

ISSN 0103 8117

# BAHIA ANÁLISE & DADOS

Salvador SEI v. 18 n. 2 p. 185-330 jul./set. 2008





**Governo do Estado da Bahia**  
Jaques Wagner

**Secretaria do Planejamento – Seplan**  
Ronald de Arantes Lobato

**Superintendência de Estudos Econômicos  
e Sociais da Bahia – SEI**  
José Geraldo dos Reis Santos

**Diretoria de Indicadores e Estatísticas – Distat**  
Edmundo Sá Barreto Figueirôa

**Coordenação de Contas Regionais e Finanças Públicas – Coref**  
Gustavo Casseb Pessoti

BAHIA ANÁLISE & DADOS é uma publicação trimestral da SEI, autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento. Divulga a produção regular dos técnicos da SEI e de colaboradores externos. Disponível para consultas e download no site <http://www.sei.ba.gov.br>.

As opiniões emitidas nos textos assinados são de total responsabilidade dos autores. Esta publicação está indexada no *Ulrich's International Periodicals Directory* e na *Library of Congress*.

#### **Conselho Editorial**

André Garcez Ghirardi, Ângela Borges, Ângela Franco, Antônio Wilson Ferreira Menezes, Ardemirio de Barros Silva, Asher Kiperstok, Carlos Geraldo (Gey) D'Andrea Espinheira, Carlota Gottschall, Carmen Fontes de Souza Teixeira, Cesar Vaz de Carvalho Junior, Edgard Porto, Edmundo Sá Barreto Figueirôa, Eduardo L. G. Rios-Neto, Eduardo Pereira Nunes, Elsa Sousa Kraychete, Guaraci Adeodato Alves de Souza, Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Jair Sampaio Soares Junior, José Eli da Veiga, José Geraldo dos Reis Santos, José Ribeiro Soares Guimarães, Lino Mosquera Navarro, Luiz Antônio Pinto de Oliveira, Luiz Filgueiras, Luiz Mário Ribeiro Vieira, Moema José de Carvalho Augusto, Mônica de Moura Pires, Nádia Hage Fialho, Nadya Araújo Guimarães, Oswaldo Guerra, Renata Prosérpio, Renato Leone Miranda Léda, Ricardo Abramovay, Rita Pimentel, Tereza Lúcia Muricy de Abreu, Vitor de Athayde Couto.

#### **Coordenação Editorial**

Marcos Guedes Vaz Sampaio

#### **Revisão de Linguagem**

Christiane Eide June (ing.), Vera Lúcia Brito (port.)

#### **Coordenação de Documentação e Biblioteca – Cobi**

Ana Paula Sampaio

#### **Normalização**

Eliana Marta G. da Silva Souza / Raimundo Pereira Santos

#### **Coordenação de Disseminação de Informações – Codin**

Márcia Santos

#### **Editoria de Arte e de Estilo**

Elisabete Cristina Teixeira Barretto

#### **Produção Executiva**

Anna Luiza Sapucaia / Mariana Brito

#### **Capa**

Nando Cordeiro

#### **Editoração**

A Cor da Voz

#### **Fotos**

Agecom, Agência Brasil, Stock.XCHNG

---

Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991- )  
Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e  
Sociais da Bahia, 2008.  
v.18  
n.2  
Trimestral  
ISSN 0103 8117

CDU 338 (813.8)

---

Impressão: EGBA  
Tiragem: 1.000 exemplares

Av. Luiz Viana Filho, 4ª Av., nº 435, 2º andar – CAB  
CEP: 41.745-002 Salvador – Bahia  
Tel.: (71) 3115-4822 / Fax: (71) 3116-1781  
[sei@sei.ba.gov.br](mailto:sei@sei.ba.gov.br)  
[www.sei.ba.gov.br](http://www.sei.ba.gov.br)

# SUMÁRIO

Apresentação	189	<b>SEMI-ÁRIDO BAIANO: QUESTÕES REGIONAIS</b>	
<b>SEMI-ÁRIDO: EVOLUÇÃO E CENÁRIO ATUAL</b>		Integração subordinada ou emancipação sustentada? O choque entre dois modelos de exploração da biomassa no semi-árido da Bahia <i>André Silva Pomponet</i>	267
Rever o semi-árido <i>Fernando Pedrão</i>	193		
Desenvolvimento regional no Nordeste semi-árido <i>Vítarque Lucas Paes Coêlho</i>	201	Estrutura econômica de sub-região do semi-árido baiano: quadro atual e potencialidades dos territórios Itaparica, semi-árido Nordeste II e Sisal <i>Adelaide Motta de Lima Sandra Cristina Santos Oliveira Vera Spínola</i>	277
Reflexões sobre o processo histórico de subdesenvolvimento econômico do semi-árido baiano <i>Marcos Guedes Vaz Sampaio</i>	211		
Desenvolvimento territorial no semi-árido baiano: qual estratégia? <i>Humberto Miranda do Nascimento</i>	223	Desenvolvimento sustentável na região Sertão de Paulo Afonso <i>Antonio Carvalho Feitosa</i>	295
Semi-árido baiano: dinâmica territorial, turismo e desenvolvimento regional <i>Nacelice B. Freitas Telma M. S. dos Santos Jocimara S. Britto Lobão Alessandra O. Araujo</i>	239	<b>NOVAS ABORDAGENS SOBRE O SEMI-ÁRIDO BAIANO</b>	
O perfil financeiro dos municípios do semi-árido baiano: análise do período 2000-2005 <i>Lukas Campello Gustavo Casseb Pessoti Ítalo Guanais Aguiar Pereira</i>	251	Observações e diálogos sobre algumas gestões no cotidiano – Um enfoque museológico no semi-árido baiano <i>Cristiano Silva Cardoso Rita de Cássia Oliveira Pedreira</i>	305
		O papel do município de Feira de Santana frente ao desenvolvimento baiano e possíveis ações da UEFS <i>Milton Souza Ribeiro Miltão Péricles César de Araújo Denilton Salomão S. dos Santos</i>	317



# APRESENTAÇÃO

A região do semi-árido tem sido nos últimos anos objeto de preocupação por parte dos governos federal e estadual, que se expressa na ampliação e conjugação de esforços no sentido de buscar caminhos para o seu desenvolvimento.

Território vasto, que cobre a maior parte das terras nordestinas, o semi-árido apresenta indicadores socioeconômicos regionais que evidenciam grandes problemas estruturais. Universidades, governo e institutos de pesquisa vêm se debruçando sobre essa região e aprofundando os estudos a seu respeito, de modo a desenvolver projetos que proporcionem desenvolvimento e dinamismo econômico a todo esse território, objetivando melhorar seus indicadores.

A SEI, na qualidade de importante centro de conhecimento socioeconômico, geográfico e ambiental do estado, apresenta a sua contribuição para o debate sobre tão relevante temática, com a publicação da revista Bahia Análise & Dados referente ao semi-árido baiano. Este número conta com a participação de artigos científicos elaborados por pesquisadores, especialistas e técnicos vinculados a universidades, institutos de pesquisa e órgãos do governo. Os textos foram agrupados em três seções, nas quais se encontram leituras de caráter mais generalista, que contemplam a sua evolução histórica e cenário atual; recortes em âmbito regional; e uma última seção, aberta a outras formas de abordagem.

Esse amplo espectro de visões, análises e formas de abordar o semi-árido contribui para enriquecer o debate, possibilitando reflexões necessárias ao processo de planejamento governamental, assim como à tomada de decisões pelos diversos agentes econômicos. Nesse sentido, esta nova edição reforça o papel desta revista enquanto veículo de análise da economia baiana e regional.





**Semi-árido:  
evolução e cenário atual**





# Rever o semi-árido

Fernando Pedrão\*

## Resumo

A possibilidade de construir políticas historicamente significativas para a região semi-árida depende de uma revisão profunda dos fundamentos da análise e das interpretações das transformações econômicas e sociais ocorridas nesse meio. Os processos sociais que afetam a região têm estado externamente determinados por movimentos de expansão de grandes capitais e de atualização do sistema político de poder. A modernização se identifica com uma produção de mercadorias para exportação que ignora requisitos de alimentos. O aparecimento de movimentos em defesa de interesses locais indica um aumento de tensões e perspectivas de conflito.

**Palavras-chave:** Modernização autoritária. Produção de mercadorias. Conflitos de poder.

## Abstract

*The possibility of building historically meaningful policies for the semi-arid region depends on an in-depth review of the bases for analysis and interpretations of economic and social transformations, which have occurred in this environment. The social processes that affect the region have been externally determined by the expansion of large capitals and political authority system updates. Modernization is identified as the production of goods for export while ignoring food demands. The emergence of movements in defence of local interests indicates increasing tensions and prospects of conflict.*

**Keywords:** Authoritarian modernization. Production of goods. Power conflicts.

Uma categoria geográfica que Hegel não citou.  
Como se faz um deserto.  
Como se extingue um deserto.  
(Euclides da Cunha)

## A REGIÃO COMO PROCESSO E HERANÇA

Se tomarmos a leitura de Euclides da Cunha de Os Sertões – a terra, o homem, a luta – como componentes interdependentes e não como referências separadas umas das outras, veremos que são os termos de uma dialética do semi-árido, com seu modo de produção, sua formação de classes e sua estruturação política. O semi-árido sempre foi uma fonte de poder. Poder localmente organizado de grandes proprietários que se tornaram chefes semi-feudais e poder modernizado de deputados que utilizam o controle sobre bases políticas constituídas de populações de baixa renda<sup>1</sup>. Desde seu povoamento original, de invasões de bandeirantes e de pe-

cuaristas, com sua matriz de grandes propriedades frouxamente articuladas por transações com mercadorias quase do extrativismo, até o aparecimento de uma economia de pequenos produtores, capaz de definir práticas e formas de produção significativas. A formação da sociedade de Canudos refletiu uma reação camponesa ao sistema que gerou jagunços e cangaceiros e que expôs a tensão radical entre sobrevivência e dominação. A visão tecnicista do problema social, que se instalou desde a criação do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), prosseguiu com a Superintendência do Vale do Rio São Francisco (Suvale), e foi substituída pela Companhia de Desenvolvimento do Vale do Rio São Francisco (Codevasf), abandonou o tratamento do conflito, pressupondo um modo social de modernização que harmoniza interesses, sustentando o modelo tradicional de grande propriedade<sup>2</sup>.

\* Doutor e livre-docente em Economia (UFBa), diretor-geral do Instituto de Pesquisas Sociais e professor do Departamento de Economia (Unifacs).  
fcpedrao@terra.com.br/ www.fernandopedrao.com.br.

<sup>1</sup> Hoje, a construção de cisternas em substituição de carros pipa é um fator de ruptura desse controle político malsão.

<sup>2</sup> A própria Sudene dos planos diretores do início da década de 60, trabalhou com esse pressuposto, colocando sua política de colonização como uma resposta estratégica aos conflitos representados pelas Ligas Camponesas e praticamente ignorando a questão agrária (ALBUQUERQUE; CAVALCANTI, 1978).

A compreensão de Euclides da Cunha do mundo social da região semi-árida terá sido a mais penetrante de todas e não igualada por nenhum dos analistas que o sucederam. A originalidade de Euclides consiste em ver o mundo semi-árido como sujeito de um processo que liga o modo de uso de seus recursos físicos com a formação socioeconômica e com uma identidade que se afirma por contraste com a hostilidade do meio. A questão consiste em que os movimentos de transformação ocorridos desde o início da República, se constituem projetos de apropriação de recursos concebidos fora da região, que

apontam a resultados materiais que não oferecem respostas consistentes com essa dialética da relação entre a sociedade e o meio natural. No debate sobre as tendências e os destinos do semi-árido, é preciso reincorporar essa compreensão de que tanto a sociedade local como o meio mudam, um afetado pelo outro. É preciso também ir em busca de uma visão de totalidade que se forma historicamente pelo reconhecimento da sobreposição dos modos de ocupação como expressões de formações de poder que se exerce sobre as pessoas e sobre os recursos. A reflexão de Euclides sobre como se forma um deserto deve ser respondida mediante uma avaliação das intervenções, públicas e privadas, que se acumulam nas diferentes regiões da região semi-árida.

No Brasil a identidade do semi-árido se constrói sobre canais de estruturação social e política que passam ao largo das divisões políticas formais dos estados, mas que se apóiam nos modos de vida. As soluções materiais de como produzir correspondem a um modo de produção geral da região que se modifica com a entrada de capitais internacionais e com a emergência de organizações sociais herdadas de movimentos da Teologia da Libertação que representam processos próprios da região.

## A QUESTÃO DE UM MODO DE PRODUÇÃO

A visão tecnicista corresponde a um modelo político, pelo qual o semi-árido foi percebido apenas

como um espaço, isto é como lugar onde acontecem eventos, mas que não necessariamente tem o poder de influir sobre esses eventos. Reconhecer que a região tem a capacidade de alterar o rumo dos acontecimentos implica em admitir que

### **A originalidade de Euclides consiste em ver o mundo semi-árido como sujeito de um processo que liga o modo de uso de seus recursos físicos com a formação socioeconômica e com uma identidade que se afirma por contraste com a hostilidade do meio**

ela não é apenas o recipiente geográfico do processo social, mas que é portadora de uma dialética própria de mudança. Mesmo a simbiose homem/terra (ANDRADE, 1979) é necessária, mas não é suficiente para dar conta da dialética regional do Nordeste. O modo de produção do Nordeste foi uma derivação da economia globalizada do

açúcar, que se realizou através da grande propriedade; e esta, ao estabelecer-se com o pressuposto de oferta ilimitada pela desvalorização independente dos custos sociais com que ele é captado – passou a ter acesso a outras culturas mais intensivas em mão-de-obra, como algodão e fumo.

Seca e pobreza sempre foram as principais referências com que a grande região semi-árida tornou-se conhecida do país e quase como sinônimo de Nordeste. Mas a grande região semi-árida ocupa, de fato, hoje, no Brasil, um lugar muito diferente do que lhe foi reconhecido quando a criação do Banco do Nordeste, em 1952, trazia novos ares de modernidade. A visão trazida pelo planejamento naquela época procurou enriquecer o fundamento objetivo de conhecimento do Nordeste, empreendendo estudos sobre a fauna e a flora da região, além de tratar com os dados seletivos trazidos pelos projetos de financiamento. A posição do semi-árido mudou como resultado de políticas públicas, que se concretizaram em obras contra as secas – barragens e estradas – em usinas hidrelétricas e em sistemas de irrigação. Os efeitos indiretos dessas intervenções, junto com políticas de pesquisa e assistência técnica resultaram em um padrão de valorização de terras que, por sua vez, atraiu interesses de grandes capitais, dando lugar a uma nova geoeconomia e uma nova geopolítica da região. O novo panorama econômico cria grandes distâncias entre as novas formas de produção

e as tradicionais, tanto em termos de renda atual como de renda potencial.

A região semi-árida tornou-se a produtora de energia para todo o Nordeste, exportadora de produtos agrícolas seletos, além de ampliarem-se rapidamente suas funções de região exportadora de minerais. Por último, passa a ser assediada para fornecer água para grandes empreendimentos que se realizam em áreas não áridas e passa a ser contemplada como um espaço dotado de grande potencial para expansão de grandes interesses de capital.

Por isso, nas condições atuais da economia brasileira, é imperativo rever todo o relativo à região semi-árida, em parte para descartar alguns mitos que se acumularam durante as sucessivas fases de políticas especiais para a região, para expor algumas condições e as restrições que caracterizam essa parte do país. Por exemplo, o pressuposto de que os solos do semi-árido são de pouca utilidade, de que a caatinga é uma mata de baixa qualidade, ou ainda, de que os habitantes do semi-árido, os sertanejos, são pessoas de poucas habilidades. Se as políticas salvacionistas de combate às secas foram pouco eficientes e ajudaram a fortalecer a concentração fundiária e as opções de investimento.

