há quem considere que o Estado tem sido ineficiente, ao não conseguir implantar políticas que conquistem a atenção do setor privado para financiar de forma massiva os produtores pobres (THEDIM, 2009). Há também quem culpe a carência de informações, a quase inexistência de programas relacionados à educação financeira, o baixo nível de investimentos na formação e capacitação de mão de obra especializada, a deficiência no nível de transparência, a carência no grau de governança corporativa, a presença de poucas modalidades de *funding* e as limitações de taxas de juros, prazos e valores de empréstimos (CHAVES, 2011a).

Observa-se que o precário ambiente de negócios no país leva a indústria microfinanceira privada a apresentar reduzida motivação para atuar no mercado nacional, que é amplamente dominado por instituições públicas. Assim sendo, há indícios de que a debilidade institucional no mercado brasileiro tem travado o crescimento do microcrédito, havendo, portanto, necessidade de se reformular a estrutura do setor visando seu aperfeiçoamento. Entre as soluções encontradas na literatura para esse problema, Lima (2009), por exemplo, argumenta que a expansão de crédito de forma sustentada, com aumento da base de clientes e geração de um número significativo de postos de trabalho, dependerá da formalização das instituições microfinanceiras, do aprimoramento da sua governança e da sua inserção no sistema financeiro.

Nesse sentido, o caminho apontado por essa autora vai ao encontro da solução indicada por Chaves (2011a), que advoga que o Estado, no estágio atual, precisa atuar e remover obstáculos que estão bloqueando o desenvolvimento do segmento.

No segmento de microcrédito nacional, verifica-se a atuação de instituições não reguladas – Oscips – e instituições reguladas – Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte (SCMEPPs), cooperativas de crédito, entidades bancárias e Agências de Fomento. Entre essas instituições, o Crediamigo e o Credibahia vêm se destacando, constituindo-se em importantes vetores no incremento econômico territorial, proporcionando inclusão financeira, produtiva e social para a população de menor poder aquisitivo, gerando emprego e renda e, portanto, auxiliando na redução da pobreza. As próximas linhas deste trabalho serão dedicadas a essas duas entidades, com o intuito de destacar suas contribuições para o segmento.

Características do Crediamigo

O elevado nível de desemprego e do grau de pobreza na década de 1990 alimentou debates na sociedade brasileira sobre o desenvolvimento de instrumentos que pudessem combater esses males, cujos ecos conquistaram a simpatia daqueles que gerenciavam o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Inspirados em experiências bem-sucedidas de “bancos sociais” implantados em países com aspectos similares aos da região Nordeste e amparado pelos resultados de pesquisas, surgiu o Programa de Microcrédito Crediamigo no ano de 1997, com o objetivo de contribuir para o fortalecimento dos microempreendedores (ROSA, 1998; ROSA; CASTELAR, 1999). Entretanto, antes de constituir esse “banco popular”, foi preciso superar desconfiças da alta administração e de funcionários; modificar o modo de pensar dos clientes e convencê-los de que o BNB estava se aproximando para conceder-lhes crédito (SOUZA, 2010); e conquistar a confiança da comunidade internacional, que se preocupava com possíveis interferências políticas que poderiam comprometer a sustentabilidade e o desenvolvimento das atividades do Programa, que, na fase inicial, recebera o auxílio técnico da *Acción Internacional* e financeiro do Banco Mundial (CONSULTATIVE GROUP TO ASSIST THE POOR, 2001). Além disso, foi necessário romper alguns paradigmas considerados intocados, tidos como verdades absolutas, tais como o de que um banco público não consegue eficiência para atingir escala necessária em um processo de crédito de curtíssimo prazo; pessoas pobres não costumam honrar com seus compromissos financeiros; e o público de baixa renda não pode pagar juros de mercado, razão pela qual precisa ser atendido com empréstimos subsidiados (SOUZA, 2010).

Operando há quinze anos, o Crediamigo é uma referência nacional e um caso de sucesso reconhecido internacionalmente. Souza (2010) elencou algumas variáveis que têm contribuído para seu êxito: a atuação do BNB, com destaque para a competência, suporte e compromisso dos gestores e da equipe técnica responsável pelo desenho do Programa; a priorização estratégica outorgada pela alta administração; o modelo de *dowscalling*; o sólido conhecimento sobre a região Nordeste; o uso da tecnologia de aval solidário; o atendimento personalizado realizado pelo agente de crédito; a criação de produtos adequados ao perfil do cliente; e o grau de motivação dos funcionários.

Na literatura há diversos trabalhos empíricos que demonstram a eficiência do Programa no combate à pobreza. Neri e Buchmann (2008), por exemplo, atestam que 60,8% dos clientes conseguiram superar a linha da pobreza calculada pela Fundação Getúlio Vargas. Já a pesquisa realizada por Soares, Barreto e Azevedo (2012) aponta que a velocidade média anual de saída da pobreza variou de 6% a 8% até o quinto ano no Programa, e que as facilidades de ascensão econômica dos mais pobres são maiores em municípios de médio porte, que possuem, ao mesmo tempo, demanda potencial e oferta competitiva menos acirrada.

De forma geral, os resultados do Crediamigo revelam que ele tende a ganhar força no tripé sustentabilidade institucional, retorno aos clientes e maior foco na pobreza (NERI, 2011). Entretanto, há aspectos negativos que precisam ser corrigidos com o amadurecimento das atividades. Neri e Medrado (2008, p. 150), por exemplo, argumentam que “[...] o fato de a iniciativa ser de um banco público pode estar também gerando problemas de ineficiência, impedindo maiores ganhos de produtividade”. Por sua vez, Neri e Buchmann (2008, p. 214) observaram que, por mais que o Programa tenha fornecido crédito a indivíduos marginalizados pelo sistema financeiro, proporcionando melhorias em sua qualidade de vida, “[...] ainda há muito a se avançar na direção de tornar o programa ainda mais pró-pobre, atingindo indivíduos de renda ainda mais baixa”. Essa limitação, porém, não é exclusividade desse programa, mas uma característica intrínseca da indústria microfinanceira que enfrenta o *trade-off* entre sustentabilidade e alcance social (CHAVES, 2012). Estudos empíricos mostram que programas de crédito de baixo valor não automática ou necessariamente chegam aos pobres e, principalmente, aos mais pobres entre os pobres (PASSOS et al., 2002). Com relação ao *trade-off* entre sustentabilidade e alcance social, Ambrozio (2009) conclui, em sua pesquisa, que as instituições de microfinanças que atuam com as camadas mais pobres apresentam piores índices de sustentabilidade e menor capacidade de alavancar fundos, requerendo, nesse contexto, doações ou apoio governamental.

Desde a implantação do seu Projeto-piloto, em 1997, até o ano de 2011, o Crediamigo desembolsou cerca de 11.141 milhões de reais, em valores nominais, sendo 95,6% direcionados para a região Nordeste (Tabela 1).

TABELA 1
VALORES NOMINAIS DESEMBOLSADOS – REGIÃO NORDESTE –1998-2011
(EM R\$ MIL)

UF	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AL	2.346	5.604	8.854	14.145	18.029	21.329	27.836
BA	6.739	15.129	22.590	35.221	56.116	70.743	75.401
CE	3.526	9.854	19.055	31.557	50.145	67.470	90.172
MA	4.751	13.017	16.874	25.856	37.182	52.888	63.595
PB	2.457	7.196	11.048	13.870	17.183	25.180	35.119
PE	3.491	10.945	19.468	25.213	30.733	36.866	40.480
PI	2.746	8.704	10.743	17.899	27.930	35.465	42.242
RN	1.204	3.573	7.045	11.925	17.897	21.831	21.928
SE	2.503	3.674	5.658	13.852	19.306	18.556	21.464
NE	29.763	77.696	121.335	189.538	274.521	350.328	418.237
ES	..	..	..	..	..	..	123
MG	1.134	2.784	4.336	7.562	12.861	17.875	22.559
RJ	..	..	..	..	..	..	..
SE	1.134	2.784	4.336	7.562	12.861	17.875	22.682
DF	..	..	..	..	..	..	..
Total	30.897	80.480	125.671	197.100	287.382	368.203	440.919
UF	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AL	36.069	39.721	47.969	61.342	86.413	110.648	158.294
BA	86.310	80.685	93.724	123.101	177.886	244.094	366.438
CE	120.590	158.212	215.176	320.060	434.088	620.448	897.695
MA	73.885	86.266	99.367	126.788	187.104	248.591	348.933
PB	42.849	52.140	61.314	75.190	100.641	142.265	216.228
PE	55.045	62.805	70.349	90.922	119.848	158.645	228.724
PI	51.488	63.920	85.287	128.773	167.385	236.340	330.815
RN	29.174	37.374	46.285	61.445	89.219	122.460	165.738
SE	24.551	28.239	37.439	52.840	71.678	96.694	135.274
NE	519.961	609.362	756.910	1.040.461	1.434.262	1.980.185	2.848.139
ES	1.076	1.067	1.840	2.669	2.921	4.166	6.333
MG	26.970	27.804	32.839	39.983	52.681	68.695	101.210
RJ	..	..	..	..	4.941	8.362	12.504
SE	28.046	28.871	34.679	42.652	60.543	81.223	120.047
DF	229	1.375	2.668	4.433	4.406	4.901	7.673
Total	548.236	639.608	794.257	1.087.546	1.499.211	2.066.309	2.975.860

Fonte: Elaboração própria com base em dados de 2005-2011 fornecidos pelo Banco do Nordeste do Brasil¹ e Resultados do Crediamigo (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2014).

Nota: Sinal convencional utilizado:

.. Não se aplica dado numérico.

¹ As tabelas de número 1, 2, 7 e 8 foram elaboradas pelo autor com base em dados referentes aos valores desembolsados pelo programa Crediamigo, no período de 1998 a 2004, por ano, UF, município e finalidade, fornecidos por Rosa Cristina Lima Ribeiro, Gerente Executiva do Banco do Nordeste, que trabalhava no Ambiente de Microfinança Urbana/Crediamigo, conforme e-mail de 11.11.2011. De 2005 a 2011, foram incorporados dados inseridos nos Relatórios Anuais do Crediamigo encontrados no sítio da instituição.

Constata-se, durante o período de análise, que o Ceará tem sido o maior beneficiário do Programa (Tabela 2). Esse estado, que possuía a terceira maior participação relativa na região em 1998 (11,8%), assumiu a primeira colocação em 2004 (21,6%) e vem mantendo esse posto desde então, alcançado seu auge em 2011 (31,5%). Na posição oposta, a Bahia é o estado que mais vem perdendo espaço, ainda que tenha sido o segundo maior beneficiário em 2011 (12,9%). Sua maior participação relativa ocorreu no primeiro ano de operação do Programa (22,6%), quando liderava as estatísticas, e manteve essa posição até 2003 (20,2%). A partir do ano seguinte, observa-se um processo de reduções expressivas, chegando a ocupar a quarta posição em 2008 (11,8%). Além dos baianos, Pernambuco também vem diminuindo sua fatia de mercado de forma relevante, alcançando a quinta posição em 2011 (8%), colocação bem aquém da conquistada no ano 2000 (16%), quando foi superado apenas pela Bahia.

TABELA 2

PARTICIPAÇÃO RELATIVA – ESTADOS NORDESTINOS (%) – 1998-2011

Estado	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AL	7,9	7,2	7,3	7,5	6,6	6,1	6,7	6,9	6,5	6,3	5,9	6,0	5,6	5,6
BA	22,6	19,5	18,6	18,6	20,4	20,2	18,0	16,6	13,2	12,4	11,8	12,4	12,3	12,9
CE	11,8	12,7	15,7	16,6	18,3	19,3	21,6	23,2	26,0	28,4	30,8	30,3	31,3	31,5
MA	16,0	16,8	13,9	13,6	13,5	15,1	15,2	14,2	14,2	13,1	12,2	13,0	12,6	12,3
PB	8,3	9,3	9,1	7,3	6,3	7,2	8,4	8,2	8,6	8,1	7,2	7,0	7,2	7,6
PE	11,7	14,1	16,0	13,3	11,2	10,5	9,7	10,6	10,3	9,3	8,7	8,4	8,0	8,0
PI	9,2	11,2	8,9	9,4	10,2	10,1	10,1	9,9	10,5	11,3	12,4	11,7	11,9	11,6
RN	4,0	4,6	5,8	6,3	6,5	6,2	5,2	5,6	6,1	6,1	5,9	6,2	6,2	5,8
SE	8,4	4,7	4,7	7,3	7,0	5,3	5,1	4,7	4,6	4,9	5,1	5,0	4,9	4,7

Fonte: Elaboração própria com base em dados de 2005-2011 fornecidos pelo Banco do Nordeste do Brasil (ver nota 1) e Resultados do Crediamigo (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2014).

Ao analisarem o comportamento do Crediamigo, Neri e Buchmann (2008) relataram que o Programa não trabalhava com crédito subsidiado e buscava a lucratividade de forma não abusiva (cerca de R\$ 50 por devedor ao ano), gerando sustentabilidade da relação entre clientes. Entretanto, o Crediamigo passou a operar com recursos subsidiados após a implementação da Medida Provisória n. 543/2011² e da Portaria n. 450/2011 do Ministério da Fazenda – que serviram de base para a constituição do Programa Nacional de Microcrédito (Programa Crescer) no âmbito do Programa Brasil Sem Miséria –, que

² Essa MP alterou a Lei n. 11.110/2005 “[...] para autorizar a União a conceder a instituições financeiras subvenção econômica sob a equalização de parte dos custos a que estão sujeitas, para contratação e acompanhamento de operações de microcrédito produtivo orientado” (BRASIL, 2011).

estipularam a taxa de juros de 8% ao ano a ser cobrada ao mutuário, bastante inferior às taxas cobradas no Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) que podem alcançar 60% ao ano³. Ao atuar com as regras do Programa Crescer, o Crediamigo – que se tornou referência operacional para os bancos públicos federais (NERI, 2011) – corre riscos, uma vez que a história demonstra que diversos programas de microcrédito fracassaram na tentativa de tentar compensar seus altos custos mediante uma subvenção dos juros, justificada pela (presumível) incapacidade das microempresas em arcar com juros de mercado (NITSCH; SANTOS, 2001). Além da necessidade de estipular juros que cubram os custos totais, Passos et al. (2002) acrescentam que a sustentabilidade das instituições microfinanceiras depende também de um eficiente sistema de recuperação de empréstimos. Ainda de acordo com esses autores, os resultados dessa estratégia são, invariavelmente, a atração de uma demanda não originária do público-alvo, uma rápida descapitalização dos programas, o inchaço de um aparelho burocrático e ineficiente e, não por último, o incentivo ao clientelismo político. De forma complementar, a participação estatal direta, atuando com juros subsidiados, pode comprometer o estabelecimento de instituições privadas e o aumento da competição no segmento (PASSOS et al., 2002).

Características do Credibahia

De forma similar ao Crediamigo, o ambiente socioeconômico da Bahia na década de 1990 – marcado por fenômenos tais como elevado nível de desemprego, alto índice de pobreza e instabilidade de preços – foi um elemento importante para a criação do Programa de Microcrédito do Estado da Bahia (Credibahia) em 2002, com o objetivo de contribuir para o crescimento econômico do estado e reduzir a exclusão financeira de sua população de baixa renda, fenômeno característico do mercado de crédito. Atualmente, seu arranjo institucional é formado pela parceria entre a Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte da Bahia (Setre) – responsável pela gestão administrativa –, a Agência de Fomento do Estado da Bahia (Desenbahia) – responsável pela gestão financeira –, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) – que contribui com capacitação e treinamento técnico – e prefeituras – que disponibilizam recursos humanos e materiais.

Visando impulsionar a economia baiana, contribuindo para romper o círculo vicioso de baixa renda e exclusão financeira, o Programa atua com o 1º e 2º pisos⁴. O Credibahia, quando opera com o 1º piso, aumenta a oferta de crédito

³ Gonzales (2012) faz uma crítica ao uso de recursos subsidiados no Programa Crescer.