Rever o semi-árido significa reabrir questão sobre os processos da economia e os processos do poder na região, mapeando a ligação da gestão do poder com uma gestão seletiva da memória social. Por extensão, significa ver, como as iniciativas de modernização foram quase sempre parte de um olhar externo que jamais aceitou a sociedade do semi-árido como tal, senão como uma população marginalizada a ser esclarecida e dirigida, praticamente como um material inerte, que apenas se converte em mão-de-obra.

Torna-se, portanto, necessário examinar os movimentos de modernização como movimentos determinados pela expansão do grande capital, que assumem diferentes formas, segundo se materializam no ambiente natural do semi-árido. A leitura crítica da modernização se prolonga num questionamento do modo de dominação interna que se

instalou com a formação da grande propriedade colonial, que se manteve intocada durante os processos da independência política e sobreviveu até a República com regras internas de poder que se perpetuaram à sombra da ausência do poder do

Estado. A pecuária se manteve com suas técnicas tradicionais, o que significou que regrediu, em termos relativos, quando comparada com os progressos alcançados no sul do país. Logicamente, há bolsões de pecuária tecnicamente avançada, que não

representam a realidade da região. Esse controle social se materializou em formas de poder sobre territórios, que formaram o coronelismo, com suas formas de subordinação, ao tempo em que gerou formas de resistência camponesa.

O mecanismo central da relação entre estabilidade e mudança no semi-árido foi dado pela comerciabilidade das terras, que por sua vez, foi determinada por ações públicas, que sucessivamente tomaram as formas de obras contra as secas, de políticas rodoviárias e de fomento da produção irrigada, que se fez mediante fundos públicos. Esse processo pode ser visto de dois lados, como uma expansão do capital no campo alavancada pelo Estado, ou como uma consequência econômica da estruturação política do Nordeste, que passou a comandar a transição capitalista como um modo de atualizar seu sistema de poder (CHILCOTE, 1991). De todos os modos, é um processo que se apóia em determinadas estratégias tecnológicas – das barragens e da irrigação – que ampliaram a distância entre uma produção rural adequada ao meio e uma produção que procura se impor ao meio. O semi-árido será, portanto, uma região cuja população deveria ser esclarecida e incorporada ao mundo do mercado, mas que teria um papel secundário na produção moderna. De fato, os habitantes do semi-árido só teriam a oportunidade de mudarem de condições de vida ao emigrarem.

Este pressuposto foi tacitamente aceito como válido durante as décadas de 1950 a 1990, quando o abandono de pretensões de desenvolvimento econômico socialmente orientado levou o gover-

**Rever o semi-árido significa reabrir questão sobre os processos da economia e os processos do poder na região, mapeando a ligação da gestão do poder com uma gestão seletiva da memória social**

no federal a extinguir a Sudene, sob o pretexto de problemas de corrupção que se referiam a outros órgãos federais. Esse pressuposto torna-se necessário para justificar a apropriação dos recursos da região em projetos que consolidam o mesmo bloco de poder que já se encontrava em funções no início desse período. O fim da Sudene apenas consagrou o fato de que a tentativa inicial, conduzida por Celso Furtado, de trabalhar sobre uma visão de totalidade da região, já tinha sido esvaziada por uma concentração das políticas regionais por parte do governo federal que se revelou plenamente na década de 1970. A chamada Operação Nordeste foi uma tentativa de recomposição da visão de conjunto das ações federais no Nordeste que tacitamente desqualificava o fundamento federalista da política regional. Outros projetos, como o Áridas<sup>3</sup>, representaram um retrocesso funesto às mais velhas abordagens da questão regional como um problema climático.

Assim, ao tentar formar uma visão de conjunto das transformações da região, torna-se inevitável questionar o que se pode denominar de modo de produção do semi-árido, com esta expressão significando o conjunto dos modos de organização social e técnica da produção que emergiram da estruturação agro-pastoril do período colonial. Por ter sido uma das regiões do país que permaneceram com menor contato internacional, a sociedade do semi-árido introjetou formas de poder e formas técnicas que se tornaram um diferencial em relação com as sociedades litorâneas.

## A TRAJETÓRIA DA MODERNIZAÇÃO

A modernização do semi-árido surgiu como uma bandeira ideológica identificada com o desenvolvimento econômico, mas é um traço da expansão do capitalismo que se coloca desde o início do século

XIX, que se modifica com a entrada de novas concepções do próprio progresso técnico.

Ao confrontar os caminhos da modernização com essa configuração geral de modo de produção, torna-se evidente que há um movimento central de modernização constituído da produção irrigada e da opção pela produção de monoculturas de matérias-primas. Essa linha se mantém, sejam elas algodão, mamona ou sisal, cujas implicações não estão explícitas, mas que precisam ser expostas. Esse modelo

vem sendo praticado pela agregação sucessiva de empreendimentos com esse perfil e ao qual se soma, curiosamente, a produção de cana-de-açúcar, que se tornou um produto representando privilégios de uso de água. Tal como aconteceu com o modelo de produção canavieira, esse modo de produção não prevê a produção de alimentos, pelo que apresenta um novo cenário de um quadro geral de escassez de alimentos.

A opção geral pela produção de matérias-primas se materializa em um conjunto de formas de produção que operam em diferentes condições de tecnologia, desde a produção artesanal de palha de licuri à produção modernizada de fibras de sisal, desde a produção de mamona em pequena escala até a produção em grande escala. Além disso, com a produção irrigada mobilizada para produzir frutas para exportação, a produção de alimentos é relegada aos estabelecimentos de menor eficiência. Longe de ser um movimento uniforme e seguir sempre os mesmos valores, a modernização flutuou segundo a representação dos interesses de grande capital, que, por sua vez, flutuaram segundo condições de mercado das poucas mercadorias exportáveis.

## MODERNIZAÇÃO, TECNOLOGIA E RENDA DISTRIBUÍDA

Teoricamente, há caminhos possíveis de progresso tecnológico que podem ser trabalhados a partir da composição dos recursos da região, que, em princípio, poderiam ser trilhados, caso não houvesse restrições diferenciadas de mercado para diferentes densidades

<sup>3</sup> O chamado Projeto Áridas foi uma cópia simplificada de um projeto norte-americano intitulado MINK (Missouri, Idaho, Nebraska, Kansas) que lá se justificava pela preocupação do governo norte-americano com o futuro de sua principal região cerealeira. No Brasil representou a negação ou o desconhecimento do que aqui já se tinha pensado sobre a formação do sistema produtivo do Nordeste.

de capital. Na prática, a renovação tecnológica se realiza mediante uma seqüência de ações encadeadas que levam a resultados sociais e políticos irreversíveis e que é decidida em função das condições de mercado da comercialização – e não da produção.

Historicamente, a renovação tecnológica é um mecanismo de poder que é conduzido com um suporte de financiamento e com a organização social necessária para ser implantado. Tentativas mal sucedidas, como as dos projetos de colonização empreendidos pela Sudene, reforçaram a descrença na viabilidade de uma agricultura socialmente e ambientalmente correta (PEDRÃO, 1984a).

As alterações tecnológicas acontecem como parte de movimentos em cadeia, que são parte de processos historicamente organizados da produção e do uso de tecnologia. Por exemplo, a produção de carvão vegetal é uma solução colateral da tecnologia do uso de carvão que tem tido um profundo impacto ambiental, enquanto a produção hidrelétrica corresponde a outro momento de desenvolvimento tecnológico. Tampouco a produção de energia hidrelétrica eliminou os usos de carvão vegetal, que se torna um insumo ambientalmente deletério. Supostamente, o movimento geral de modernização supera os usos de carvão como combustível generalizado nos sistemas de transportes, mas continuam os usos em larga escala para combustível em produção artesanal de tijolos e para uso doméstico. A depredação da floresta nativa – a caatinga – veio sendo justificada, inclusive em projetos públicos, como de uma vegetação de qualidade inferior, que não mereceria ser protegida. Hoje não há garantia alguma que ela será protegida e há informações seguras de diversos empreendimentos novos baseados em carvão vegetal a obter-se da queima de madeira nativa.

## **DISPERSÃO E CONTRADIÇÕES NAS POLÍTICAS PARA O SEMI-ÁRIDO**

Em alguns momentos as políticas para o semi-árido se assumiram como políticas de desenvolvimento econômico e social e em outros se apresentaram

como políticas sociais. O fechamento da Sudene representou uma ruptura formal com os pontos de vista da região e com a perspectiva social do processo que, aos trancos e barrancos, vinha sendo defendida por aquele órgão. Em todos os casos

jamais deixaram de ser políticas de fomento econômico, cujos efeitos finais foram de reforçar a grande propriedade e o grande capital. Todas essas políticas indicam uma compreensão da relação entre investimento e formação de capital que admite uma

progressão linear da capacidade de produção e da produção, onde se supõe que sempre há demanda suficiente, ou que as novas unidades de produção são genuinamente compatíveis. A perspectiva das políticas de fomento foi sempre do lado da oferta, admitindo que a capacidade de participar no mercado é uma questão de preços. Tal pressuposto passa por alto o papel da concentração de capital e da oligopolização do mercado na viabilidade de cada novo investimento. Logicamente, há um descompasso entre os investimentos novos e a capacidade de absorção da produção nova na economia da região, que limita as oportunidades de investimento àqueles setores em que há vantagens de oligopólio e em que há demanda garantida.

Com essas restrições operacionais, as políticas de desenvolvimento terminaram por contribuir para um movimento generalizado de concentração de capital, que se realizou na indústria e na produção irrigada no semi-árido, inclusive com interesses que operam dos dois lados. De fato, o desenvolvimento da indústria foi apresentado como principal meio de desenvolvimento social (ALMEIDA, 1985), independentemente da queda do efeito emprego dos investimentos na indústria. No movimento geral de formação de capital, desde o início da industrialização, aconteceram episódios, como o de Delmiro Gouveia, em que a formação de capital foi frustrada, enquanto se instalavam interesses internacionais, como os da Anderson Clayton e da Machine Cotton, que prosperaram sobre a mesma produção algodoeira em que a primeira etapa da indústria fracassou no Nordeste. Tal como acon-

teceu com as culturas de exportação do trópico úmido, o fator determinante foi o controle da comercialização, que imunizou estes investimentos das incertezas da demanda regional. As políticas industriais na década de 50 começaram tentando recuperar fábricas envelhecidas e passaram a promover a produção de bens de consumo duráveis, quase toda concentrada em poucos pontos no litoral. Somente na década de 90 apareceram agroindústrias importantes no interior, quase todas na nova região do Cerrado<sup>4</sup>.

Com esse perfil, a opção pela indústria frente à agricultura foi um traço marcante na política de desenvolvimento regional (GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 1959; ALMEIDA, 1985) que considerou impraticável tomar como prioridade a articulação da agricultura com a indústria. Tal visão do problema, que hoje parece fora de questão à luz da formação do complexo agro-industrial e do desenvolvimento da biotecnologia, foi, entretanto, parte do discurso convencional do desenvolvimento<sup>5</sup>. Deve-se observar que a compreensão de indústria contemplada na época ainda era de uma indústria constituída de fábricas individualmente avaliadas, cujo funcionamento pressupunha um mercado aberto. Pode-se considerar que foi, justamente, a falta de uma visão do movimento de concentração do capital, tanto nas usinas açucareiras como nas novas indústrias, que distanciou as políticas estaduais e a da Sudene da realidade das transformações da região semi-árida. Adiante, ficará claro que essa mesma deficiência continua presente na análise industrial praticada nas políticas atuais de fomento.

Ao retrazar os passos das políticas públicas que afetaram o semi-árido, observa-se que seus efeitos finais na concentração de capital tiveram um importante efeito colateral na emigração de capitais, que também tem incidido na produção rural, tanto na indústria como nos serviços. A emigração de capitais é um movimento já antigo, que acontece pelo menos desde o fim do Império, mas que no contexto de hoje revela a dificuldade de se reterem capitais

localmente formados com incentivos públicos. A saída crônica de capitais é causada por dificuldade para o financiamento operacional da produção, ou por perspectivas negativas do futuro do ambiente social da produção o que, por sua vez, denota o subsolo de conflito de interesses no ambiente econômico da região. É o sinal de uma insegurança da formação de capital num ambiente de escassa demanda local. Contrariamente ao que preconizaram alguns dos autores mais renomados citados, a principal opção para a região semi-árida parece estar justamente na composição de uma agricultura adequada ao meio com componentes crescentes de transformação. Na perspectiva social do desenvolvimento, tampouco há fundamento na rejeição à produção de alimentos, que sempre foi um critério guiado pelos lucros individuais de grandes produtores. Mas uma grande opção de política como esta depende de uma política pública constante de elevação tecnológica em todos os níveis, inclusive e especialmente, de elevação tecnológica para a pequena produção diversificada.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. CAVALCANTI, Clovis de Vasconcelos. *Desenvolvimento regional no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1978.
- ALMEIDA, Rômulo. *Nordeste, desenvolvimento social e industrialização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- AMIN, Samir; VERGOPOULOS, Kostas. *A questão camponesa e o capitalismo*. Lisboa: A Regra do Jogo, 1978.
- ANDRADE, Manuel Correia de. *O processo de ocupação do espaço regional do Nordeste*. Recife: SUDENE, 1979.
- \_\_\_\_\_. *A terra e o homem no Nordeste*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1973.
- CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. *O Nordeste e o regime autoritário*. São Paulo: Hucitec, 1987.
- CARVALHO, Otamar de. *A economia política do Nordeste*. Campinas: Campus, 1988.
- CASIMIRO, Liana Maria Carleial de. *Seca, momento para repensar a pobreza do Nordeste*. Fortaleza: Federação das Indústrias do Estado do Ceará, 1984.
- CHILCOTE, Ronald. *Transição capitalista e a classe dominante no Nordeste*. São Paulo: Edusp, 1991.
- CUNHA, Euclides da. *Os sertões*. São Paulo: Nacional, 1958.
- FURTADO, Celso. *O longo amanhecer*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

<sup>4</sup> A escassez de agroindústrias intermediárias, tais como de rações e forragens, sempre foi um limitante decisivo em atividades em que o semi-árido pode desenvolver modelos alternativos próprios, tais como na caprinocultura e na ovinocultura.

<sup>5</sup> Encontramos esse mesmo discurso teórico na atualidade, em propostas tais como as de distritos industriais marshallianos e economias de aglomeração.

GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*. Recife: Sudene, 1959.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife: Massangana, 1989.

MELLOR, John. *Economía del desarrollo agrícola*. México: Fondo de Cultura Económica, 1970.

OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma re(li)gião*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PEDRÃO, Fernando. A posição do Nordeste na economia regional. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 15, n. 1, p. 91-109, jan./mar. 1984a.

\_\_\_\_\_. *O programa de colonização da região do Alto Turí na Pré-Amazônia maranhense*. Recife: SUDENE, 1984b.

\_\_\_\_\_. *Dois ensaios sobre o Nordeste*. Salvador: GEPUR/CME/UFBA, 1991.

\_\_\_\_\_. *Alternativas econômicas e sociais para as políticas de irrigação no Nordeste*. Salvador: GEPUR/CME/UFBA, 1987.

RANGEL, Ignacio. *A questão agrária brasileira*. Recife: CONDEPE, 1962.