⁴ No 1º piso, o crédito é fornecido diretamente ao tomador final. No 2º piso, o empréstimo alcança o destinatário por intermédio de outra operadora de microcrédito.

para micros e pequenos negócios, permitindo a manutenção e a ampliação das alternativas de trabalho para a parcela da população que tem maiores dificuldades de acesso ao sistema formal de crédito. Quando atua com o 2º piso, financia instituições de microcrédito – reguladas (cooperativas de crédito) e não reguladas (Oscips) –, buscando o fortalecimento e a ampliação de uma rede de agências capaz de propiciar crédito aos microempreendedores. Nesse contexto, a instituição baiana vem firmando-se como relevante agente econômico destinado a enfrentar a pobreza e a exclusão social, constituindo-se em importante alternativa às tendências de concentração de renda e ampliação das disparidades socioeconômicas.

Do início das atividades até o final de 2012, o Credibahia atendeu 235 municípios; firmou 134.826 contratos de crédito, sendo 77,7% direcionados ao 1º piso; e liberou mais de 243 milhões de reais, em valores nominais, com 67,9% fornecidos aos tomadores diretos (Tabela 3). A carteira ativa junto aos beneficiários finais era composta por 17.785 contratos (64,5% para o 1º piso) e seu valor ultrapassava R\$ 29.606,00 (62,5% para o 1º piso).

TABELA 3

LIBERAÇÕES, CARTEIRA ATIVA E NÚMERO DE MUNICÍPIOS ATENDIDOS PELO CREDIBAHIA POR MODALIDADE – ESTADO DA BAHIA – 2002-2012

Modalidade	Liberações		Carteira Ativa		Municípios*
	Contratos	Valor (R\$ mil)	Contratos	Valor (R\$ mil)	
1º piso	102.061	165.514	11.469	18.497	165
2º piso	32.765	78.258	6.316	11.108	143
Total	134.826	243.772	17.785	29.606	235

Fonte: Elaboração própria com base em dados fornecidos pela Desenhahia⁵.

* Há municípios atendidos simultaneamente pelo 1º e 2º pisos.

A dinâmica do número de contratos realizados e dos valores emprestados revela a importância do Programa no combate à pobreza e sua contribuição para a inclusão financeira (Tabela 4). Tanto no 1º piso quanto no 2º piso, constata-se a tendência de crescimento dos valores médios financiados ao longo do tempo. No 1º piso, esse valor foi de R\$ 825,00 em 2002; ultrapassou R\$ 1.000,00 em 2004; alcançou R\$ 1.474,00 em 2008; e atingiu R\$ 2.260,00 em 2012. No 2º piso, o *ticket* médio foi de R\$ 998,00 em 2003; alcançou R\$ 1.624,00 em 2007; atingiu R\$ 3.549,00 em 2011; e fechou a série com R\$ 2.269,00 em 2012.

⁵ Informações do Credibahia recebidas de Márcia Maria Fonseca de Souza, Gerente de Microfinanças da Desenhahia, por e-mail, nos dias 15 e 22 de maio de 2013.

TABELA 4

LIBERAÇÕES DO CREDIBAHIA – ESTADO DA BAHIA – 2002-2012

Ano	1º Piso		2º Piso	
	Contratos	Valor (R\$ mil)	Contratos	Valor (R\$ mil)
2002	403	333	X	X
2003	1.575	1.355	582	581
2004	2.723	2.828	1.251	1.259
2005	4.400	5.164	1.364	1.564
2006	11.581	15.955	1.085	1.591
2007	11.209	15.533	1.532	2.489
2008	10.838	15.979	1.914	3.095
2009	12.123	17.444	2.925	5.621
2010	16.436	26.581	4.947	15.643
2011	16.576	32.254	5.824	20.675
2012	14.194	32.088	11.341	25.743
Total	102.058	165.514	32.765	78.261

Fonte: Elaboração própria com base em dados fornecidos pela Desenhahia (ver nota 5).

Nota: Sinal convencional utilizado:

X Dado numérico omitido a fim de evitar a individualização da informação

Desde sua criação até 2011, o Programa atendeu 41.929 clientes, mediante a realização de 88.340 operações de crédito, com o número de novos tomadores de microcrédito crescendo a uma taxa média de 29,5% ao ano, saindo de 401 em 2002 e alcançando 5.285 em 2011 (BAHIA, 2012)⁶. Durante o seu período de vida, 21.868 clientes tomaram crédito uma única vez (52,2%); 9.327 (22,2%) renovaram uma vez o crédito; 4.639 (11,1%) renovaram duas vezes; e 2.742 (6,5%) renovaram três vezes. Nesse contexto, 16.708 tomadores de crédito (cerca de 40%) renovaram seu financiamento pelo menos uma única vez.

Desde o início de suas atividades, o Programa tem apresentado tendência de expansão de Postos de Atendimento (PAs), refletindo sua preocupação e o sólido comprometimento de atender pessoas de baixa renda e, normalmente, excluídas do sistema financeiro (Tabela 5). Em julho de 2012, o Credibahia possuía postos de atendimento em todos os 27 territórios de identidade do estado, alcançando 165 municípios do universo de 417 (39,6%). Em números absolutos, o Recôncavo (12 municípios), o Litoral Sul (12 municípios), e o Litoral Norte e Agreste Baiano (10 municípios) eram os territórios mais expressivos; em termos relativos, o Metropolitano de Salvador (70%), a Costa do Descobrimento (62,5%) e o Recôncavo (60,0%) eram os mais representativos. No extremo oposto, Bacia do Paramirim tinha apenas 2 postos e, em termos relativos, a menor presença era encontrada na Chapada Diamantina (16,7%) e na Bacia do Rio Grande (21,%).

⁶ O auge ocorreu em 2006, quando foram registrados 8.024 novos clientes atendidos.

TABELA 5

EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE POSTOS DE ATENDIMENTO DO CREDIBAHIA – ESTADO DA BAHIA – 2002-2011

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Postos de Atendimento	4	17	34	78	122	139	153	169	180	162

Fonte: BAHIA (2012).

Quando conseguiram crédito inicial, 13.913 clientes (33,1%) do universo de 42.019 informaram que suas atividades funcionavam há, no mínimo dois e, no máximo, cinco anos; e 29.997 tomadores de crédito (71,4%) declararam que seus negócios estavam operando entre 2 a 20 anos (Tabela 6). O tempo de funcionamento é compatível com a estratégia do Credibahia que é liberar financiamento para empreendimentos com mais tempo de atividade (BAHIA, 2012). Essa política reduz riscos para o Programa, pois o tempo de permanência no mercado tem consideráveis implicações sobre o desenvolvimento de competências, o processo de aprendizado e a aquisição de conhecimentos, elementos importantes para a sobrevivência das atividades empresariais. Diversos estudos na literatura econômica brasileira, a exemplo do desenvolvido pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (2007), sobre empresas formais de pequeno capital, comprovam que a taxa de mortalidade de empresas nacionais reduz-se com o porte e a idade do estabelecimento, resultados que se mantêm para diferentes países e períodos de análise.

TABELA 6

NÚMERO E PERCENTUAL DE CLIENTES POR TEMPO DE FUNCIONAMENTO (EM ANOS) – ESTADO DA BAHIA – 2002-2011

Tempo/anos	Até 2	De 2,01 a 5	De 5,01 a 10	De 10,01 a 20	Acima de 20	Total
Clientes	11.432	13.913	8.952	7.132	590	42.019
%	27,2	33,1	21,3	17,0	1,4	100,0

Fonte: BAHIA (2012).

Pontos convergentes e divergentes dos dois Programas de microcrédito

Durante seu ciclo de vida, o Crediamigo desembolsou R\$ 21.221 milhões até dezembro de 2013, enquanto o Credibahia emprestou R\$ 243.772 mil aos

seus clientes até o final de 2012, como informam o Banco do Nordeste (2014) e a Desenhahia (ver nota de rodapé 5). Para formar sua carteira de crédito, o Programa baiano tem buscado recursos junto ao Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico (Fundese) – criado para auxiliar a economia baiana e que prevê, entre outras finalidades, o financiamento de micros e pequenos negócios – e, principalmente, junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que foi o responsável por 92% do seu *funding* em 2012, de acordo com dados fornecidos pela Desenhahia em 2013 (ver nota de rodapé 5). O apoio do BNDES ao microcrédito iniciou em 1996, com a criação do Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP). Depois desse marco inicial, o banco vem promovendo modificações no seu modo de atuar, visando o aprimoramento de suas condições operacionais, aprofundando o enfoque na sustentabilidade e no fortalecimento institucional das instituições microfinanceiras, com vistas a consolidar o segmento de microcrédito no país e proporcionar uma oferta de crédito perene aos microempreendedores (LIMA, 2009). Já os recursos financeiros do Crediamigo são provenientes do Depósito Interbancário de Microcrédito (DIM), recursos do BNB, resultados do Programa e, mais recentemente, os oriundos do Programa Crescer.

O público alvo dos dois Programas é similar, formado, principalmente, por parcela da população que é proprietária de pequenos negócios e encontra dificuldades de acesso ao crédito, tanto de instituições bancárias quanto de outros agentes financeiros, cujas demandas financeiras costumam ser atendidas no mercado informal de crédito, tais como agiotas, fornecedores, amigos e familiares, geralmente com custos elevados. Ao atender, principalmente, as pessoas que vivem da atividade informal⁷, os Programas podem ser considerados como valiosos instrumentos de política pública, promovendo inclusão social, produtiva e financeira, combatendo a pobreza, colaborando para a manutenção e ampliação das alternativas de trabalho e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e para o fortalecimento da cidadania. A literatura mostra que há programas que têm ajudado a reduzir, na sua área de atuação, a pobreza dos não participantes, tendo em vista a ocorrência de externalidades positivas (PASSOS et al., 2002).

O Crediamigo opera apenas no 1º piso, fornecendo crédito ao tomador final. Já o Credibahia, além de atuar no 1º piso, opera no 2º piso, repassando recursos financeiros para instituições reguladas (cooperativas de crédito) e não reguladas (Oscips), expandindo, assim, as atividades de microcrédito no

⁷ A economia informal pode ser caracterizada como o conjunto de unidades econômicas que produzem algum tipo de serviço ou de bem direcionados à geração de trabalho e renda, tradicionalmente caracterizada pela pequena escala de produção, pouca organização administrativa e sem nítida separação dos recursos do negócio em relação às finanças domésticas. É um tipo de atividade voltada fundamentalmente para a sobrevivência, em virtude da ausência de condições apropriadas de vida no mercado de trabalho tradicional (POCHMANN, 2005).

estado sem agregar custos operacionais. A parceria com as Oscips é salutar, haja vista a importância dessas entidades no combate à pobreza, apesar de suas fragilidades, tais como baixa capacidade de investimento, tecnologia de informação, assistência técnica, financeira, jurídica e contábil (PEREIRA et al., 2009). Por outro lado, a parceria com o cooperativismo de crédito fornece segurança ao capital do Programa, pois o segmento regulado pelo Banco Central vem apresentando significativo desenvolvimento de forma sustentada, desde os princípios da década de 1990 (CHAVES, 2011b).

Com relação à área de atuação, o Credibahia opera apenas no estado da Bahia, enquanto o Crediamigo extrapola a área de ação básica do BNB – formada pela Região Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo – e realiza suas atividades em várias partes do estado mineiro e capixaba, Goiás, Distrito Federal e Rio de Janeiro. A atuação no município do Rio de Janeiro vem ocorrendo desde 2009, por intermédio da parceria firmada com a Oscip VivaCred, a pedido do governo federal em apoio ao Programa de Aceleração do Crescimento (THEDIM, 2009). No entendimento de Neri (2011), a atitude do Crediamigo em operar no Rio de Janeiro mostra que a região Nordeste, tradicionalmente receptora de políticas compensatórias, começa a exportar políticas estruturais. Já Thedim (2009, p. 215) argumenta que a entrada do Crediamigo no mercado carioca aumenta consideravelmente o potencial de expansão da oferta de produtos microfinanceiros, porém alerta para o perigo de as operações ficarem “[...] concentradas e a cargo de um programa de governo que, apesar de competente e efetivo, poderá ser influenciado pelos ventos dos ciclos político e eleitoral”. Por sua vez, Chaves (2012) entende que a formação de parcerias com outros entes da federação é louvável e deve ser incentivada, principalmente se o Crediamigo permutar seu *know-how* por recursos financeiros para empregá-los nos territórios mais pobres do país, porém adverte que o vazamento de capitais para regiões mais desenvolvidas e fora de seu escopo de atuação é questionável e merece profunda reflexão.

Nos dois Programas, a carteira de crédito vem apresentando tendência de desconcentração, fato observado tanto pela Razão de Concentração dos cinco municípios que mais receberam recursos (CR 5) quanto pelo Índice de Hirschman-Herfindal (IHH), conforme apresentado na Tabela 7, refletindo a boa gestão de pulverizar a distribuição dos recursos, proporcionando maior inclusão financeira territorial⁸. A Razão de Concentração (CR) é um indicador muito utilizado em Economia Industrial e em Economia Bancária, que varia de um mínimo tendendo a zero, em um mercado perfeitamente concorrencial, até 100%, no caso de monopólio (HOFFMANN, 1998). Seu cálculo é realizado pela seguinte fórmula: $CR = \sum_{n=i}^k Y_n$. O IHH possui qualidade superior ao

⁸ Para calcular o CR 5 e IHH do Crediamigo, foram utilizados os dados recebidos do BNB (período 2000-2011), por e-mail, no dia 9 de outubro de 2012. Para calcular os indicadores do Credibahia, usaram-se informações recebidas da Gerência de Microfinanças da Desenbahia (ver nota de rodapé 5).

CR e é obtido pelo somatório do quadrado das participações relativas dos desembolsos efetuados pelos Programas em cada município e calculado pela fórmula: $IHH = (UF1)^2 + (UF2)^2 + \dots + (UFn)$. Como o número de municípios varia ao longo do período estudado, para calcular o IHH anual faz-se necessário realizar ajustes para melhorar a qualidade do indicador, visando a produção de comparações intertemporais (RESENDE, 1994). Assim sendo, calculou-se o IHH ajustado (H'), utilizando a seguinte fórmula: $IHH \text{ ajustado} = H' = \frac{1}{n-1} [nIHH - 1]$; onde n = número de municípios. O IHH tende a zero, nos casos teóricos em que a estrutura de mercado aproxima-se da concorrência perfeita, e tem o máximo de um, no caso de monopólio. Na economia bancária, níveis de concentração situados entre zero e 0,1 são considerados baixos; entre 0,1 e 0,18, moderados; e acima de 0,18, elevados (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2013). Esse indicador é utilizado pelo Banco Central do Brasil para monitorar o grau de concentração do segmento bancário nos ativos totais, depósitos e operações de crédito do sistema financeiro.

TABELA 7

RAZÃO DE CONCENTRAÇÃO E ÍNDICE DE HIRSCHMAN-HERFINDAL DO CREDIAMIGO E CREDIBAHIA – ESTADO DA BAHIA – 2000-2012

Indicadores de Concentração	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CR 5 Crediamigo	47,51	37,55	26,04	19,08	17,69	16,53	13,76	14,70	13,37	12,62	12,96	11,77	15,78
CR 5 Credibahia	..	..	..(1)	71,50	54,36	32,31	18,83	20,66	21,03	17,40	15,27	16,25	17,22
IHH Crediamigo	0,0622	0,0414	0,0216	0,0143	0,0121	0,0105	0,0092	0,0089	0,0083	0,0076	0,0072	0,0062	0,0085
IHH Credibahia	..	..	0,2404	0,0665	0,0600	0,0234	0,0098	0,0106	0,0104	0,0081	0,0063	0,0072	0,0088

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Crediamigo de 2000-2012 fornecidos pelo Banco do Nordeste do Brasil (ver nota 8) e e-mail de 16.4.2013⁹; e Resultados do Credibahia (ver nota 5).

Nota: Sinal convencional utilizado:

.. Não se aplica dado numérico.

(1) Nesse ano, o Credibahia atuava apenas em cinco municípios.