SILVA, Sergio. *Valor e renda da terra, o movimento do capital no campo*. São Paulo: Polis, 1981.

SUDENE. *Uma política de desenvolvimento para o Nordeste*. Recife, 1985.





# Desenvolvimento regional no Nordeste semi-árido

Vitarque Lucas Paes Coêlho\*

## Resumo

O presente artigo discute a atual ausência de instrumentos efetivos para a implementação de uma política nacional de desenvolvimento regional no Brasil. Acredita-se que a falta de uma política nacional de desenvolvimento econômico e social que presida as ações de corte regional é considerada problemática, dadas as dimensões das desigualdades inter e intra-regionais no caso brasileiro. Essa realidade mostra-se especialmente perversa para regiões periféricas como o Nordeste semi-árido (NSA). O trabalho compreende uma breve contextualização da evolução econômica do Nordeste brasileiro e sua porção semi-árida. Ao final do artigo, são sugeridas linhas de investigação para o entendimento da aparente “paralisa” da questão do desenvolvimento regional no Brasil.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento regional. Nordeste Semi-Árido. Políticas públicas. Desigualdades regionais. Política econômica.

## Abstract

*This article discusses the current absence of effective tools to implement a national policy for regional development in Brazil. It is believed that the lack of a national social and economic development policy that presides over regional initiatives is considered problematic, given the dimensions of intra and inter-regional inequalities in the Brazilian case. This reality is seen to be particularly perverse in peripheral regions such as the semi-arid Northeast (NSA). This study is comprised of a brief contextualization of economic evolution in the Brazilian Northeast and its semi-arid sector. Some lines of investigation for understanding the apparent “paralysis” of the regional development issue in Brazil are suggested at the end of the article.*

**Keywords:** Regional development. Semi-arid Northeast. Public policies. Regional inequalities. Economic policy.

## INTRODUÇÃO

A questão que motiva este artigo é a atual ausência de instrumentos efetivos para a implementação de uma política nacional de desenvolvimento regional. Parte-se do entendimento que uma política efetiva de desenvolvimento regional deve integrar uma política nacional de desenvolvimento econômico e social. Os objetivos nacionais fixados em torno de metas econômicas e sociais relativas ao emprego, à renda, à educação, ao desenvolvimento científico e tecnológico, à produção agrícola e industrial terão sua materialidade concretizada regionalmente. O projeto nacional deve orientar as diretrizes e metas da política regional.

Em 1999, Tânia Bacelar de Araújo discorreu sobre a necessidade, a possibilidade e a pertinência de se formular e implementar uma *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*. No documento, a autora denuncia o desaparecimento do tema na pauta de discussão nacional, em decorrência da hegemonia das idéias liberais. Quatro anos depois, a economista aceitou o convite do Presidente Lula para chefiar a Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional e efetivamente liderou equipe de trabalho que formulou uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

Conforme registrado nesse documento, a PNDR “está voltada para a redução das desigualdades regionais e também para a ativação das potencialidades de desenvolvimento das regiões brasileiras”. Todavia, mesmo após a institucionalização

\* Mestre em Administração pela UFBA, especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Atualmente licenciado para doutoramento em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp. vitarque@yahoo.com.br

da PNDR, pelo Decreto Nº 6.047, de 22/02/2007, a política continua sem instrumentos substantivos de execução, seja do ponto de vista orçamentário, institucional ou organizacional. Como exemplo, até hoje o Congresso Nacional não chegou a um consenso em torno da viabilidade da criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, potencial *funding* da PNDR. Também a Sudene, recentemente recriada, ainda não dispõe de instrumentos efetivos de ação, quer se trate de quadros técnicos, infraestrutura ou recursos orçamentários.

A ausência de uma política nacional de desenvolvimento que presida as ações de corte regional é considerada problemática, devido às dimensões das desigualdades inter e intra-regionais no caso brasileiro, e mostra-se especialmente perversa para regiões periféricas como o Nordeste Semi-Árido<sup>1</sup> (NSA). Esta será a tônica da discussão apresentada nas seções seguintes, após uma breve contextualização da evolução econômica do Nordeste brasileiro e sua porção semi-árida. Ao final do artigo, são sugeridas linhas de investigação para o entendimento da aparente “paralisa” da questão do desenvolvimento regional no Brasil.

## AS ORIGENS DA PROBLEMÁTICA DO NORDESTE BRASILEIRO

A estrutura econômica original do Nordeste brasileiro, foco inicial do empreendimento colonial português, foi edificada sob um modelo de exploração escravista que encontrava na atividade açucareira, na pecuária extensiva, e, posteriormente, na cultura do algodão, seus três pilares básicos (FURTADO, 1982; GUIMARÃES NETO, 1989; CARVALHO, 2001).

Como destacado por Mello (1982), os mecanismos de exploração colonial residiam na produção de excedentes agrícolas transformados em lucros pela Metrópole, na criação de um mercado consumidor da produção metropolitana e na apropriação

dos lucros gerados na Colônia, sob o regime do *exclusivo metropolitano*.

A primeira atividade econômica a atingir expressividade no Nordeste brasileiro foi o cultivo da cana-de-açúcar. Houve um robusto crescimento dessa atividade ao longo do século XVI. Os preços internacionais favoráveis permitiram que, em certos períodos, se duplicasse a capacidade produtiva a cada dois anos (FURTADO, 1982).

O crescimento da empresa colonial açucareira não importava em ganhos de produtividade expressivos. Sua expansão sustentava-se em uma exploração massiva da mão-de-obra escrava, eminentemente africana, e na devastação da mata nativa para ampliação das áreas de cultivo (CARVALHO, 2001). A economia colonial era um típico enclave, prolongamento direto da economia central, carente de articulação local entre a produção e o consumo (CARDOSO; FALETO, 1970).

A expansão dos engenhos de cana resultou em forte demanda sobre um setor subsidiário da economia colonial: a pecuária. O gado era utilizado como força motriz e fonte de alimento, tendo o couro como base de diversos artefatos. O baixo custo de implantação dessa atividade incentivou a criação extensiva de gado, malgrado a baixa rentabilidade do negócio, comumente voltado à subsistência (FURTADO, 1982).

A partir da segunda metade do século XVII, o setor canavieiro entra em crise em função da concorrência antilhana. Somente a partir de fins do século XVIII, há uma retomada do vigor da economia açucareira no Nordeste brasileiro. Concorre também para a recuperação da economia regional o surgimento de um novo produto agrícola de destaque, o algodão (CARVALHO, 2001).

O algodão veio a contribuir, juntamente com a pecuária extensiva, para a ocupação do interior semi-árido do Nordeste. O empreendimento algodoeiro não exigia vultosos investimentos, o que facultou sua exploração em escala minifundiária. Essa atividade induziu o desenvolvimento do beneficiamento da fibra, dinamizando centros urbanos regionais no

**A ausência de uma política nacional de desenvolvimento que presida as ações de corte regional é considerada problemática, devido às dimensões das desigualdades inter e intra-regionais no caso brasileiro**

<sup>1</sup> O semi-árido brasileiro compreende 1.113 municípios em nove estados da Federação: Piauí, Rio Grande do Norte, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e norte de Minas Gerais (BRASIL, 2005).

sertão nordestino (ANDRADE, 1986 apud CARVALHO, 2001). A Primeira Revolução Industrial, liderada pela indústria têxtil inglesa, intensificou a procura pelo algodão no mercado internacional.

A recuperação econômica do Nordeste não logrou, contudo, êxito continuado. Ao longo do século XIX, a expansão da produção de açúcar de beterraba na Europa e a reorganização da produção açucareira na América Central levaram a uma nova queda dos preços do setor. A cotonicultura sofreu com a produção de algodão em larga escala pelos Estados Unidos e a redução de preços fez do algodão brasileiro um complemento da economia de subsistência (CARVALHO, 2001).

Nesse período, a cultura do café despontou como promissora alternativa comercial para o Brasil, com a alta de preços gerada pela desorganização da produção haitiana. Sua produção concentrou-se na região Sudeste (Rio de Janeiro e São Paulo) e os lucros do café possibilitaram um considerável avanço da industrialização. O Brasil não era mais uma colônia e, na qualidade de Estado soberano, pôde reinvestir os excedentes gerados pelo empreendimento cafeeiro (CARVALHO, 2001).

O Sudeste promoveu melhorias nas redes de transportes e comunicações e formou expressivo parque manufatureiro direcionado ao mercado interno de bens de consumo<sup>2</sup>, além de uma nascente indústria de bens intermediários e de capital (MELLO, 1982). O Nordeste desloca sua produção de açúcar e algodão do mercado internacional para o dinâmico Sudeste do país, tornando-se economia complementar e dependente no cenário nacional (CANO, 1977).

Essa integração inter-regional, majoritariamente arbitrada pelo capital mercantil paulista, começa a se modificar nas primeiras décadas do século XX, quando São Paulo alcança a hegemonia nacional na produção de açúcar e algodão, tornando

o Nordeste um “produtor marginal” (CANO, 1977). O setor secundário nordestino, principalmente a indústria têxtil, perde espaço dentro dos próprios limites regionais. Em síntese, a estrutura econômica do Nordeste, assentada na monocultura de exportação, com forte concentração fundiária e baixa produtividade, sofre crônica perda de dinamismo, situação que modelará o retrato econômico nacional nas décadas seguintes.

Com a expansão da industrialização brasileira, iniciada no período Vargas e potencializada no governo JK, o hiato econômico entre o Nordeste e o Centro-Sul do País é acentuado. No final dos anos 40, a região Sudeste detinha cerca de 65% do PIB nacional, com forte concentração no estado de São Paulo (MONTEIRO NETO, 2005). O êxodo rural e as migrações norte-sul demonstravam o quadro de desestruturação regional.

Em um primeiro momento, a abordagem de compensação das desigualdades regionais contém viés assistencialista, com ênfase na deficiência hídrica da região (“solução hidráulica”), condicionada pelo fenômeno das secas. A criação do Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS), em 1945, é emblemática do perfil de atuação do Estado nesse período.

O caráter de reprodução das oligarquias nordestinas no corte de ação assumido pela “solução hidráulica” (OLIVEIRA, 1981), dissociado de propostas de reestruturação fundiária e mudanças nas relações de trabalho, levou o cenário social nordestino a uma situação de instabilidade e fragmentação a partir dos anos 50. A revolta com a extrema pobreza da região é evidenciada no meio rural, com as ligas camponesas, e no meio urbano, com a radicalização dos movimentos estudantis e sindicais, apoiados por setores progressistas da Igreja Católica e partidos políticos de esquerda, notadamente o Partido Comunista (GUIMARÃES NETO, 1999).

Esse quadro de tensão social contribui para a mudança de postura do governo federal (período JK), que procura assumir um papel “desenvolvimentista” na região. Em 1956, é criado o Grupo

**A estrutura econômica do Nordeste, assentada na monocultura de exportação, com forte concentração fundiária e baixa produtividade, sofre crônica perda de dinamismo, situação que modelará o retrato econômico nacional nas décadas seguintes**

<sup>2</sup> O mercado interno brasileiro sofreu apreciável crescimento a partir da segunda metade do século XIX, com o avanço da urbanização e do trabalho assalariado, estimulado pela abolição da escravatura e forte imigração européia.

de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado por Celso Furtado, então economista da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) (vinculada à Organização das Nações Unidas). O GTDN foi encarregado de identificar os principais problemas socioeconômicos da região e os mecanismos para sua superação (CARVALHO, 2001).

### **POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO NORDESTE (1960-2002)**

O GTDN utilizou metodologia desenvolvida pela Cepal<sup>3</sup> para analisar a economia nordestina no contexto nacional. O relatório publicado em 1959 indicava uma relação típica de centro-periferia entre o Nordeste e o Centro-Sul, com deterioração dos termos de troca e defasagem crescente da taxa de crescimento inter-regional. O Nordeste apresentava um PIB per capita de cerca de 42% do índice nacional, diferença refletida em praticamente todos os indicadores sociais (GUIMARÃES NETO, 1999).

O grupo apontou como solução para o quadro de estagnação da economia nordestina a necessidade de transformação no setor agrícola, com vistas ao aumento da produtividade, além de incentivos à industrialização. O plano de industrialização deveria reorganizar as indústrias tradicionais e promover a instalação de indústrias de base, com fortalecimento das indústrias baseadas em matéria-prima local (CARVALHO, 2001).

Para o cumprimento das metas previstas no relatório do GTDN, foi sugerida a criação de órgão técnica e financeiramente capaz de implementar as diretrizes sugeridas. A proposta é acatada pelo governo federal e, em 1959, é criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), autarquia diretamente ligada à Presidência da República.

### **As ações da Sudene tiveram ênfase na formação de infra-estrutura básica (rodovias, energia elétrica e saneamento) e projetos de reforma agrária, irrigação e colonização – pretendia-se racionalizar a ocupação do semi-árido com o povoamento das áreas úmidas maranhenses**

As ações da Sudene tiveram ênfase na formação de infra-estrutura básica (rodovias, energia elétrica e saneamento) e projetos de reforma agrária, irrigação e colonização – pretendia-se racionalizar a ocupação do semi-árido com o povoamento das áreas úmidas maranhenses. Além disso, a Superintendência lançou mão de diversos incentivos à industrialização, desde incentivos fiscais a inversões estatais diretas.

Devido à força política das oligarquias rurais nordestinas, os projetos de reforma agrária tiveram pouco êxito e a maioria das aplicações coordenadas pela Sudene concentraram-se na gestão dos incentivos fiscais e nos projetos de infra-estrutura. Vale dizer que os grandes beneficiários dos programas de incentivos à industrialização foram grupos econômicos do Centro-Sul do País (OLIVEIRA, 1981).

No plano nacional, a industrialização dá um grande salto na década de 50, com a implementação do Plano de Metas (1956-1961). A queda das exportações do café, a partir de 1954, fortaleceu o esforço da reorientação econômica para a indústria (fase da industrialização pesada) com base na estratégia de substituição de importações. Ao final dos anos JK, o Brasil enfrenta forte pressão inflacionária, fruto das ambiciosas inversões previstas no Plano de Metas. A situação se agrava com a retração do financiamento estrangeiro após o rompimento com o FMI em 1959. A inflação sai de controle e contribui para a fragilização do governo João Goulart e o posterior Golpe Militar de 1964.

Os militares procedem a um conjunto de medidas de estabilização por meio do ajuste fiscal, modernização do sistema financeiro e controle administrativo sobre preços e salários. Nesse período é firmada a *tríplice-aliança* (EVANS, 1980) entre o grande capital privado nacional e internacional e o Estado brasileiro que permitiu a acelerada expansão industrial brasileira<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Na América Latina o tema do desenvolvimento ganha força em fins da década de 40, quando Raul Prebisch (1949) publica artigo em que discute os problemas econômicos latino-americanos, imputando-os à divisão internacional do trabalho, que concentrava a produção industrial nos países centrais. Inaugurava-se uma nova corrente de teorias do desenvolvimento, associada aos estudos e propostas da Cepal, onde as idéias de Prebisch foram desenvolvidas (GOLDENSTEIN, 1994). O pensamento desenvolvimentista da Cepal foi enriquecido pelas contribuições de Nurkse (1957) e Myrdal (1957) e influenciou toda uma geração de intelectuais no Brasil, com destaque para Rangel (1978) e Tavares (1979).