Apesar da desconcentração do crédito, os Programas vêm apresentando tendência em privilegiar regiões e municípios com maior dinâmica econômica, principalmente o Crediamigo. Esse fenômeno, compatível com a lógica do capital, ocorre porque essas localidades (Centrais) são caracterizadas por uma trajetória mais estável de desenvolvimento, por mercados financeiros

⁹ As informações de 2012 foram recebidas por intermédio do Centro de Relacionamento com Clientes e de Informações ao Cidadão do Banco do Nordeste do Brasil, conforme NUP. 99905000087201311, encaminhado via sistema e-SIC da Controladoria Geral da União (CGU).

mais desenvolvidos e trajetória de crescimento autogerada e retroalimentada, proporcionando menor preferência pela liquidez devido à maior segurança e confiança para se investir em ativos menos líquidos, ampliando o racionamento de crédito nas localidades menos desenvolvidas, consideradas periféricas. Em sentido contrário, as localidades periféricas apresentam baixos níveis de renda, trajetória de crescimento muito instável, concentração da produção em produtos primários, menor desenvolvimento do sistema financeiro e bases mais voláteis para a difusão de informações. Nesse sentido, essas características determinariam maior incerteza em relação ao desempenho econômico, implicando maior preferência pela liquidez (DOW, 1982).

No Crediamigo, 14 municípios estiveram presentes na formação do CR 5, com destaque para Salvador (ausente apenas em 2006) e Barreiras (ausente em 2006 e 2012). (Tabela 8). Observa-se que a capital baiana foi a maior receptora de recursos em 10 anos e encerrou o ano de 2012 com 4,71% de participação relativa, seguida por Vitória da Conquista (3,18%) e Paulo Afonso (2,84%). Em 2010, esses municípios foram responsáveis, respectivamente, por 23,81%, 2,25% e 1,37% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual e ocupavam a primeira, sétima e décima segunda posição no *ranking* do PIB. Os municípios de Jequié (2,64%) e Ilhéus (2,41%), que completaram o CR 5 em 2012, foram responsáveis, respectivamente, por 1,09% e 1,45% do PIB estadual e ocuparam a décima sexta e décima posição na classificação do PIB.

TABELA 8

MUNICÍPIOS PERTENCENTES AO CR 5 DO CREDIAMIGO – ESTADO DA BAHIA –
2000-2012

Bahia	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Salvador	16,32	12,39	6,38	3,44	5,40	4,63	X	3,40	3,10	3,29	3,52	3,80	4,71
Jequié	11,87	9,01	6,86	5,02	2,79	X	X	X	X	X	X	1,73	2,64
Feira de Santana	6,90	5,02	4,23	X	X	X	X	X	X	2,28	2,18	X	X
Barreiras	6,46	6,12	4,70	3,77	3,75	3,91	X	2,97	2,49	2,24	2,06	1,76	X
Ilhéus	5,96	5,01	3,87	X	X	X	2,86	X	X	X	X	X	2,41
Irecê	X	X	X	3,69	3,05	X	X	X	X	X	X	X	X
Juazeiro	X	X	X	3,15	X	X	X	X	2,51	2,46	2,51	2,39	X
Senhor do Bonfim	X	X	X	X	2,70	X	2,65	2,72	2,70	2,34	X	X	X
Teixeira de Freitas	X	X	X	X	X	2,85	X	X	X	X	X	X	X
Guanambi	X	X	X	X	X	2,60	3,03	3,00	X	X	2,68	X	X
Itabuna	X	X	X	X	X	2,54	2,63	X	X	X	X	X	X
Bom Jesus da Lapa	X	X	X	X	X	X	2,58	2,61	2,57	X	X	X	X
Vitória da Conquista	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	2,08	3,18
Paulo Afonso	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	2,84

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Crediamigo de 2000-2012 fornecidos pelo Banco do Nordeste do Brasil (ver nota 8) e e-mail de 16.4.2013 (ver nota 9); e Resultados do Credibahia (ver nota 5).

Nota: Sinal convencional utilizado:

X Dado numérico omitido a fim de evitar a individualização da informação.

No Credibahia, 13 municípios estiveram presentes na formação do CR 5, com destaque para Teixeira de Freitas (presente em todos os anos), Barreiras (ausente em 2007 e 2008) e Correntina (presente nos últimos 7 anos). (Tabela 9). Além desses municípios, Barra do Choça e Luís Eduardo Magalhães completavam a lista do CR 5 de 2012. Em 2010, esses cinco municípios foram responsáveis por 0,82%, 1,21%, 0,38%, 0,16% e 1,36% do PIB baiano e ocupavam, respectivamente, a décima nona, décima quinta, trigésima, sexagésima nona e décima terceira posição no *ranking* do PIB.

TABELA 9

MUNICÍPIOS PERTENCENTES AO CR 5 DO CREDIBAHIA – ESTADO DA BAHIA – 2003-2012

Bahia	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Feira de Santana	22,59	11,15	4,77	X	X	X	X	X	X	X
Teixeira de Freitas	17,36	20,96	12,44	4,82	4,38	5,41	4,65	3,86	4,01	4,57
Barreiras	11,44	9,63	6,81	3,41	X	X	3,08	3,97	4,27	4,32
Salvador	11,33	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ilhéus	8,78	X	3,31	X	X	X	X	X	X	X
Jequié	..	6,58	4,97	X	3,26	3,72	X	X	X	X
Pojuca	..	6,04	X	X	X	X	X	X	X	X
Paulo Afonso	..	..	X	3,98	4,72	3,78	X	X	X	X
Jeremoabo	..	..	..	3,58	X	X	X	X	X	X
Correntina	..	..	X	3,03	4,16	4,19	3,81	2,81	3,10	2,86
Barra do Choça	..	..	X	X	4,13	3,92	3,12	2,32	2,48	2,74
Camaçari	..	X	X	X	X	X	2,74	2,32	X	X
Luís Eduardo Magalhães	..	X	X	X	X	X	X	X	2,38	2,74

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Crediamigo de 2000-2012 fornecidos pelo Banco do Nordeste do Brasil (ver nota 9) e e-mail de 16.4.2013 (ver nota 10); e Resultados do Credibahia (ver nota 6).

Nota: Sinal convencional utilizado:

.. Não se aplica dado numérico.

X Dado numérico omitido a fim de evitar a individualização da informação.

O valor médio dos empréstimos revela a preocupação dos Programas em expandir o processo de inclusão financeira, provendo capital aos pequenos empreendedores. Em 2011, esse valor do Crediamigo foi de R\$ 1.324,43. No Credibahia, nesse mesmo ano, o *ticket* médio do crédito inicial foi de R\$ 908,00; da 1ª renovação alcançou R\$ 1.540,00; da 2ª renovação atingiu R\$ 2.094,00; e da 3ª renovação foi de R\$ 2.771,00. Observa-se que os empréstimos médios são de valores pequenos, cujo retorno do investimento não desperta, normalmente, o interesse das instituições bancárias, lacuna preenchida pelos Programas, que cumprem com eficiência o papel de indutores do desenvolvimento. Convém mencionar o alerta de Passos et al. (2002) de que o fato de o valor médio dos empréstimos ser baixo não é garantia de uma correta focalização, nem assegura tratar-se efetivamente de microcrédito.

Com a finalidade de motivar a restituição dos recursos emprestados, os Programas utilizam o mecanismo de incentivos dinâmicos, que ocorre quando o pagamento em dia do financiamento concedido possibilita a realização de novos empréstimos, em geral de maior valor, incentivando a adimplência dos beneficiários. Nas operações de microcrédito, a amortização dos empréstimos costuma ser realizada, normalmente, em pequenas parcelas semanais ou quinzenais, de forma a evitar que os tomadores acumulem grandes dívidas (LIMA, 2009).

Os clientes dos Programas são atendidos com recursos para investimento fixo, capital de giro e investimento misto. Os valores de financiamento variam de R\$ 100,00 a R\$ 15.000,00 no Crediamigo e de R\$ 200,00 a R\$ 10.000,00 no Credibahia, cujas taxas de juros podem ser consideradas baixas, quando comparadas com as cobradas no PNMPO. Pelo lado do BNB, há o Crediamigo Crescer cujo custo do capital é de 0,64% mensais, acrescido da Taxa de Abertura de Crédito (TAC) de 1% sobre o valor das operações; e há o empréstimo tradicional com taxa de 1,2% ao mês, acrescida da TAC de 3%. No Credibahia, a taxa inicial estipulada é de 1,8% mensais, que pode ser reduzida para 1,5% ao mês, quando os devedores liquidam suas dívidas sem atraso.