<sup>4</sup> Conforme Gerschenkron (1962 apud EVANS, 1980), em países de industrialização tardia, carentes de estruturas de produção, foi necessário o poder do Estado para a mobilização dos recursos requeridos, notadamente no setor de infra-estrutura. Gerschenkron indica ainda a situação de ausência de instituições que permitam a distribuição de riscos por uma rede de acionistas, onde os capitalistas individuais não são capazes ou não se interessam em assumi-los. Em tais circunstâncias, o Estado precisa funcionar como empresário substituto. Hirschman (1961) sinaliza para o relevante papel do Estado de propiciar incentivos desequilibradores que induzam os capitalistas privados a investir e ao mesmo tempo aliviar gargalos que criem desincentivos ao investimento.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), período de “economia brasileira em marcha forçada” (CASTRO; SOUZA, 1985), modifica o perfil de ação do governo federal na região Nordeste. A região passa a ser plataforma de implantação de uma série de complexos industriais, eminentemente de bens intermediários, que viriam a complementar a produção industrial do Centro-Sul e reforçar a produção de excedentes exportáveis. Foi também estimulada a agricultura irrigada, intensiva em capital, objetivando a expansão da base exportadora. A estrutura de financiamento deste programa baseou-se na gestão de incentivos do Sistema FINOR, criado em 1974 e coordenado pela Sudene (CARVALHO, 2001).

O impacto do primeiro “choque do petróleo” (1973) não intimidou as autoridades econômicas do regime militar que assumiram o mais ambicioso programa de investimentos no Brasil pós-1964 (LESSA, 1998). A peculiaridade do II PND é o seu padrão de financiamento calcado no endividamento externo, facilitado pela farta liquidez internacional decorrente da entrada dos “petrodólares” e pela retração dos investimentos nos países centrais (DAVIDOFF, 1995).

Entretanto, a História acabou por demonstrar que o Estado brasileiro havia extrapolado a sua capacidade de endividamento. Após o segundo “choque do petróleo” (1979) e a subsequente decolagem dos juros internacionais, a estrutura de financiamento brasileira é solapada. Conforme Goldenstein (1994, p. 53), “no momento em que se encerram os mecanismos de financiamento internacional, com a interrupção do crédito bancário e dos fluxos de investimento produtivo direto por parte das empresas multinacionais, o País entra em uma crise financeira sem precedentes que o leva à hiperinflação e à estagnação econômica”, situação que perdurará por uma década e meia<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Goldenstein (1994) aponta outras malformações do modelo de desenvolvimento brasileiro:

a) a idéia de conclusão do processo de industrialização se revelou errônea. A terceira revolução tecnológica em curso no início dos anos 80, bem como as transformações de natureza financeira, levam ao raciocínio de que o setor industrial brasileiro de fato se completara, porém, de acordo com uma estrutura ultrapassada e com uma base de financiamento altamente instável.

b) As contradições do nosso capitalismo tardio eram patrocinadas pelo setor público: “o Estado distribuiu apoio na forma de subsídios, incentivos fiscais, proteção de mercado, preços e tarifas especiais de produtos e serviços públicos (...) Teoricamente um suporte inicial necessário devido ao caráter retardatário do capitalismo brasileiro, esses apoios são base de sobrevivência para os setores atrasados e fonte de lucros extraordinários para os setores mais dinâmicos” (ibidem, p. 66). Os produtores sucroalcooleiros do Nordeste brasileiro são um bom exemplo dessa tese.

Conforme Carvalho (2001), ao final desse período, alguns pólos, hoje ‘ilhas de dinamismo’ na região Nordeste, já tinham se estabelecido: o Pólo Petroquímico de Camaçari, o Pólo Minero-metalúrgico do Maranhão, o Pólo de Fruticultura Irrigada de Petrolina-Juazeiro e o Pólo Têxtil de Fortaleza. Estas iniciativas reforçaram a concentração de renda e ativos, ampliando as desigualdades intra-regionais e reforçando o poder de elites tradicionais em um processo de modernização conservadora. A grande maioria da população do semi-árido continuou a enfrentar as piores condições socioeconômicas do país, mitigadas por políticas compensatórias pulverizadas, como as notórias “frentes de trabalho”, que não apontam para um projeto de desenvolvimento inclusivo e sustentável (ARAÚJO, 1995).

Ao longo dos anos 80 – a “década perdida” – o Brasil volta-se a uma série de políticas (mal-sucedidas) de ajuste fiscal: é o fim da era dos grandes projetos de desenvolvimento. No campo das políticas regionais, têm-se poucas iniciativas relevantes. A “crise da dívida” dos anos 80 impingiu à América Latina uma subordinação passiva no campo da política econômica, respaldada por instituições multilaterais como o BIRD e o FMI e chanceladas pelas elites locais, que aderem ao circuito *rentier*. A passividade política e os compromissos financeiros da gestão da dívida pública e da “credibilidade” externa proibiram qualquer esforço desenvolvimentista.

A partir de meados dos anos 90, o Brasil conquista a estabilidade macroeconômica com o Plano Real. Respeitando as diretrizes do Consenso de Washington (1989) para recuperação econômica da América Latina, o governo brasileiro empreende amplo programa de abertura comercial, valorização cambial, privatizações e manutenção de juros reais elevados aliados a uma expressiva geração de superávits fiscais primários (LACERDA, 1999).

Em que pese o sucesso do Plano Real no controle da inflação, o custo de sua implantação não foi desprezível. A abertura comercial combinada à sobrevalorização do câmbio debilitou a balança comercial e levou a sucessivos déficits de transações correntes, com sérias conseqüências sobre o tecido produtivo nacional<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> “As indústrias locais passaram a substituir insumos e componentes nacionais por importados, irresistivelmente mais baratos em função da taxa de câmbio sobrevalorizada. A parcela de importados na composição da oferta nacional aumentou e em muitos casos eliminou a produção doméstica” (COUTINHO, 2000).

A política de juros altos, ferramenta do regime de metas de inflação e fator de valorização cambial, magnificou o estoque da dívida pública e condiciona o esforço fiscal brasileiro ao pagamento dos serviços da dívida. A alta relação dívida/PIB eleva a percepção internacional do risco-país e reforça a necessidade de aumento de juros. Na ótica privada, os juros altos inibem as decisões de investimento ao premiar a especulação financeira. Assim, a economia brasileira foi levada a um quadro de baixo crescimento e alto desemprego no passado recente. A retomada de modestas taxas de crescimento nos últimos anos já se encontra ameaçada em virtude do risco de “superaquecimento” da economia e retorno da inflação, o que revigora a ortodoxia dos juros altos e da contenção do gasto público (SERRANO, 2008).

No campo do desenvolvimento regional, não se pôde registrar nenhum avanço significativo até o início dos anos 2000. Na perspectiva do financiamento, o esforço fiscal voltado ao pagamento da dívida não comportava inversões significativas (MONTEIRO NETO, 2005). No campo ideológico, o projeto liberal assumido na gestão FHC (1995-2002) opunha-se à intervenção direta do Estado no processo de desenvolvimento. Nesse sentido, foi emblemática a privatização massiva de empresas estatais, notadamente do setor de infra-estrutura, e a extinção da Sudene e Sudam em 2001<sup>7</sup>.

## PERMANÊNCIA DA PROBLEMÁTICA DO NORDESTE SEMI-ÁRIDO

Após mais de meio século de projetos de desenvolvimento regional, o Nordeste Brasileiro continua sendo a região mais pobre do país. Conforme dados do IPEA, a macrorregião agrega 28% da população brasileira e participa de pouco menos de 14% do PIB.

### **O Nordeste semi-árido sofreu ainda expressivo empobrecimento relativo nas últimas décadas, com um aprofundamento da desigualdade de renda da região em relação ao resto do Brasil e à própria região Nordeste**

O Nordeste semi-árido sofreu ainda expressivo empobrecimento relativo nas últimas décadas, com um aprofundamento da desigualdade de renda da região em relação ao resto do Brasil e à própria região Nordeste (BRASIL, 2003). A relação entre o PIB da região semi-árida do FNE e o PIB do restante da região Nordeste era de 74,67%, em 1970, e caiu para 29,8%, em 2002 (CARVALHO; EGLER, 2003; BRASIL, 2005). Conforme dados do IPEA, a macrorregião Nordeste agrega 28% da

população brasileira e participa de pouco menos de 14% do PIB. O NSA, por sua vez, detém 40% da população do Nordeste e responde por apenas 20% do PIB regional (BRASIL, 2005).

Segundo dados da Unicef (2003), dos 1.100 piores IDH municipais do país, 527 estão no NSA, ou seja, quase metade do total desta faixa. O Brasil hoje apresenta um IDH da ordem de 0,766. Somente 50 dos mais de 1.100 municípios do NSA, ou seja, 4,5%, apresentam IDH entre 0,7 e 0,8. Em suma, o NSA constitui-se no subespaço mais pobre do país (UNICEF, 2003).

As políticas regionais desenvolvidas na região Nordeste, particularmente nos anos 70, tiveram grave impacto nas desigualdades intra-regionais. Ao se criarem enclaves regionais, o dinamismo econômico foi concentrado, pouco contribuindo para o bem-estar das populações locais. De todo modo, houve expressivo processo de desconcentração da atividade industrial em direção à periferia do país, principalmente por conta da maturação dos projetos do II PND. Hoje, o esgotamento do investimento público, pode resultar em um processo de reconcentração da produção industrial no centro-sul do país (DINIZ, 1995; PACHECO, 1996). Monteiro Neto (2005) aponta para um novo processo de concentração de ramos industriais dinâmicos no estado de São Paulo. Segundo o autor, de modo geral, os ramos industriais de maior valor agregado têm voltado seus interesses para o centro-sul do país, por conta da maior dotação de infra-estrutura, mão-de-obra qualificada e proximidade de grandes mercados consumidores.

<sup>7</sup> Monteiro Neto (2005) avalia que “o investimento público, como caracterizador da ação direta do governo sobre a demanda agregada, perdeu seu papel de ativador do crescimento econômico sem que, por outro lado, o investimento privado viesse lhe substituir”.

A região Nordeste tem atraído indústrias tradicionais (calçados, confecções), motivadas pela abundância de mão-de-obra barata e com o fato agravante de que as decisões de investimento acontecem em regime de acirrada guerra fiscal, com graves perdas de arrecadação para o erário (MONTEIRO NETO, 2005; PRADO, 1998). Conforme Brandão e outros (2006), a ação pública passa a subsidiar custos de implantação e operação dos grandes empreendimentos, em verdadeiros “torneios locacionais” para atração de investimentos. Esta tendência amplia os riscos de fragmentação da nação pela deterioração dos mecanismos de integração do mercado nacional, construídos ao longo do século XX, e à desarticulação dos diversos interesses regionais.

Além das preocupantes questões de ordem econômica e social, deve ser ressaltado o grave problema ambiental em curso no NSA. Segundo o Ministério do Meio Ambiente, há no NSA uma área de quase 100.000 km<sup>2</sup> com altíssima susceptibilidade climática ao processo de desertificação (IBGE, 2004). Nesta área vivem mais de 4,5 milhões de pessoas. Uma segunda área de aproximadamente 80.000 km<sup>2</sup>, com 2,6 milhões de habitantes, apresenta alta susceptibilidade climática à desertificação. Estes são números preocupantes, pois além da grande área com elevado risco climático de degradação do solo e da vegetação, há as graves conseqüências sociais e econômicas (emigração em massa, aumento da pobreza e da miséria, crescimento acelerado e desordenado dos núcleos urbanos dos estados atingidos, etc.) caso o processo de desertificação se materialize. Apesar do peso fundamental dos fatores climáticos, a forma de exploração predatória dos recursos naturais pelo homem é um fator determinante da ocorrência do fenômeno. Assim, torna-se extremamente necessária uma intervenção pública que promova uso racional dos recursos naturais e apóie o desenvolvimento de tecnologias de produção adequadas às condições do NSA.

**Considera-se oportuno entender porque um bloco econômico poderoso como a União Européia busca construir uma lógica de integração e coesão, enquanto um país periférico como o Brasil pareça continuar acreditando que seus problemas estruturais serão solucionados pelos “mecanismos de mercado”**

Como já foi citado, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional proposta pelo Governo Lula não avança, mesmo após a sua institucionalização pelo Decreto Nº 6.047, de 22/02/2007. A PNDR continua sem instrumentos substantivos de execução, seja do ponto de vista orçamentário, institucional ou organizacional.

Como lembra Carvalho (2006), as tendências concentradoras do mercado podem ser contrabalançadas por políticas públicas de desenvolvimento. A autora discute como países avançados como a Alemanha, França, Itália e Japão têm políticas explícitas de desenvolvimento regional.

Para Diniz (2002), o grande experimento contemporâneo de desenvolvimento regional toma lugar na União Européia (UE), onde estão sendo testadas várias interpretações teóricas e implementadas várias políticas. Conforme Galvão (2004), o revigoramento do projeto europeu nos anos 80 partiu da constatação de que a UE perdia competitividade frente aos EUA e sobretudo ao Japão, em uma economia globalizada. A derrubada das fronteiras e a harmonização dos padrões de produção e comercialização importariam em ganhos de produtividade para o bloco.

Galvão (2004) destaca relatório publicado em 1988, que apontava para os profundos impactos que a integração teria sobre os países menos desenvolvidos. A política de coesão socioeconômica da UE deriva dessa preocupação. Os dois grandes objetivos da Política de Desenvolvimento Regional Européia são (i) ajudar no *catch up* de regiões atrasadas e (ii) apoiar a reestruturação econômica e social de áreas em declínio econômico (CROCCO; BORGES, 2005).

Recuperando as contribuições do estruturalismo cepalino, a heterogeneidade estrutural, típica do subdesenvolvimento, só poderá ser enfrentada mediante políticas públicas ativas, dado ao caráter centralizador e concentrador do capitalismo. Considera-se oportuno entender porque um bloco econômico poderoso como a União Européia busca construir uma

lógica de integração e coesão, enquanto um país periférico como o Brasil pareça continuar acreditando que seus problemas estruturais serão solucionados pelos “mecanismos de mercado”.

### **POR QUE A AGENDA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NÃO AVANÇA NO BRASIL?**

São apresentadas a seguir algumas hipóteses básicas de investigação para o entendimento da atual ausência de uma política efetiva de desenvolvimento regional

no Brasil. Proposições que poderão alimentar agendas de pesquisa e mesmo a discussão de políticas públicas de desenvolvimento regional no Brasil.

A primeira hipótese sugere que as condições objetivas que levaram a sociedade brasileira a responder à “Questão Nordeste” com uma agenda voltada para o desenvolvimento não se repetem agora. Nos anos 50, a situação de crise do cenário social nordestino, caracterizado por extrema instabilidade, movimentos sociais de protesto e ameaça de fragmentação, foi dramática. Também a reprodução televisiva do “flagelo das secas” levou a uma comoção nacional com a situação nordestina e à aceitação de uma resposta governamental efetiva para o equacionamento da “Questão Nordeste”, materializada pela proposta do GTDN e pela criação da Sudene. Hoje, graças ao avanço recente da política social – assistencial e previdenciária – e à multiplicação das técnicas de convivência com as secas, entre outros fatores, a “Questão Nordeste” não parece continuar a ser tão “chocante” para a sociedade brasileira, a ponto de exigir uma ação mais pronunciada do poder público.

Uma segunda linha de investigação aponta para o desgaste do aparelho de planejamento da esfera pública, iniciado nos anos 80, aliado à manutenção da prioridade nas políticas de ajuste fiscal e gestão do “curto prazo”. Esta conjuntura não favorece a formulação e implementação de políticas de desenvolvimento projetadas para o médio e longo prazo. Nesse caso, seria necessária a recuperação

da capacidade de planejamento do Estado brasileiro no sentido de se buscar construir um projeto nacional de desenvolvimento regional. A ausência de um projeto nacional de desenvolvimento mina as possibilidades de implementação de uma política regional de desenvolvimento. A articulação entre os diversos interesses nacionais, instituições de política econômica e agentes externos, entre outros, exigida por um projeto nacional de desenvolvimento, não é construída, o que compromete a formulação e operação dos instrumentos de política econômica de corte desenvolvimentista.