O financiamento mais utilizado é destinado para capital de giro, recurso predominante na atividade de microcrédito, pois serve para cobrir dificuldades momentâneas de liquidez ou para ser empregado em eventuais negócios favoráveis (NITSCH; SANTOS, 2001). No Crediamigo, em 2011, 81% das operações contratadas foram direcionadas para capital de giro/grupo solidário, 13% para capital de giro e investimento/grupo solidário, 3% para capital de giro individual e 3% para investimento fixo. No Credibahia, 70,7% do estoque de crédito foi empregado para capital de giro, 23,4% para capital fixo e 5,9% para a forma mista.

Os clientes que trabalham com a atividade comercial são predominantes nos dois Programas. Esta característica prevalece nas instituições microfinanceiras ao redor do mundo, pois ela proporciona rápida rotatividade no fluxo de caixa, permitindo o pagamento frequente das dívidas. No Crediamigo, os tomadores de crédito que operam com o comércio representam 91%, seguidos das atividades do setor de serviço (8%) e indústria (1%). No Credibahia, a distribuição é muito parecida, com o comércio representando 81,8%, seguido do setor de serviço (14,3%) e indústria (3,9%).

Com relação ao gênero, a maioria dos clientes pertence ao sexo feminino, representando 60% no Crediamigo e 61,1% no Credibahia, fato que pode estar relacionado com a falta de oportunidade de outro tipo de colocação no mercado de trabalho e pela possibilidade de conciliar a atividade econômica com o desempenho de outras atividades relacionadas ao lar e à família (BAHIA,

2012). No entendimento de Neri (2008), o foco nas mulheres mostra que elas são as verdadeiras protagonistas econômicas dos negócios da família e que o microcrédito vem funcionando como a fonte de financiamento da chamada revolução feminina, que ainda está em sua fase inicial. Já a pesquisa realizada por Ambrozio (2009), com 890 instituições microfinanceiras, constatou que o aumento do bem-estar dos indivíduos mais pobres da sociedade tende a ser maior quando as mulheres são o público-alvo, pois elas estão mais comprometidas em tentar melhorar o nível educacional e as condições de saúde dos seus filhos.

Observa-se a predominância da baixa escolaridade nos dois Programas. No Crediamigo, 60% dos clientes possuem, no máximo, o ensino fundamental e somente 5% concluíram o curso superior. No Credibahia, 84,9% não concluíram o ensino médio e apenas 3% têm o curso superior. Essa distribuição deixa evidente que os Programas concentram suas atividades no público de menor grau de escolaridade, reforçando a importância da metodologia do microcrédito orientado e do agente de crédito, profissional que desempenha relevante papel ao colaborar na identificação das oportunidades de negócios, na organização dos empreendimentos, na elaboração de projetos e no treinamento e educação financeira dos tomadores de recursos, imprescindíveis para a sobrevivência da empresa de pequeno capital (BRAGA; TONETO JÚNIOR, 2000). Destaca-se que a relação *face to face* desse agente com os clientes fortalece laços de confiança e promove considerável redução da assimetria de informações, gerando redução nos custos de transação.

Constata-se que os programas estão focados e comprometidos com as famílias inseridas no grupo de baixa renda. No Crediamigo, 40% dos tomadores de crédito possuem renda familiar menor que R\$ 600,00; 24% estão localizadas na faixa que flutua de R\$ 600,00 a R\$ 1.000,00; e 14% estão no intervalo compreendido entre R\$ 1.000,00 e R\$ 1.500,00. No Credibahia, em 2011, a renda média dos clientes atendidos foi de R\$ 939,00, considerada a menor média de sua história. De acordo com Passos et al. (2002), alguns programas de microcrédito perdem eficácia quando não apresentam critérios para seleção de um público-alvo bem definido e coerente com o contexto socioeconômico da região em que atuam.

O tipo de garantia mais utilizado no Crediamigo é o aval solidário, mecanismo não convencional que incentiva a separação dos bons e maus pagadores e gera o rebaixamento dos custos administrativos e operacionais, ao reduzir os problemas de seleção adversa e risco moral. Eficiente na redução da assimetria de informações, esse esquema de responsabilidade recíproca, também conhecido como colateral social, é, provavelmente, a principal contribuição metodológica para o campo do microcrédito e ilustra a possibilidade de soluções simples e baratas para afrouxar a restrição de crédito dos pobres, ao

permitir que cada membro de um grupo de tomadores de empréstimos garanta o pagamento dos demais (NERI, 2008). Apesar dos benefícios gerados, o aval solidário não é adotado em todas as instituições, em função, principalmente, de fatores culturais, como a dificuldade dos tomadores de estabelecer laços de confiança entre si para a formação do grupo (LIMA, 2009).

No Programa de microcrédito do BNB, o aval solidário ocupava 80% da carteira ativa – 74% para capital de giro/grupo solidário e 6% para capital de giro e investimento/grupo solidário –, complementado por 20% do aval individual – 7% para capital de giro individual e 13% para investimento fixo. No Credibahia, 84,9% dos clientes utilizam o aval individual – cujo limite máximo de financiamento era de R\$ 10.000,00 – apenas 14,8% são cobertos pelo aval solidário – cujo teto máximo de financiamento era de R\$ 6.000,00. A pesquisa de Ambrozio (2009) revela que a maioria das instituições de microfinanças (50%) opera com o crédito individual e solidário e apenas 10% operam exclusivamente com crédito solidário. Uma vantagem do aval solidário, em relação ao aval individual, é sua capacidade de promover a dilatação do capital social, tipo de capital intangível que se refere à estrutura de incentivos e sanções ao comportamento individual, definida por um conjunto pré-existente de regras formais e informais, comportamentos organizados e organizações, que promovem a confiança e a cooperação entre os indivíduos (BUENO, 2004).

Devido à sua importância para a formação do capital social e às suas consequências benéficas para o desenvolvimento econômico, uma questão que se impõe é se confiança pode ou não ser criada. No entendimento de Locke (2003), é possível criar confiança mediante um processo sequencial que combina os seguintes elementos: busca do interesse próprio, pois a maioria das pessoas se aproxima de outras porque acredita que é relevante fazê-lo; intervenção governamental, para reforçar os esforços cooperativos iniciados por atores que agem em benefício de seus próprios interesses, oferecendo um bem público ou quase público que, diretamente, beneficie o grupo em troca de capacidade de inclusão e receptividade; e o desenvolvimento de um conjunto de mecanismos internos de monitoramento e autogovernança pelos próprios agentes econômicos, que assegurem a estabilidade e a longevidade desses esforços cooperativos.

Um indicador indireto da eficácia do microcrédito é a baixa taxa de não pagamento, inferior até aos níveis observados nos empréstimos bancários convencionais. Enquanto o mercado convencional controla a inadimplência com base no acompanhamento de dados contábeis, inclusive anteriores à concessão do crédito, na fixação de taxas mínimas de juros e no racionamento de crédito, uma instituição de microcrédito o faz pela formação de grupos solidários (HERMANN, 2005). Assim sendo, as estruturas que são dominadas

pelo aval solidário tendem a apresentar grau maior de pagamento realizado, quando comparadas com o aval individual. Nesse contexto, o Crediamigo deve apresentar taxa de inadimplência menor do que o Credibahia, fato que não pode ser comprovado quando são confrontados os dois Programas, pois as metodologias de medição de atraso utilizadas são diferentes.

A Tabela 10 permite observar-se que a taxa de inadimplência do Crediamigo – atraso de 1 a 90 dias em relação à Carteira Ativa do mês na posição de 31 de dezembro de cada ano – vem apresentando tendência decrescente no período de 2000 a 2011. Nesse intervalo de tempo, há dois momentos bem distintos: entre 2001 e 2006, uma expressiva redução; e entre 2006 e 2009, uma significativa expansão. No Credibahia, a taxa de inadimplência também vem apresentando tendência de redução – mede o atraso de pagamento superior a trinta dias – e sua média no período de 2003 a 2012 foi de 10,58%. Durante esses anos, verifica-se a presença de duas características bem marcantes: de 2006 a 2009, taxas acima da média; e entre 2010 e 2012, taxas declinantes e abaixo da média.