Uma terceira possibilidade repousa na hipótese de que o governo federal e as lideranças estaduais não visualizam nenhum ganho material significativo com o estímulo ao desenvolvimento econômico de regiões atrasadas do país, a exemplo do NSA. A integração da economia nacional, teria dado lugar a uma “desintegração competitiva” (CARVALHO, 2006; ARAÚJO, 2000). Assim, a lógica de ação privilegia os setores dinâmicos, notadamente aqueles ligados ao setor exportador de *commodities*, com a oferta de capital social básico e criação de “corredores logísticos”, haja vista as recentes iniciativas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e dos Eixos Nacionais de Integração. Como lembra Brandão (2003), o crescimento econômico, geralmente levado a cabo com a preservação dos interesses constituídos, tem natureza distinta do processo de desenvolvimento, que exige enfrentamento de interesses postos na sociedade. Assim, um processo de desenvolvimento, que pressuponha distribuição de ativos e direitos – terra e educação, por exemplo – traz à tona os atritos que surgem quando se desafia o poder de classes dominantes conservadoras, principalmente nas regiões mais atrasadas, marcadas por práticas clientelistas tradicionais.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No atual cenário imposto pela nossa inserção em uma economia globalizada, com limitações

**No atual cenário imposto pela nossa inserção em uma economia globalizada, com limitações de ordem orçamentária, financeira e comercial, a necessidade uma estratégia nacional de desenvolvimento é imperativa, sobretudo para espaços periféricos como o Nordeste semi-árido**



de ordem orçamentária, financeira e comercial, a necessidade uma estratégia nacional de desenvolvimento é imperativa, sobretudo para espaços periféricos como o Nordeste semi-árido. No âmbito nacional, convive-se com juros elevados e câmbio valorizado, crescimento das importações, desemprego substancial e deterioração dos orçamentos públicos. Lopreato (2002) demonstrou como as finanças estaduais no Brasil encontram-se encilhadas, inviabilizando qualquer política ativa de desenvolvimento na esfera estadual. No âmbito externo, verifica-se amplificação das decisões externas sobre a política econômica nacional, necessidade de ajustamento às regras da Organização Mundial de Comércio, e permanente ajuste à ortodoxia macroeconômica.

Esses constrangimentos dificultam a formulação e implementação de uma política nacional de desenvolvimento, pois impõem limites aos instrumentos tradicionais de fomento, amplificando os conflitos regionais pelas aplicações federais e levando ao esgarçamento do princípio de solidariedade regional, em torno de uma “desintegração competitiva” ou uma “guerra entre lugares”. Na era do pensamento único – era da globalização – é advogado o princípio da articulação direta entre o global e o local, ignorando a mediação nacional.

Assim, a presente situação leva a um estreitamento das possibilidades de políticas regionalizadas de desenvolvimento. As ações em curso privilegiam iniciativas localistas ou políticas de infra-estrutura que favoreçam corredores de exportação, como a expansão da fronteira agrícola voltada à exportação, cujo setor de biocombustíveis é emblemático. Estas iniciativas específicas e localizadas afastam a discussão sobre um projeto nacional de desenvolvimento e aparentemente “resgatam” um modelo exportador intensivo em recursos naturais para o século XXI.

De todo modo, não parece viável a permanência do receituário neoliberal e “deixar que o mercado resolva”. Ao contrário, a tendência natural do mercado é a concentração da riqueza e a ampliação das desigualdades regionais. Assim, mostra-se legítima a continuidade da defesa de uma efetiva política de desenvolvimento regional no Brasil.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M. C. de. *A terra e o homem no Nordeste: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste*. São Paulo: Atlas, 1986.
- ARAÚJO, T. B. de. Nordeste, Nordestes: que Nordeste. In: AFFONSO, R. de B. A.; SILVA, P. L. B. (Orgs.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP, Ed. da Universidade Estadual Paulista, 1995.
- \_\_\_\_\_. Por uma política de desenvolvimento regional. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza: v. 30, n. 2, p. 1-30, abr./jun 1999.
- \_\_\_\_\_. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- BRANDÃO, C. A. *A dimensão espacial do subdesenvolvimento*. 2003. Tese (Livre Docência)- IE/UNICAMP, Campinas 2003.
- BRANDÃO, C. A. et al. Construir o espaço supra-local de articulação sócio-produtiva e das estratégias de desenvolvimento: os novos arranjos institucionais. In: DINIZ, C. C.; CROCCO, M. (Orgs.). *Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*. Brasília: IICA, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-Árido*. Brasília: IICA, 2005.
- CANO, W. *Raízes da Concentração industrial em São Paulo*. Campinas: UNICAMP, 1977.
- CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- CARVALHO, F. F. de. *Da esperança à crise: a experiência das políticas regionais no Nordeste*. 2001. Dissertação (Mestrado)- IE/UNICAMP, Campinas, 2001.
- CARVALHO, I. M. M. de. Planejamento e desenvolvimento regional: algumas considerações. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Desenvolvimento Regional: análises do Nordeste e da Bahia*. Salvador: SEI, 2006. p. 81-94. (Série estudos e pesquisas, 73).
- CARVALHO, J. O. de; EGLER, C. A. G. *Alternativas de desenvolvimento para o Nordeste semi-árido*. Fortaleza: BNB, 2003.
- CASTRO, A.; SOUZA, F. E. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- COUTINHO, L. *Regimes macroeconômicos e estratégias empresariais: uma política industrial alternativa para o Brasil no surgimento do século 21*. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, [2000]. Contrato BNDES/FINEP/FUJB: Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico, NT 11, 2000.
- CROCCO, M.; BORGES, M. *Experiência européia de planejamento regional*. Belo Horizonte: FACE; CEDEPLAR; UFMG, 2005.
- DAVIDOFF CRUZ, P. Endividamento externo e transferência de recursos reais para o exterior: os setores público e privado na crise dos anos 80. *Revista Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, 1995.

- DINIZ, C. C. *A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas*. Brasília: IPEA, 1995. (Texto para discussão, n. 375).
- \_\_\_\_\_. Repensando a questão regional brasileira: tendências, desafios e caminhos. In: CASTRO, A. C. (Org.). *Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro II*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. v. 3.
- EVANS, P. *A tríplice aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. 14.ed. São Paulo: Nacional, 1982.
- GALVÃO, A. C. F. *Política de desenvolvimento regional e inovação: lições da experiência européia*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- GERSCHENKRON, A. *Economic backwardness in historical perspective: a book of essays*. New York: Praeger, 1962.
- GOLDENSTEIN, L. *Repensando a dependência*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- GUIMARÃES NETO, L. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife: Massangana, 1989.
- \_\_\_\_\_. O planejamento regional no Nordeste: notas para uma avaliação. In: KON, Anita (Org.). *Planejamento no Brasil II*. São Paulo: Perspectiva, 1999.
- HIRSCHMAN, A. O. *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- IBGE. Indicadores de desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro, 2004.
- LACERDA, A. C. Plano Real: entre a estabilização duradoura e a vulnerabilidade externa. In: KON, A. (Org.). *Planejamento no Brasil II*. São Paulo: Perspectiva, 1999.
- LAFER, B. M. (Org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- LESSA, C. *A estratégia do desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso*. Campinas: UNICAMP, 1998.
- LOPREATO, F. L. C. *O colapso das finanças estaduais e a crise da Federação*. Campinas: Unesp; Unicamp, 2002.
- MELLO, J. M. C. de. *O Capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MONTEIRO NETO, A. *Desenvolvimento regional em crise: políticas econômicas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil dos anos 90*. 2005. Tese (Doutorado)-UNICAMP, Campinas, 2005.
- MYRDAL, G. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 1957.
- NURKSE, R. *Problemas de formação de capital em países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.
- OLIVEIRA, F. de. *Elegia para uma Re(li)gião*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- PACHECO, C. A. *Fragmentação da nação*. Campinas: Editora do Instituto de Economia da Unicamp, 1996.
- PERROUX, F. *A economia do século XX*. Lisboa: Herber, 1967.
- PRADO, S. *Aspectos da guerra fiscal no Brasil*. São Paulo: IPEA; Fundap, 1998.
- RANGEL, I. *A inflação brasileira*. São Paulo: Brasiliense: 1978.
- SERRANO, F. *Juros, câmbio e o sistema de metas de inflação no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008. Mimeo.
- TAVARES, M. da C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira*. 8. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- UNICEF. *Relatório crianças e adolescentes no semi-árido brasileiro*. Recife: UNICEF, 2003.

# Reflexões sobre o processo histórico de subdesenvolvimento econômico do semi-árido baiano

Marcos Guedes Vaz Sampaio\*

## Resumo

O presente artigo apresenta uma análise sobre a evolução do processo econômico da região semi-árida em geral, destacando o estado da Bahia, em particular. Reflete a respeito dos entraves ao seu desenvolvimento regional e a permanência de seus problemas e deficiências. O cenário atual revela os pequenos avanços obtidos por esse vasto território que ocupa a maior parte da área geográfica da Bahia e que vivencia a persistência de um quadro de subdesenvolvimento econômico, convivendo há mais de um século com a baixa oferta de recursos hídricos, o flagelo da seca e a fome.

**Palavras-chave:** Economia regional. Processo histórico. Subdesenvolvimento. Semi-árido. Bahia.

## Abstract

*This article presents an analysis of economic process evolution in the semi-arid region in general, with special reference to the State of Bahia. It reflects on impediments to regional development and the permanence of its problems and deficiencies. The current setting reveals the small advances obtained by this vast territory that occupies the majority of Bahia's geographical area. It experiences persistent economic underdevelopment and has coexisted for more than a century with a low hydric resource supply and the misery of drought and hunger.*

**Keywords:** Regional economy. Historical process. Underdevelopment. Semi-arid region. Bahia.

## INTRODUÇÃO

O semi-árido nordestino, historicamente, é trazido como um território de imensas desigualdades sociais, apresentando como característica principal um quadro de subdesenvolvimento econômico refletido em seus indicadores de pobreza e indigência elevados e por meio de resultados desfavoráveis, quando se analisa seu desempenho geral na classificação do IDH (IBGE, 2008; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2008).

Em virtude desse cenário já ser de amplo conhecimento e seus dramas sobejamente debatidos, muitas intervenções foram pensadas e executadas no decurso das décadas com o intuito de mitigar tal panorama. Os reflexos dessas ações, porém, foram pontuais e poucos progressos apresenta-

ram. O arcaísmo da mentalidade conservadora e retrógrada das elites política e econômica regional, ao longo do tempo, sem dúvida, figura como parte fundamental para a compreensão da persistência de uma realidade iníqua e que remonta aos primórdios do processo de emancipação do país nos idos oitocentistas.

Ações emergenciais de natureza anódina sempre permearam a história econômica da região semi-árida. As políticas públicas das esferas federal, estadual ou municipal geralmente se revestiam de pressões políticas de representantes das elites locais e seus resultados na grande maioria das vezes se mostraram incipientes. Falta de recursos para a implementação de projetos, infra-estrutura deficiente, espacialização produtiva desarticulada e interesses conflitantes entre os principais agentes econômicos regionais constituem elementos presentes no território semi-árido no decurso dos

\* Economista (UFBA), doutor em História Econômica (USP) e pesquisador da SEI. marcosampaio@sei.ba.gov.br

anos. A associação desses fatores obstaculizava a geração de um ambiente de dinamismo econômico com efeitos positivos para a região.

Os constantes períodos de estiagem e a aridez características dessa região sempre foram os principais elementos explicativos da sua estagnação e subdesenvolvimento econômico. A instabilidade da oferta hídrica foi, por muito tempo, motivo de debates e ações de natureza política e assistencialista com o intuito de minimizar os efeitos do flagelo da seca. Somente após décadas de uma batalha perdida contra essas condições ambientais, as autoridades governamentais decidiram mudar o enfoque das ações e partiram para adotar políticas de adaptação à realidade sócio-ambiental local, buscando identificar suas riquezas naturais e sua vocação econômica e, a partir daí, desenvolver projetos com o objetivo de estimular o dinamismo econômico regional.

O presente artigo pretende fazer uma análise do processo evolutivo socioeconômico da região semi-árida baiana e seu panorama atual. Primeiramente será apresentado um resumo do evoluir econômico de todo o semi-árido nordestino e seu processo de ocupação baseado no desenvolvimento da pecuária e da cultura de subsistência. Em seguida, uma reflexão é feita sobre a formação histórica e econômica do semi-árido baiano, trazendo elementos que ajudam a explicar seu cenário atual. Por fim, o período contemporâneo da realidade do semi-árido do estado da Bahia é apresentado como resultado desse processo evolutivo. Uma reflexão sobre seu quadro coevo é feita a partir da evolução econômica regional discutida e suas perspectivas futuras sob a égide dos novos olhares governamentais sobre esse vasto e importante território.

## PECUÁRIA E POVOAMENTO DO INTERIOR NORDESTINO

O processo de ocupação das terras localizadas no interior do Brasil apresentou contornos distintos nas suas diversas regiões. Em São Vicente, devido

à escassez de mão-de-obra no século XVII, os colonos se lançaram em empreitadas pelas matas e territórios bravios à caça dos índios, tornando-se, nos dizeres de Celso Furtado (1979, p. 56): “sertanistas profissionais”. Desse modo, as fimbrias do território

sudestino foram expandidas e novos espaços econômicos e sociais foram surgindo no transcurso dos anos. Situação semelhante foi enfrentada pela região norte do país, agregando nessa época também o Maranhão<sup>1</sup>. A luta pela incorporação da mão-de-obra indígena fez os colonos adentrarem a floresta

amazônica e passarem a conhecer melhor suas riquezas e potencialidades.

No Nordeste a dinâmica de ocupação dos espaços se deu de maneira diversa. A tênue fronteira econômica regional estava diretamente relacionada à abundância de terras que provocava oscilações nas franjas fronteiriças de sua espacialização produtiva. Esse panorama terminou por criar um outro sistema econômico dependente da cultura açucareira. A concentração de capitais nos fatores de produção do açúcar, com poucas possibilidades de alocação de recursos em outras atividades dentro do complexo açucareiro, criava uma lacuna para o desenvolvimento da produção de alimentos para subsistência e comercialização como apêndice desse sistema maior.

É justamente nesse espaço que se desenvolve a criação de gado, considerado único artigo de consumo de importância que podia ser suprido pelo mercado interno, servindo de alimento tanto para o senhor de engenho quanto para o escravo. A devastação das florestas litorâneas e a expansão da economia açucareira pela costa nordestina levaram o governo português a proibir a criação de gado nestes territórios. Sendo o açúcar o motor da economia colonial, uma medida dessa natureza visava criar mecanismos de proteção ao seu desenvolvimento, até então, extremamente rentável para o império lusitano (FURTADO, 1979; CASTRO, 1980; PRADO JR., 1986).

<sup>1</sup> O Maranhão, no período colonial, era identificado como um território do norte do Brasil, situação que se manteve durante o século XIX (FURTADO, 1979; MELLO, 1999).

A expulsão da atividade pecuária das zonas litorâneas proporcionou uma incursão para o interior levando à ampliação de sua ocupação, expandindo a fronteira produtiva da região nordeste, e em particular, da Bahia. A ocupação da terra, no entanto, era feita de maneira praticamente itinerante em virtude da distância dos mercados e da instabilidade da oferta hídrica. Desse modo, o nomadismo foi por muito tempo característico da economia criatória e, por sua vez, fundamental no processo de ampliação da espacialização produtiva nordestina. Somente nos terrenos localizados às margens dos rios perenes observava-se uma ocupação sedentária com desenvolvimento da pecuária.