TABELA 10

INADIMPLÊNCIA DO CREDIAMIGO NOS ESTADOS NORDESTINOS E CREDIBAHIA NO ESTADO DA BAHIA – 2000-2012 (EM %)

Programa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Crediamigo	1,76	2,35	2,09	1,81	0,84	0,84	0,73	0,81	1,13	1,16	0,72	0,81	0,69
Credibahia	..	..	...	9,7	9,7	6,3	11,1	16,7	15,6	10,6	8,9	8,7	8,5

Fonte: Elaboração própria com base em dados dos Relatórios Anuais do Crediamigo do Banco do Nordeste do Brasil (2014); Costa e Oliveira (2012); e do Credibahia recebidos da Desenhahia (ver nota 5).

Nota: Sinais convencionais utilizados:
 .. Não se aplica dado numérico.
 ... Dado não disponível.

De forma similar à taxa de inadimplência, o Índice de Perda do Crediamigo vem apresentando tendência decrescente (Tabela 11)¹⁰, cuja média foi de 1,28%, resultado fortemente influenciado pelos valores mais altos observados entre 2002 e 2004. De forma idêntica ao Crediamigo, o Índice de Perda do Credibahia – calculado pela fórmula: (valor transferido a prejuízo – valor recuperado) / valor liberado da safra equivalente – apresentou tendência declinante no período de estudo, com média de 7,61% que sofreu relevante influência do período de 2004 a 2008. Constata-se que os melhores indicadores foram obtidos nos três últimos anos, refletindo o cumprimento de boas práticas no gerenciamento do Programa.

¹⁰ Valores em atraso superior a 90 dias, apresentados no ano corrente, em relação à Carteira de Empréstimos e Financiamento do mês na posição de 31 de dezembro de cada ano.

TABELA 11

ÍNDICE DE PERDA DO CREDIAMIGO NOS ESTADOS NORDESTINOS E CREDIBAHIA NO
ESTADO DA BAHIA – 2000-2012 (EM %)

Programa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Crediamigo	...	...	2,7	3,3	1,3	0,85	0,89	0,73	0,73	1,0	0,52	0,74	0,63
Credibahia	..	..	...	...	9,0	11,2	12,3	9,2	9,6	6,9	4,1	2,8	3,4

Fonte: Elaboração própria com base em dados nos Relatórios Anuais do Crediamigo do Banco do Nordeste do Brasil (2014), Costa e Oliveira (2012) e do Credibahia recebidos da Desenbahia (ver nota 5).

Nota: Sinais convencionais utilizados:
.. Não se aplica dado numérico.
... Dado não disponível.

Conclusão

Neste artigo, mostrou-se que o microcrédito pode ser considerado, se utilizado adequadamente, um instrumento no combate à exclusão financeira, sendo, portanto, relevante para o crescimento econômico. Uma de suas características é possibilitar, principalmente, que pessoas de baixa renda possam ter acesso ao mercado de crédito formal, contribuindo para melhorar sua qualidade de vida.

Constatou-se que o precário ambiente de negócios vem dificultando o desenvolvimento da atividade no país, inibindo o “espírito animal” de instituições privadas e impondo responsabilidades ao poder público, que vem dominando o segmento com suas operadoras.

No grupo de entidades públicas, o Crediamigo e o Credibahia vêm enfrentando desafios e contribuindo para a inclusão financeira de atores econômicos e espaços territoriais, colaborando para a geração de emprego e renda e auxiliando no combate à pobreza.

Entre os pontos convergentes, verifica-se que o público-alvo é semelhante, formado, principalmente, por microempreendedores pertencentes à classe de baixa renda, dotados de pouca escolaridade, cujas necessidades financeiras eram atendidas no mercado informal de crédito e pagavam custos elevados; que as carteiras de crédito vêm apresentando tendência de desconcentração, mas os programas estão privilegiando regiões e municípios com maior dinâmica econômica, comportamento compatível com a lógica do capital; que o financiamento mais frequente é destinado para capital de giro, atividade comercial e pessoas do gênero feminino.

Entre os pontos divergentes, observa-se que o Crediamigo tem maiores facilidades de acesso a *funding*; que o Credibahia opera com o 2º piso, repassando recursos para entidades reguladas e não reguladas e expandindo

sua atuação sem agregar custos operacionais; que o Crediamigo extrapola a área de ação básica do Banco do Nordeste, ao operar em Goiás, no Distrito Federal, no Rio de Janeiro e em várias partes do estado de Minas Gerais e Espírito Santo; que o aval individual é a garantia mais utilizada pelo Credibahia.

Enfim, o trabalho apresenta o diagnóstico de duas instituições que estão, dentro de suas limitações, proporcionando condições para que microempresários possam financiar seus empreendimentos e sonhos, contribuindo, nesse contexto, para a expansão socioeconômica da sociedade. Convém mencionar que o microcrédito, quando utilizado adequadamente e em conjunto com outras políticas, poderá transformar-se em instrumento indispensável de fomento do desenvolvimento econômico e social.

Referências

- ABRAMOVAY, R. A densa vida financeira das famílias mais pobres. In: ABRAMOVAY, R. (Org.). *Laços financeiros na luta contra a pobreza*. São Paulo: Annablume, 2004. p. 21-67.
- AMBROZIO, A. M. P. *Microfinanças: alcance versus sustentabilidade*. Rio de Janeiro: BNDES, 2009. Visão do Desenvolvimento n. 67.
- ANDERLONI, L.; BRAGA, M. D.; CARLUCCIO, E. M. *New frontiers in banking services: emerging needs and tailored products for untapped markets*. Nova York: Springer, 2006.
- BARONE, F. M. et al. *Introdução ao microcrédito*. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.
- BAHIA. Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte. *Programa Credibahia e perfil dos potenciais clientes para a política de microcrédito no estado da Bahia*. Salvador, 2012.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de Inclusão Financeira*. n. 2. Brasília, 2011. Disponível em: <www.bcb.gov.br>. Acesso em: 8 abr. 2013.
- _____. *Relatório de Estabilidade Financeira*. v. 12, n. 1. Brasília, 2013. Disponível em: <www.bcb.gov.br>. Acesso em: 8 abr. 2013.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Crediamigo – Resultados*. Fortaleza, 2014. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp>. Acesso em: 20 fev. 2014.
- _____. *Relatório Anual Crediamigo*. Diversos números. Fortaleza, 2005-2012. Disponível em: <www.bnb.gov.br>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BECK, T.; LA TORRE, A. *The basic analytics of access to financial services*. Washington DC: World Bank, 2006. Working Paper Series 4026.

BRAGA, M. B.; TONETO JÚNIOR, R. *Microcrédito: aspectos teóricos e experiências*. Porto Alegre: Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 2000. *Análise Econômica*, n.33.

BRASIL. Presidência da República. *Medida Provisória n. 543, de 24 de agosto de 2011*. Altera a Lei n. 11.110, de 25 de abril de 2005 para autorizar a União a conceder a instituições financeiras subvenção econômica sob a forma de equalização de parte dos custos a que estão sujeitas, para contratação e acompanhamento de operações de microcrédito produtivo orientado. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Mpv/543.htm>. Acesso em: 8 abr. 2013.

BUENO, N. P. Possíveis contribuições da Nova Economia Institucional em história econômica brasileira: uma releitura das três obras clássicas sobre o período colonial. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 34, n. 4, p. 777-804, 2004.

CONSULTATIVE GROUP TO ASSIST THE POOR. *A multilateral donor triumphs over disbursement pressure: the story of microfinance at Banco do Nordeste in Brasil*. Washington, D.C., Dec. 2001. Focus Note n. 23.

CHAVES, S. S. Diagnóstico e desafios do microcrédito no Brasil. *Revista Desenharia*, Salvador, v. 8, n. 15, p. 193-228, set. 2011b.

_____. Obstáculos que prejudicam a eficiência do Crediamigo. *Jornal Valor Econômico*, São Paulo, 26 dez. 2012. Coluna Opinião, p. A10.

_____. O cooperativismo de crédito no Brasil: evolução e perspectivas. In: DODL, A. V. B.; BARROS, J. R. N. *Desafios do sistema financeiro nacional: o que falta para colher os benefícios da estabilidade conquistada*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011a. Capítulo 4.

COSTA, E. R. P.; OLIVEIRA, G. G. Microcrédito e desenvolvimento: desempenho do Credibahia. In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 8., 2012, Salvador. *Anais...: Industrialização e desenvolvimento: desafios e tendências*. Salvador: SEI, 2012. 1 CD.