O rendimento da atividade pecuária no Nordeste brasileiro estava relacionado à venda do gado no mercado interno e na exportação de couros. Apesar de não ser uma economia que apresentasse ganhos substanciais, aparecia como uma alternativa atraente para o colono com poucos recursos. Com a expansão da pecuária, contudo, os novos espaços de criação de gado iam ficando mais distantes dos centros mercantis de maior importância, o que proporcionava uma redução na produtividade e na renda média da população envolvida com essa atividade.

Não pode se descurar do fato de que a subsistência representava uma parcela significativa da economia criatória e como estava disseminada por todo o interior nordestino contribuiu para explicar a sua longa decadência. O processo de expansão da pecuária se dava pela utilização de novas terras devido a sua ampla oferta na época e por meio do crescimento vegetativo da população animal. Assim, diferentemente do sistema açucareiro, em que grandes inversões eram necessárias para ampliar ou mesmo reproduzir o capital, a atividade econômica de criação de gado se reproduzia com baixíssimas inversões e crescia de maneira extensiva, inclusive se configurando em oportunidade de trabalho para uma população livre que, anteriormente, ocupava as faixas litorâneas, mas que se encon-

trava alijada da economia açucareira, que já dava seus primeiros sinais de decadência<sup>2</sup>.

Por outro lado, o crescimento da pecuária, conforme já mencionado, ocorria, principalmente, por meio do setor de subsistência, o que provocava uma redução na renda monetária média da economia do interior nordestino. A produção do couro terminava por ser utilizada localmente, substituindo outras matérias-primas. À medida que a população que migrava para esse vasto interior do Nordeste aumentava e as franjas da espacialização produtiva

desse território iam se dilatando, as distâncias dos mercados dinâmicos regionais, situados na zona litorânea, iam crescendo, provocando uma redução na produtividade econômica do sistema criatório uma vez que ampliavam os custos de transporte.

Convém ressaltar que as ocupações humanas apresentavam um certo padrão de aglomeração às margens dos rios perenes e imensos vazios populacionais na região semi-árida de natureza mais desértica. Essa distribuição espacial extremamente desigual tornava-se mais um obstáculo ao desenvolvimento regional, uma vez que as distâncias entre as diversas localidades dificultavam a intensificação das relações mercantis, mantidas em patamares bastante baixos. Prado Jr. (1986, p. 67) tratou dessa maneira da ocupação territorial no Nordeste brasileiro:

É sobretudo na margem dos poucos rios perenes que se condensa a vida humana: no São Francisco, nos rios do Piauí e do alto Maranhão. Intercalam essas regiões mais favorecidas extensos desertos a que somente as vias de comunicações emprestam alguma vida. Ao longo delas estabelecem-se alguns moradores, apesar das dificuldades locais, para prestarem concurso aos viajantes e às boiadas que transitam na proximidade, ou para recolherem a baixo preço alguma rês estropiada pelas longas caminhadas, e constituírem assim uma pequena fazenda.

<sup>2</sup> A concorrência do açúcar antilhano e o desenvolvimento do açúcar de beterraba no continente europeu aliados à defasagem técnica foram fatores determinantes no processo de decadência da cultura açucareira nordestina (SAMPAIO, 2006).

A tendência nesse processo foi de redução da monetização desse território assentado em uma atividade pecuária, fortemente baseada na subsistência. A decadência da economia açucareira, associada ao crescimento vegetativo da população, aumentou a oferta de mão-de-obra deslocada do centro dinâmico da estrutura produtiva regional. Cenário que provocou uma intensificação da migração para o interior nordestino, onde existia a possibilidade de trabalho na economia criatória e, também, onde a oferta de alimentos era mais elástica do que no litoral.

Como a pecuária era uma atividade que vivia de maneira dependente da economia açucareira, sua expansão em um momento de decadência do açúcar apenas reforçava o contingente populacional a se ocupar em um sistema de mera subsistência. Conforme observou Furtado (1979, p. 64):

A expansão da economia nordestina, durante esse longo período, consistiu, em última instância, num processo de involução econômica: o setor de alta produtividade ia perdendo importância relativa e a produtividade do setor pecuário declinava à medida que este crescia. Na verdade, a expansão refletia apenas o crescimento do setor de subsistência, dentro do qual se ia acumulando uma fração crescente da população. Dessa forma, de sistema econômico de alta produtividade a meados do século XVII, o Nordeste se foi transformando progressivamente numa economia em que grande parte da população produzia apenas o necessário para subsistir. A dispersão de parte da população, num sistema de pecuária extensiva, provocou uma involução nas formas de divisão do trabalho e especialização, acarretando um retrocesso mesmo nas técnicas artesanais de produção.

O problema era agravado pelo fato de que, apesar de abundantes, as terras ociosas normalmente pertenciam a algum senhor que gozava de privilégios junto à Corte Portuguesa. Esse proprietário de terras desejava que seus vastos territórios fossem ocupados por colonos que ali estabelecessem suas roças e vivessem da subsistência, pois, dessa forma ele poderia dispor de mão-de-obra quando necessitasse despendendo valores irrisórios como remuneração pelos serviços prestados. Do núcleo

dessas fazendas ou das aglomerações de colonos em localidades diversas surgiram as vilas e, posteriormente, as cidades pelo interior nordestino durante os séculos XIX e XX (CASTRO, 1980; PRADO JR., 1986).

O declínio das economias açucareira e algodoeira, a partir da segunda metade do oitocentos resultou na queda do crescimento nordestino, uma vez que estas culturas representavam seus principais vetores de desenvolvimento e dinamismo econômico. A maioria do território mediterrâneo da região, de característica semi-árida, baseava sua estrutura produtiva na subsistência e que, por sua vez, ao mesmo tempo em que aumentava sua população, reduzia sua produtividade econômica e sua base monetária, causando reduções na renda per capita e ampliação da pobreza.

O quadro não se torna diferente no decurso do século XX. As crises e a decadência das principais culturas nordestinas – açúcar e algodão – mostravam o caráter periférico desses produtos no mercado internacional. A pecuária nordestina, apesar dos vastos territórios ocupados aparecia em um posto secundário dentro da economia nacional desde a segunda metade do oitocentos com o desenvolvimento do charque no sul. As zonas sulistas de criação de gado do Brasil eram os centros dinâmicos desse setor no país. Nas palavras de Castro (1980, p. 24):

[...] assim como o açúcar e o algodão nordestino se revelavam “marginais” no mercado internacional, desde cedo a pecuária sertaneja seria superada no contexto nacional por outras zonas de criação. Era assim confirmada a não-integração da região semi-árida nordestina à economia nacional. Incapacitada de participar numa divisão regional do trabalho, esta economia estava condenada a não aproveitar senão parcialmente o trabalho e os recursos naturais de que dispunha.

Somam-se aos aspectos já aventados as deficiências na infra-estrutura de transportes e energia. O sistema ferroviário, após experimentar um período de vultosos investimentos e de expansão pelo território nordestino, atravessava um momento de decadência com redução das inversões e perda de importância no direcionamento das políticas públicas que se voltavam para a ampliação e desenvol-

vimento das rodovias. A navegação de cabotagem também sofria com a diminuição dos recursos e com o processo de transformação dos transportes, que enfatizava a construção de estradas. A oferta de energia elétrica, por sua vez, era restrita, o que se constituía em mais um óbice ao desenvolvimento da região semi-árida (CASTRO, 1980, p. 144).

O crescimento da economia paulista durante o século XX se refletiu sobre os três grandes setores da economia. A expansão de sua agricultura proporcionou ao estado de São Paulo ultrapassar a região Nordeste na produção de algodão e açúcar, seus principais produtos de comercialização. Essa situação, contudo, não provocou uma mudança na estrutura produtiva da região.

A manutenção de um modelo econômico de reduzido grau de monetização, em razão das deficientes relações mercantis existentes, baixa produtividade e elevado percentual de propriedades voltadas à subsistência dificilmente transformaria a região semi-árida. O agravamento desse quadro era verificado por meio da comercialização praticamente restrita de seus produtos alimentares ou de natureza artesanal aos mercados locais, em decorrência dos entraves expostos, revelando a característica de fechamento da economia semi-árida.

Os períodos prolongados de estiagem, típicos da região, penalizavam a sua produção que já não apresentava bom desempenho. Das soluções paliativas às tentativas mais contundentes de combate à seca, os resultados sempre foram pouco expressivos. A idéia de inaugurar uma política de adaptação para a economia do semi-árido originou-se no decorrer da década de 1950 e preconizava o desenvolvimento regional por meio de suas características ecológicas inatas. Assim, a sua estruturação produtiva deveria se voltar para a exploração econômica de suas riquezas naturais, conforme esclarece Castro (1980, p. 152):

Não se trata de *defender* [grifo do autor] a região e sim de fomentar o surgimento e ex-

pansão de atividades econômicas. Quanto às secas propriamente ditas, ainda que prossigam obras, de “combate” de estilo tradicional, é defendida a tese de que se deveria procurar adaptar as atividades agrícolas à ecologia regional. Na linha de frente da política de adaptação (ao invés de transformação) às condições ecológicas, estariam os cultivos resistentes ao clima regional.

Alguns avanços foram obtidos no decurso dos anos desde a introdução dessa mudança de concepção no planejamento estratégico de desenvolvimento da região semi-árida nordestina, mas

no geral, o que se observou e ainda se percebe é que esse território apresenta níveis muito baixos de desenvolvimento econômico e social. Ocorreu, no transcurso das últimas décadas, o crescimento econômico de alguns centros urbanos nos diversos estados que abrigam o semi-árido e pode ser constatado um cenário de maior dinamismo em alguns territórios, mas esses casos são poucos e fogem à regra do panorama macro dessa região no Nordeste.

## EVOLUÇÃO ECONÔMICA DO SEMI-ÁRIDO BAIANO

O processo de povoamento e desenvolvimento do interior baiano não foi diferente do restante do Nordeste. A penetração pela zona mediterrânea do seu território se deu pelos caminhos do gado, ou seja, pela expansão da economia criatória que nasceu subjacente ao complexo açucareiro. Sua espacialização produtiva se deu de maneira difusa, a princípio nas margens dos rios de maior estabilidade de oferta hídrica que permitiam a ocupação do solo no seu entorno de maneira permanente.

O desenvolvimento de uma estrutura produtiva, ao longo das margens dos rios mais importantes da Bahia, reproduzia um padrão observado em todo o território nordestino: pequenas propriedades camponesas que cultivavam uma agricultura de subsistência e que possuíam alguma atividade criatória de caprinos, ovinos ou bovinos, normalmente dentro de

um extenso latifúndio pertencente a um aristocrata rural. Esses grandes proprietários, membros da elite política e econômica da sociedade da época, gozavam de prestígio e privilégio junto aos poderes provincial e monárquico no século XIX ou dos poderes estadual e federal a partir da instauração da República (PRADO JR., 1986).

A expressiva dispersão entre os aglomerados citadinos, formados a partir dos núcleos centrais de povoamento oriundos dessas ocupações às margens dos rios perenes, dificultava uma intensificação das relações mercantis. Os baixos termos de troca envolvendo as diversas vilas e cidades espalhadas pelo vasto território semi-árido da Bahia recrudesciam o aspecto de economia voltada para o mercado local. As implicações desse modelo resultavam na reduzida monetização dessas localidades e na estagnação de suas estruturas produtivas.

O cenário econômico dessa região permanecia organizado da mesma forma, sem apresentar qualquer sinal evolutivo, uma vez que a base do meio circulante dentro da esfera regional continuava em níveis bastante baixos obstaculizando a formação bruta de capital, sua reprodução e natural processo de transformação na sua dinâmica econômica.

Apesar do quadro de desenvolvimento econômico incipiente, a economia baiana, no decorrer da segunda metade do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, experimentou uma melhoria no seu cenário socioeconômico em razão da expansão da produção cacaueteira que atingiu o auge nesse período. Entretanto, se os resultados gerais desfavoráveis do estado foram mitigados pela fase áurea da cacauicultura, esta serviu somente para mascarar as duas realidades que conviviam simultaneamente: a referente à zona costeira da Bahia, de caráter exportador e de maior dinamismo econômico, ainda que sofrendo com a decadência de algumas culturas, e a referente ao interior baiano que vivia quase exclusivamente da pecuária e da subsistência com baixíssimo potencial de incrementar a economia estadual.

A tentativa de transformação da realidade do semi-árido baiano se deu por meio de um processo

de interiorização da indústria fragmentada por seus territórios. A política de implantação de distritos industriais foi uma alternativa encontrada pelo governo para incentivar a descentralização industrial e promover uma modificação no panorama de estagnação presente no interior do estado e no território semi-árido (PINHEIRO, 1991; MENEZES, 1995).

**A tentativa de transformação da realidade do semi-árido baiano se deu por meio de um processo de interiorização da indústria fragmentada por seus territórios**

O programa dos distritos industriais do interior foi criado no ano de 1971 e, de início,

contemplou os municípios de Vitória da Conquista (Distrito de Imborés), Jequié, Juazeiro (Distrito de São Francisco) e Ilhéus. Em um segundo momento, Alagoinhas (Distrito de Sauípe) e Porto Seguro (Distrito de Itabela) também se incorporaram ao seletivo grupo de cidades privilegiadas por essa política de industrialização. Esse programa visava a desconcentrar a economia estadual, fortemente centralizada na Região Metropolitana de Salvador (RMS), e proporcionar a redução das expressivas desigualdades regionais por meio da dinamização econômica dos territórios mediterrâneos inseridos no novo processo industrial<sup>3</sup>.

Os mecanismos adotados para desenvolver o programa baseavam-se nos incentivos fiscais e financeiros e na assistência técnica para as pequenas e médias empresas industriais. Os locais onde seriam instalados os distritos deveriam possuir infra-estrutura adequada, por meio de sistema viário, fornecimento de energia e água e ser dotado de serviços de telecomunicações. Além das preocupações de natureza estrutural, os locais deveriam estar articulados à dinâmica de desenvolvimento regional, inseridos no projeto maior de industrialização do estado, através de uma relação de complementaridade com a RMS, especializada na produção de bens intermediários e de capital (PINHEIRO, 1991; MENEZES, 1995).

Esperava-se, desse modo, que os novos distritos industriais, sediados em importantes centros urbanos do interior baiano se especializassem na produção de bens de consumo. Em parte esse objetivo foi alcançado, porém os distritos industriais foram dire-

<sup>3</sup> O trabalho de Pinheiro (1991) e de Spinola (2001) trazem uma visão mais detalhada sobre os distritos industriais na Bahia.



cionados excessivamente para os mercados locais o que se refletiu em um baixo dinamismo econômico. Como aponta Menezes (1995, p. 68):

[...] percebe-se uma forte concentração espacial e setorial dos distritos baianos, com forte influência do distrito de Subaé (Feira de Santana). Este fato deve ser atribuído à forte ligação que a atividade industrial, desenvolvida nos distritos industriais, guarda, de forma estreita, com a atividade econômica local, tanto no que diz respeito à origem dos insumos (72% dos insumos têm origem no próprio estado), quanto ao destino das vendas. Isto é uma demonstração que, em 1980, o processo de interiorização da indústria baiana ainda não teria ultrapassado os limites regionais, ainda que, no conjunto dos distritos, 49,26% das vendas tenham sido destinadas ao exterior.