CROCCO, M.; SANTOS, F.; FIGUEIREDO, A. T. L. *Exclusão financeira no Brasil: uma análise regional exploratória*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2011. Texto para Discussão, 450.

DOW, S. C. The regional composition of the money multiplier process. *Scottish Journal of Political Economy*, Edinburgh, v. 29, n. 1, p. 22-44, 1982.

GLOUKOVIEZOFF, G. De la bancarisation de masse à l'exclusion bancaire puis sociale. *Revue Française des Affaires Sociales*, Paris, n. 3, p. 15-29, 2004.

GONZALES, L. Subsídio e futuro do microcrédito. *Jornal Valor Econômico*, São Paulo, 30 abr. 2012. Coluna Opinião, p. A11.

HERMANN, J. Microcrédito como política de geração de emprego e renda: possibilidades e limites. In: SICSÚ, J.; PAULA, L. F.; MICHEL, R. (Org.). *Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Barueri, SP: Manole, 2005. p. 271-299.

HOFFMANN, R. *Estatística para economistas*. 3. ed. São Paulo: Pioneira, 1998.

LIMA, S. N. *Microcrédito como política de geração de emprego e renda*. Brasília: BNDES, 2009.

LOCKE, R. M. Construindo confiança. *Revista Econômica*, Niterói, v. 3, n. 2, p. 253-281, 2003.

NERI, M. *A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide*. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. Introdução. In: NERI, M. (Org.). *Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 13-26.

_____; BUCHMANN, G. Crediamigo: o Grameen tupiniquim. In: NERI, M. (Org.). *Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 191-299.

_____; MEDRADO, A. O mistério brasileiro. In: NERI, M. (Org.). *Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 143-167.

NITSCH, M.; SANTOS, C. A. Da repressão financeira ao microcrédito. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 21, n. 4, p. 172-183, out./dez. 2001.

PASSOS, A. F. et al. Focalização, sustentabilidade e marco legal: uma revisão da literatura de microfinanças. *Boletim de Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise*, Brasília, n. 18, p. 41-61, 2002.

PEDROZA, P. A. *Microfinanzas en América Latina y el Caribe: el sector en cifras 2011*. Washington: IADB, 2011.

PEREIRA, A. C. et al. Massificação das microfinanças no Brasil: análises e propostas. In: FELTRIM, L. E.; VENTURA, E. C. F.; DODL, A. B. (Coord.). *Perspectivas e desafios para inclusão financeira no Brasil: visão de diferentes atores*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2009. p. 85-98.

POCHMANN, M. *Economia do microempreendimento informal no Brasil*. Brasília: SEBRAE, 2005. Texto para discussão n. 2.

RESENDE, M. Medidas de concentração industrial: uma resenha. *Revista Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 12, n. 21, p. 24-33, 1994.

ROSA, A. L. T. Microcrédito: possibilidades e limitações. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 29, n. especial, p. 615-633, 1998.

ROSA, A. L. T.; CASTELAR, I. Demanda por microcrédito em Fortaleza: uma aplicação do método de avaliação contingente. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 30, n. especial, p. 780-797, 1999.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Inclusão Financeira no sistema público de fomento: experiências selecionadas*. Brasília, 2011.

_____. *Fatores condicionantes e taxas de sobrevivência e mortalidade das micro e pequenas empresas no Brasil 2003-2005*. Brasília, 2007.

SOARES, R. B.; BARRETO, F. A.; AZEVEDO, M. T. Condicionantes da saída da pobreza com microcrédito: o caso dos clientes do Crediamigo. In: BARBOSA, C. G.; TEIXEIRA, M. A.; DAMASCENO, W. S. *A experiência dos Programas de Microfinanças do Banco do Nordeste*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2012. p. 135-162.

SOUZA, M. C. G. F. *O desenho do Programa Crediamigo do Banco do Nordeste: inclusão social e mercado*. Fortaleza: BNB, 2010.

THEDIM, M. Um ambiente favorável ao desenvolvimento das microfinanças: uma abordagem inicial. In: FELTRIM, L. E.; VENTURA, E. C. F.; DODL, A. B. (Coord.). *Perspectivas e desafios para inclusão financeira no Brasil: visão de diferentes atores*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2009. p. 209-222.

YUNUS, M. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2008.

Instruções aos colaboradores

A Revista Desenbahia, publicação semestral da Agência de Fomento do Estado da Bahia, tem como objetivo divulgar a produção científica nas áreas temáticas vinculadas à instituição. A publicação busca estabelecer um canal de discussão entre a Desenbahia e os demais órgãos do Estado, meio acadêmico e sociedade civil, estimulando e disseminando a produção de conhecimento.

A Revista está aberta para a publicação de **trabalhos inéditos** nas áreas temáticas de interesse da instituição, destacando-se **desenvolvimento regional, economia baiana e financiamento do desenvolvimento**. Os lançamentos ocorrem nos meses de março e setembro.

Os artigos encaminhados para publicação serão submetidos à apreciação do Conselho Editorial e/ou de pareceristas *ad hoc*, que emitem parecer sob o sistema *blind review*, sendo o(s) autor(es) informado(s) de sua aceitação ou recusa. A Comissão Editorial poderá, quando necessário, sugerir ao(s) autor(es) modificações no texto, a fim de adequá-lo ao padrão editorial da Revista. Os trabalhos aprovados para publicação serão submetidos à revisão de linguagem, podendo sofrer alterações. Os originais, aprovados ou não, não serão devolvidos ao(s) autor(es) e serão considerados definitivos e autorizados para publicação.

Os artigos devem ser enviados por e-mail, estar em conformidade com as normas da ABNT e seguir as seguintes especificações:

- ter entre 10 e 25 páginas, incluindo folha de rosto, resumo, referências, gráficos, tabelas e figuras;
- estar digitado em editor de textos Word for Windows, espaçamento simples, margens padrão (2,5 cm), fonte Times New Roman, tamanho 12; alinhamento justificado e páginas numeradas;
- conter resumo (em português e em inglês), com no máximo 10 linhas e 5 palavras-chave;
- as tabelas, gráficos e figuras devem estar com as legendas e as fontes completas e suas respectivas localizações assinaladas no texto;
- as tabelas, gráficos e figuras não devem conter cores, uma vez que a publicação é impressa em escala de cinza;
- as citações que ultrapassarem três linhas devem ser destacadas do texto e apresentadas em outro parágrafo com recuo de 2 cm e tamanho de fonte 10;
- as referências, no final do texto, devem estar completas e em ordem alfabética, de acordo com as normas da ABNT em vigor; os títulos das obras citadas e os nomes de revistas devem aparecer em itálico;

- as indicações bibliográficas no próprio texto devem seguir o sistema autor/data (sobrenome do autor, ano da publicação e, no caso de citação direta, número da página – exemplo: (SANTOS, 2000, p. 33);

- notas explicativas podem ser inseridas no rodapé, numeradas e com tamanho da fonte 8;

- incluir as credenciais do(s) autor(es) em uma folha de rosto, contendo o título do artigo, nome completo do(s) autor(es), endereço postal, telefone e e-mail para contato. No artigo, não incluir nenhuma indicação que possibilite o reconhecimento da autoria.

O(s) autor(es) dos trabalhos aceitos para publicação receberão gratuitamente 3 (três) exemplares da edição em que foi publicado o seu artigo.

Os artigos publicados são de responsabilidade do(s) autor(es) e não refletem a opinião da instituição.

Mais informações e endereço para envio dos artigos:

E-mail: revista@desenbahia.ba.gov.br ou pelo site www.desenbahia.ba.gov.br
Av. Tancredo Neves, 776, Caminho das Árvores.

CEP 41820-904. Salvador / Bahia

Tel.: 55 71 3103-1040 / 1087

Fax: 55 71 3341-9331

Obs.: Ao enviar o artigo eletronicamente, aguardar uma mensagem de recebimento do arquivo dentro de sete dias corridos. No caso de não recebimento da mensagem após esse prazo, fineza entrar em contato com a Desenbahia.

Ouvidoria: 0800 284 0011.

Esta revista foi editada em março de 2014,
pela Desenbahia. Composta em Frutiger
e impressa em papel pólen print 90g/m².
Tiragem 1.200 exemplares. Impressão e
acabamento da Gráfica e Editora Liceu Ltda.