Esse percentual de exportações no conjunto total das vendas dos distritos se devia à expressiva participação de Ilhéus, que representava 92,2% do total exportado. Em 1980, os demais distritos juntos vendiam para o exterior apenas 7,8% do montante final. Excluindo Ilhéus, o mercado baiano era o principal comprador da produção industrial interiorana, com 44,2% do volume final vendido (MENEZES, 1995, p. 69).

No ano de 1985, a região semi-árida possuía mais da metade do total de estabelecimentos industriais do estado. Porém, a participação no total do PIB estadual, era ínfima, o que revelava se tratarem de pequenas indústrias com baixos níveis de produtividade. Estas, inclusive não geraram empregos de maneira satisfatória, tampouco remuneravam bem seus funcionários. Menezes (1995, p. 57) resumiu essa representação da indústria do semi-árido baiano:

O conjunto total da Região Semi-Árida da Bahia detinha, em 1985, 55% dos estabelecimentos industriais, empregando 32% da força de trabalho industrial, mas pagando apenas 16% da massa salarial da indústria

baiana como um todo. Em 1985, estas empresas produziram 8% do valor da produção industrial da Bahia, representando apenas 10% do seu PIB.

### **O processo de industrialização do interior baiano que favoreceu de um certo modo a região semi-árida do estado não conseguiu proporcionar o desenvolvimento de maneira satisfatória**

O processo de industrialização do interior baiano que favoreceu de um certo modo a região semi-árida do estado não conseguiu proporcionar o desenvolvimento de maneira satisfatória. O resultado foi a formação de um incipiente setor industrial disperso pelo vasto território mediterrâneo da Bahia, intensivo em capital, o que explica os baixos índices de empregos gerados, poucos estabelecimentos produtivos ainda em atividade e pífio dinamismo econômico, característica notória dessa região. Somente para se ter uma idéia, em 1994 constatou-se que das 107 empresas dos distritos industriais consideradas em funcionamento, apenas 86 efetivamente operavam (MENEZES, 1995, p. 71).

Diversos fatores contribuíram para que a política de interiorização industrial baseada nos distritos não fosse bem sucedida. Os investimentos em infra-estrutura foram insuficientes, principalmente nas articulações entre centros urbanos não relacionados à RMS, o que criava um óbice ao crescimento das relações mercantis intra-regionais devido ao grau de precariedade das vias terrestres. O direcionamento da produção dos distritos industriais para o mercado local restringiu o crescimento e desenvolvimento do setor, resultando no baixo dinamismo econômico associado a um insuficiente volume de investimentos, reduzido número de empresas, poucos empregos diretos criados e massa salarial igualmente reduzida. Diante de um quadro que apresentava essas características, o setor industrial terminou, de fato, por contribuir muito pouco para desenvolver o interior baiano e, em particular, a região semi-árida.

No decurso das últimas décadas os capitais foram direcionados de maneira mais expressiva para os territórios do estado que já apresentavam maior desenvolvimento econômico, como a RMS e o Pólo Petroquímico de Camaçari, além da Região Sul com o pólo de informática em Ilhéus; ou

se voltaram para a exploração de novos segmentos como o de papel e celulose no extremo-sul. O Oeste também experimentou um crescimento econômico significativo com a ampliação das inversões na produção de soja e seus derivados, principalmente no município de Barreiras. O que torna essa observação mais emblemática é a constatação da distribuição espacial dessa nova dinâmica da estrutura produtiva baiana que contorna a região semi-árida do estado<sup>4</sup>.

Apesar do quadro econômico fortemente centralizado na Bahia, característica que acompanha a trajetória do estado desde os idos do período colonial, o grande volume de investimentos realizados nos últimos lustros foram dirigidos, em sua maior parte, para os mesmos territórios de desenvolvimento econômico mais expressivo (SILVA, 2002, 2004; SILVA; SILVA, 2006; SAMPAIO, 2007). Este padrão de alocação dos recursos dentro do território baiano contribuiu para acentuar as disparidades intra-regionais presentes no cenário estadual, a despeito das recentes tentativas de promover a interiorização industrial por meio, principalmente, do ramo calçadista. O equívoco dessa política foi a maneira difusa como os capitais foram empregados, dificultando a integração entre os diversos agentes econômicos. Soma-se a esse ambiente, os investimentos insuficientes em infra-estrutura, obstaculizando ainda mais o desenvolvimento desses empreendimentos fabris espalhados por diversos municípios do interior da Bahia. O semi-árido terminou por ocupar uma posição secundária nesse processo, ficando à margem dessa dinâmica, localizando-se na periferia de uma economia periférica.

## A PERIFERIA DE UMA ECONOMIA PERIFÉRICA

As definições do espaço territorial do semi-árido sofreram mudanças em um período mais recente. No final do ano de 1989 foi promulgada a Lei nº 7.827, que criou e estabeleceu as condições de aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Finan-

ciamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO). Por meio do texto dessa lei, o semi-árido foi definido, na época, como a região inserida na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) que possuía como característica principal a precipitação pluviométrica média igual ou inferior a 800 mm (BRASIL, 2008). Durante bastante tempo o critério para uma localidade pertencer ao semi-árido brasileiro restringia-se tão somente à sua média anual de precipitação pluviométrica. A última atualização dos municípios do semi-árido foi feita em 1995, ainda sob os cuidados da antiga Sudene, autarquia extinta em 2001. Com o fim da Sudene, o Ministério da Integração Nacional (MI) assumiu as atribuições relativas à região semi-árida do país e identificou como insuficiente o critério do volume médio de chuvas em uma determinada região como elemento para enquadrá-la dentro do território semi-árido. Os técnicos do MI entenderam que não era a falta de chuvas o fator responsável pela baixa oferta de água na região e sim a sua má distribuição. A combinação entre baixos índices pluviométricos e altas taxas de evapotranspiração é que resultavam no fenômeno da seca (BRASIL, 2008).

Após esse entendimento, tornou-se necessário fazer uma reavaliação da extensão do semi-árido brasileiro e seu grau de abrangência. Assim, foi realizado um estudo liderado pelos Ministérios da Integração Nacional e Meio Ambiente com o auxílio de diversos institutos, empresas e órgãos do governo para definir as novas delimitações do semi-árido. O chamado Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) estabeleceu três critérios como base para sua nova classificação: i) precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm; ii) índice de aridez até 0,5<sup>5</sup> e; iii) risco de ocorrência de seca superior a 60%, utilizando a baliza cronológica entre 1970 e 1990. Com a utilização dos novos critérios, a região semi-árida foi expandida, incorporando mais 102 municípios e ampliando sua zona de influência, principalmente dentro do território nordestino. Essa expansão foi de 8,66%, registrando-se Minas Gerais como o estado que teve maior número de

<sup>4</sup> Diversos autores se debruçaram sobre a temática da espacialização dos investimentos realizados na estrutura produtiva da Bahia no transcurso dos últimos decênios (CENTRO DE PROJETOS E ESTUDOS, 1990; GUERRA; TEIXEIRA, 2000; PORTO, 2002; SILVA, 2002, 2004; SILVA; SILVA, 2006; SAMPAIO, 2007). A constatação de que o quadro tradicional de concentração econômica no estado recrudescceu foi geral, mitigado apenas pontualmente por um projeto de interiorização praticado erroneamente de maneira difusa (SILVA, 2002; 2004; SILVA; SILVA, 2006; SAMPAIO, 2007).

<sup>5</sup> Esse índice é calculado pelo balanço hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial dentro do período estabelecido entre 1961 e 1990 (BRASIL, 2008, p. 3).

novas inclusões de 40 para 85 municípios, o que representa um acréscimo de 112,5% (BRASIL, 2008, p. 5).

A Bahia é o estado brasileiro que possui maior participação em número de municípios na região semi-árida com 23,4% do total, que representa 63,9% das cidades baianas. O Rio Grande do Norte, embora participe com 13% dos municípios localizados nesse território, possui o percentual mais expressivo de cidades distribuídas espacialmente pelo semi-árido, isto é, 88,6% das localidades potiguares se encontram nessa região. Quando se trata da extensão territorial, novamente a Bahia apresenta maior participação, respondendo por 40% de todo o território semi-árido e o Rio Grande do Norte é, de novo, o estado com maior percentual de sua área em zona semi-árida, 93,4%. Sergipe apresenta a menor participação no somatório dos municípios dessa região, com apenas 2,6%, assim como possui a menor participação na área total do território, com ínfimos 1,1%. Alagoas, contudo, tem apenas 37,6% das suas cidades nesse espaço, contra 38,7% de Sergipe, e também é o estado que possui o menor percentual de suas terras no semi-árido, com 45,6%. Essas informações podem ser observadas na tabela a seguir:

uma vez se destaca como o estado que tem a maior representação no montante final desse território – 30,9%, assim como o Rio Grande do Norte, com 57,7%, é o que possui a parcela mais significativa de sua população vivendo em terras semi-áridas. Sergipe, por outro lado, é o estado que contribui com o menor número de habitantes vivendo em terras semi-áridas – apenas 1,9% do total, o que representa 22,2% de todo o universo populacional estadual, conforme demonstra a Tabela 2.

**Tabela 2**  
Participação dos estados na nova região semi-árida por população

Estado	População			
	Total RSA*	Total Estado	% RSA	% Estado
PI	969.399	2.843.278	4,6	34,1
CE	4.211.292	7.430.661	20,2	56,7
RN	1.601.170	2.776.782	7,7	57,7
PB	1.966.713	3.443.825	9,4	57,1
PE	3.236.741	7.918.344	15,5	40,9
AL	838.740	2.822.621	4,0	29,7
SE	396.399	1.784.475	1,9	22,2
BA	6.453.283	13.070.250	30,9	49,4
MG**	1.184.527	2.773.232	5,7	42,7
<b>Total</b>	<b>20.858.264</b>	<b>44.863.468</b>	<b>100,0</b>	<b>46,5</b>

Fonte: BRASIL, 2008, p. 32. Tabela adaptada pelo autor.

\* Região semi-árida (RSA).

\*\* Área da Adene em MG.

**Tabela 1**  
Participação dos estados na nova região semi-árida por número de municípios e área

Estado	Número de municípios				Área			
	Estado	nº RSA*	% RSA	% Estado	Estado (km2)	RSA (km2)	% RSA	% Estado
PI	221	127	11,2	57,5	251.311,5	150.454,3	15,3	59,9
CE	184	150	13,2	81,5	145.711,8	126.514,9	12,9	86,8
RN	166	147	13,0	88,6	53.077,1	49.589,9	5,0	93,4
PB	223	170	15,0	76,2	56.340,9	48.785,3	5,0	86,6
PE	185	122	10,8	65,9	98.526,6	86.710,4	8,8	88,0
AL	101	38	3,4	37,6	27.818,5	12.686,9	1,3	45,6
SE	75	29	2,6	38,7	21.962,1	11.175,6	1,1	50,9
BA	415	265	23,4	63,9	564.273,0	393.056,1	40,0	69,7
MG**	165	85	7,5	51,5	200.221,0	103.590,0	10,5	51,7
<b>Total</b>	<b>1.735</b>	<b>1.133</b>	<b>100,0</b>	<b>65,3</b>	<b>1.419.242,5</b>	<b>982.563,3</b>	<b>100,0</b>	<b>69,2</b>

Fonte: BRASIL, 2008, p. 32. Tabela adaptada pelo autor.

\* Região semi-árida (RSA).

\*\* Área da Adene em MG.

No que se refere à participação no contingente populacional da região semi-árida, a Bahia mais

A Bahia, como pode ser constatado pelas informações contidas nas Tabelas 1 e 2, possui

números bastante expressivos a respeito de sua participação na região semi-árida brasileira. Afinal, do total de 415 municípios, 265 localizam-se dentro dessa região, o que representa 63,9% das cidades baianas e 69,7% da área total do estado. Soma-se a esses dados a informação de que praticamente a metade da população baiana, isto é, 49,4% do seu contingente residem nesse espaço.

Os indicadores de desenvolvimento humano (IDH), pobreza e indigência<sup>6</sup> apontam para o cenário tão sobejamente retratado pelos estudiosos que se debruçaram sobre as questões do semi-árido a respeito das condições deploráveis vivenciadas por seus habitantes. Somente para exemplificar, dos vinte municípios baianos que apresentaram pior IDH nos anos de 1991 e 2000, dezenove pertenciam à região semi-árida, ou seja, 95% do total (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2008). Quando se observam os indicadores de pobreza e indigência, respectivamente, quinze e dezessete municípios dentre os vinte de pior desempenho localizavam-se no semi-árido (IPEADATA, 2008). O que significa que 75% das cidades com maior percentual de pobreza e 85% das que apresentavam maior percentual de indigentes se situavam no território semi-árido. Esses dados, embora contendo informações relativas ao ano 2000, contribuem para evidenciar o caráter de subdesenvolvimento econômico dessa região, visto que nunca ocorreram mudanças expressivas em seu cenário.

Ao longo dos últimos anos, os governos federal e estadual vêm empreendendo esforços no sentido de mitigar esse complicado quadro socioeconômico. Os municípios integrantes dessa região, por exemplo, são beneficiados com um bônus de adimplência de 25% dos recursos do FNE, enquanto que, para o restante do Nordeste esse bônus é de 15%. A Constituição, igualmente, determina que 50% dos recursos do FNE sejam aplicados no financiamento de atividades produtivas em cidades

pertencentes ao semi-árido (BRASIL, 2008, p. 5), o que representa um aporte de capitais importante para estimular o dinamismo econômico regional.

As ações se revestem de maior fôlego com o programa lançado recentemente pelo governo federal, intitulado Territórios da Cidadania, com investimento total previsto de R\$ 11,3 bilhões para o ano de 2008. Somente o estado da Bahia receberá em torno de R\$ 1 bilhão desse montante para ser direcionado principalmente às

**Ao longo dos últimos anos,  
os governos federal e  
estadual vêm empreendendo  
esforços no sentido de mitigar  
esse complicado quadro  
socioeconômico**

regiões que apresentam os menores IDHs. O objetivo é melhorar a infra-estrutura e desenvolver as atividades produtivas dessas localidades visando seu melhor desempenho nos indicadores socioeconômicos (PROGRAMA... 2008a; PROGRAMA... 2008b). A grande maioria desses recursos será voltada para o semi-árido baiano, o que gera a expectativa de transformação desse cenário, ainda que incipiente, em boa parte das localidades assistidas pelo programa. O papel do estado é fundamental enquanto agente indutor dos processos de modificação da estrutura produtiva e do panorama socioeconômico regional. É inegável, portanto, que se trata de um passo importante, porém, muito ainda precisa ser feito, em termos de estudos, pesquisas e ações governamentais, para que o território semi-árido experimente um novo dinamismo econômico que induza, de fato, a transformação da sua condição de periferia de uma região periférica.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução do processo de ocupação do território semi-árido nordestino obedeceu ao desenvolvimento da atividade criatória, principal artífice da distribuição espacial de sua estrutura produtiva original. A cultura de subsistência surgiu nesse cenário como elemento subsidiário do modelo primário-exportador vigente em toda a região. Assentados na produção do açúcar, algodão ou fumo, a depender do território ou época, a economia nordestina concentrou seus esforços na exploração dessas mercadorias que possuíam maior demanda no mercado internacional.

<sup>6</sup> O indicador de pobreza foi obtido por meio do percentual de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 75,50, o que equivalia a meio salário mínimo vigente em agosto de 2000. O indicador de indigência, por sua vez, utilizou o mesmo critério, porém fazendo o recorte na renda domiciliar per capita inferior a R\$ 37,75, ou um quarto do salário mínimo vigente também em agosto do ano 2000 (IPEADATA, 2008).

O semi-árido ocupou nesse sistema um espaço secundário, tornando-se o lugar de penetração e ampliação da pecuária e, principalmente, da atividade de subsistência gerada como apêndice tanto do modelo econômico exportacionista quanto da economia criatória. A expressiva participação do setor de subsistência na ocupação da região semi-árida, somada a fatores ambientais desfavoráveis como as constantes estiagens, a irregularidade da oferta hídrica e a aridez do solo, dificultaram o progresso dessa economia.

O quadro era agravado pela reduzida monetização da economia do semi-árido em razão da produção fortemente assentada na subsistência ou voltada para os mercados locais. Esse panorama perpetuou o ciclo de pobreza e subdesenvolvimento sistêmico, uma vez que os agentes governamentais não conseguiram proporcionar um processo de modificação na situação existente. Políticas equivocadas ou de natureza assistencialista permearam a história econômica do território semi-árido produzindo resultados frágeis ou incipientes.

O olhar sobre a região semi-árida na Bahia não é diferente ao do restante do Nordeste, pois a gênese e o desenrolar do processo foram bastante similares. Após longos períodos de políticas anódinas, o governo estadual procurou seguir a linha do estímulo à industrialização por meio da interiorização visando induzir o crescimento econômico regional. A estratégia adotada foi a implantação dos distritos industriais em alguns dos maiores centros urbanos do espaço semi-árido. Essa política apresentou poucos resultados positivos, começando pelo equívoco da visão municipalista que direcionou a produção para o mercado local, não esquecendo dos tradicionais problemas infra-estruturais acrescidos do erro na implantação de indústrias intensivas em capital, dos baixos salários pagos e dos investimentos insuficientes.

Os esforços governamentais na tentativa de empreender uma política de interiorização industrial tiveram prosseguimento nas últimas décadas, embora os locais privilegiados, em sua maioria, tenham sido os centros regionais de maior desenvolvimento.

A despeito dessa primazia, novos segmentos e áreas do estado experimentaram um novo dinamismo econômico, a exemplo do extremo-sul com o papel e celulose e o oeste baiano com a produção de soja e seus derivados. O curioso desse cenário é a observação de que alguns desses novos pólos dinâmicos da economia baiana contornam o território semi-árido, sem penetrá-lo geograficamente.

A extensão desse novo momento da política de interiorização industrial se deu com a implantação de estabelecimentos fabris dispersos por vários municípios do interior baiano. A adoção desse modelo de distribuição espacial produtiva criou um obstáculo à integração e melhor articulação entre os centros urbanos beneficiados pela atração dessas empresas e suas áreas circunvizinhas, por estarem demasiadamente espalhados pelo território do estado. O semi-árido terminou, mais uma vez, ocupando uma posição secundária no evoluir desse processo de industrialização.

Levando-se em consideração que aproximadamente 70% da área pertencente à Bahia e cerca de 64% das suas cidades estão localizadas no semi-árido, um cenário apresentado dessa forma apenas reforça o expressivo quadro de desigualdades intra-regionais existente no estado. Os indicadores de desenvolvimento humano (IDH), pobreza e indigência enfatizam a condição de economia subdesenvolvida e periférica da região semi-árida baiana. Os governos federal e estadual, por meio do programa Territórios da Cidadania, estão direcionando suas atenções para esse imenso território com o intuito de melhorar os indicadores socioeconômicos. O processo que busca melhorar a integração territorial e incrementar o desenvolvimento regional no estado passa, necessariamente, pela tentativa de redução das desigualdades existentes e o papel do governo na condição de agente indutor é fundamental.

**Os indicadores de desenvolvimento humano (IDH), pobreza e indigência enfatizam a condição de economia subdesenvolvida e periférica da região semi-árida baiana**

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luiz Coelho de. Considerações sobre as teorias regionais aplicadas ao estado da Bahia. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, v. 1, n. 2, p. 15-21, jun. 1999.

- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Redelimitação do semi-árido nordestino*. [Brasília]: MIN, 2008. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br>>. Acesso em: 7 abr. 2008.
- CASTRO, Antônio Barros de. *7 Ensaios sobre a economia baiana*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1980.
- CENTRO DE PROJETOS E ESTUDOS (BA.). *A Bahia na década de 90: temas estratégicos*. Salvador: CPE, 1990.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 16. ed. São Paulo: Nacional, 1979.
- GUERRA, Oswaldo; TEIXEIRA, Francisco. 50 anos de industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados: leituras da Bahia II*. Salvador, v. 10, n. 1, p. 87-98, jun. 2000.
- IBGE. População. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 3 abr. 2008.
- IPEADATA. *Social*. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 9 abr. 2008.
- MELLO, Evaldo Cabral de. *O norte agrário e o Império (1871-1889)*. 2. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.
- MENEZES, Wilson F. *Áridas Bahia – a indústria do semi-árido do estado da Bahia*. Salvador: CAR, 1995.
- PEDRÃO, Fernando. A dimensão regional da sociedade econômica. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador, v.1, n. 2, p. 5-14, jun. 1999.
- PINHEIRO, José Moura. *Industrialização baiana: o programa de distritos industriais do interior*. 1991. Dissertação (Mestrado)-Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1991.
- PORTO, Edgard. Descentralização espacial e concentração econômica na Bahia. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Dez anos de economia baiana*. Salvador: SEI, 2002. p. 261-280. (Série estudos e pesquisas, 57).
- PRADO Jr., Caio. *História econômica do Brasil*. 34. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Desenvolvimento humano e IDH*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em: 3 abr. 2008.
- PROGRAMA do governo federal destina R\$ 1 bi para a Bahia. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 26 fev. 2008a. Ação Social.
- PROGRAMA prevê R\$ 1 bilhão para regiões baianas. *A Tarde*, Salvador, 26 fev. 2008b. Política, p. 11.
- SAMPAIO, Marcos Guedes Vaz. *Uma contribuição à história dos transportes no Brasil: a companhia bahiana de navegação a vapor (1839-1894)*. 2006. 370 f. Tese (Doutorado em História Econômica)-Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2006.
- \_\_\_\_\_. Considerações sobre a concentração econômica na Bahia. *Bahia Análise & Dados: economia brasileira e baiana: uma análise do pós-real*. Salvador, v. 16, n. 4, p. 655-663, jan./mar. 2007.
- SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e. O problema regional baiano: novas e velhas questões. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador, v. 4, n. 7, p. 14-21, dez. 2002.
- SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e. Desequilíbrios regionais no estado da Bahia: avaliação e questões estratégicas. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Desigualdades regionais*. Salvador: SEI, 2004. p. 203-218. (Série estudos e pesquisas, 67).
- SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; SILVA, Bárbara-Christine Nentwig. Desequilíbrios regionais e municipais no estado da Bahia: uma análise dos padrões recentes. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Desenvolvimento regional: análises do Nordeste e da Bahia*. Salvador: SEI, 2006. p. 95-111. (Série estudos e pesquisas, 73).
- SPINOLA, Noélio Dantaslé. A implantação de distritos industriais como política de fomento ao desenvolvimento regional: o caso da Bahia. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador, v. 3, n. 4, p. 27-47, jul. 2001.
- TAVARES, Luís Henrique Dias. *História da Bahia*. 10. ed. São Paulo: Ed. UNESP; Salvador: EDUFBA 2001.

# Desenvolvimento territorial no semi-árido baiano: qual estratégia?

Humberto Miranda do Nascimento\*

## Resumo

A noção *Convivência-com-semi-árido* baseia-se no sucesso das experiências produtivas de desenvolvimento local no semi-árido da região Nordeste do Brasil. Estas experiências, por várias razões, não são generalizáveis a todo território semi-árido nordestino e, na maioria dos casos, restringem-se a programas emergenciais e assistenciais limitados a uma atividade econômica em áreas rurais pobres. O objetivo deste artigo é discutir o desenvolvimento da região do semi-árido baiano com base no enfoque territorial.

**Palavras-chave:** Convivência-com-semi-árido. Desenvolvimento territorial. Redes socioespaciais.

## Abstract

The idea of "Co-existing with the semi-arid region" is based on the success of productive local development experiences in the semi-arid in Northeastern Brazil. For various reasons these experiences are not generalized throughout the whole of the Northeastern semi-arid territory and are restricted to emergency programmes and limited assistance for economic activity in poor rural areas in the majority of cases. The objective of this article is to discuss the Bahian semi-arid region's development based on a territorial approach.

**Keywords:** Co-existing with the semi-arid region. Territorial development. Social-spatial networks.

## INTRODUÇÃO

As mudanças que ocorrem no semi-árido brasileiro carecem de uma melhor avaliação por parte dos analistas. As ditas "soluções originais" não estão à mão e, para que existam, uma maior capacidade de análise se faz necessária. Sabemos também que a realidade da região do semi-árido exerce pouca atração do público mais especializado e, quando exerce, gera ou reproduz relatórios diagnosticando praticamente os mesmos fatos. O esforço de análise, nesse particular, precisa ser mais efetivo e expor mais e melhores alternativas de cenários para a região. A novidade está na idéia de convivência com o semi-árido, uma solução aparentemente antiga e que vem ganhando adeptos em praticamente todas as esferas da sociedade. O objetivo deste artigo é discutir o desenvolvimento da região do semi-árido baiano com base no enfoque territorial.

A concepção de *Convivência-com-semi-árido* passou a ser usada e difundida por órgãos públicos de planejamento, pesquisa e extensão rural em diferentes esferas de governo e por organizações sociais vinculadas ou não à agricultura familiar em praticamente todo o Nordeste. Não se pode ainda precisar quando e em que contexto específico a expressão passou a ser usada originalmente. Genericamente, o que se pode dizer sobre ela é que se trata de uma *prática social* dos segmentos organizados da sociedade civil que atuam no semi-árido brasileiro. Uma atuação importante na promoção de um *fazer-saber* (conhecimento próprio) oriundo da ação de organizações sociais junto a agricultores familiares e na justificação de um *saber-fazer* (conhecimento apropriado) oriundo de novas concepções de políticas públicas visando superar diferenças inter e intra-regionais.

Nessa perspectiva, o Nordeste e a Bahia, em particular, podem estar diante de um novo fenômeno, que se expressa por meio de uma série de experiências socioeconômicas inovadoras, ainda

\* Doutor em Economia Aplicada pelo IE/Unicamp e professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador (UCSal). humberton@ucsal.br

que persistam velhas questões a resolver, como a pobreza rural e a desigualdade. Entidades civis e órgãos públicos, como o Fórum Articulação no Semi-Árido Brasileiro (ASA), *Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada* (IRPAA), Movimento de Organização Comunitária (MOC), Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira (Apaeb/Valente), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária do Semi-Árido (Embrapa Semi-Árido), Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola S/A (EBDA), entre outras, atuam, cada uma a seu modo, tratando de um mesmo fenômeno: o da inserção do semi-árido como, digamos, área-solução e não como “área-problema”<sup>1</sup>.

As experiências de *Convivência-com-semi-árido* contemplam (NASCIMENTO, 2003; MOVIMENTO DE ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA, 2006): as tecnologias ou técnicas para práticas de agricultura de sequeiro, com melhor aproveitamento da água; o uso da energia solar e da água da chuva doméstica produtivamente; a apropriação de conhecimento a respeito da criação caprino-ovina e de sua cadeia produtiva leite-carne-couro; a implantação de fundo rotativo e do cooperativismo de crédito rural, garantindo investimentos para a pequena propriedade familiar rural ou a ocupação rural agrícola e não-agrícola; o ensino e a aprendizagem de técnicas que permitam melhorar o rendimento da propriedade rural, através da promoção da capacitação de lideranças e difusão de informações; o incentivo à regeneração do ecossistema da caatinga, através do reflorestamento e da preservação da mata branca (caatinga), sua fauna e da flora típicas; o fortalecimento da educação para o autodesenvolvimento comunitário; e o estímulo à participação da sociedade civil na criação de conselhos municipais, fórum de discussões, reuniões e seminários para discutir políticas públicas.

**A participação da sociedade civil é importante para a mobilização política e o controle social, assim como a participação do Estado para que as ações sejam ampliadas, acessíveis e efetivas de fato. Todavia, para que isso ocorra, será necessária uma mudança de trajetória nas políticas públicas**

Recentemente, em 2003, o Governo Federal, por intermédio da Secretaria do Desenvolvimento Territorial, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA), implementa o Programa Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável dos

Territórios Rurais. O mencionado Programa estimula a formação de territórios rurais, a partir de articulações intermunicipais e da constituição de colegiados territoriais, espaços de planejamento e gestão do desenvolvimento rural e da aplicação dos recursos públicos transferidos aos municípios. Foram, no total, 120

territórios apoiados pela SDT/MDA em todo o país. Na Bahia, especialmente, foram criados 26 *Territórios de Identidade* no ano de 2007, pelo governo então eleito. Com isso, o estado tornou-se o primeiro do país a delimitar integralmente a totalidade do seu território em *Territórios de Identidade*, tratando-os, desde então, como unidades de planejamento.

Aquele conjunto de experiências e ações e este novo contexto da política pública nacional e estadual visam fortalecer simultaneamente os mecanismos de geração de ocupação/renda e de infra-estrutura socioeconômica comunitária rural, a coesão social e a cidadania ativa. Nesse sentido, a participação da sociedade civil é importante para a mobilização política e o controle social, assim como a participação do Estado para que as ações sejam ampliadas, acessíveis e efetivas de fato. Todavia, para que isso ocorra, será necessária uma mudança de trajetória nas políticas públicas, isto é, as mudanças terão de ir além dos limites impostos pelos programas sociais compensatórios e voltarem a apoiar mais diretamente as proposições das organizações sociais, a fim de articulá-las a programas de incentivo socioeconômico no médio e longo do prazo. Em síntese, transitar da “focalização” para a universalização do processo de planejamento.

Naturalmente, o intento requer que se enfrentem alguns desafios que dizem respeito ao preenchimento de importantes lacunas, a saber: (i) a falta de uma sistematização mais ampla sobre os Programas e Experiências de *Convivência-com-semi-árido*

<sup>1</sup> A discussão do Nordeste, inclusive o semi-árido, como “área-problema” é dos anos de 1960 e 1970, em referência à desarticulação entre o crescimento econômico nacional e o regional. Ver Cohn (1978).



na Bahia nos últimos 10 anos; (ii) a falta de divulgação de informações consolidadas e validadas por técnicos de diferentes órgãos nas três esferas de poder (municipal, estadual e federal), com diferentes atribuições cada um, sobre o uso e a difusão de tecnologias apropriadas em prol da diversificação produtiva na agricultura familiar e do desempenho econômico das cidades; (iii) a pouca evidência no surgimento de iniciativas de empreendedorismo urbano e rural, apoiadas em redes sociais; (iv) a inexistência de articulação rural-urbana em torno da geração de empregos e renda nas regiões rurais semi-áridas; e (v) a parca percepção sobre se os Programas e Experiências que adotam a perspectiva da *Convivência-com-semi-árido* podem ajudar, de fato, na formulação de estratégias de desenvolvimento territorial, propiciando maior dinamismo socioeconômico ao rural baiano.

Metodologicamente, o que se vai privilegiar neste texto é um maior discernimento acerca do que se compreende por *Convivência-com-semi-árido*, todavia, sem fazer, uma abordagem exaustiva da literatura. Acredita-se que este é um passo anterior e simultâneo aos desafios que se colocam, pois nascem da incapacidade momentânea de preencher completa e adequadamente as lacunas assinaladas anteriormente. Serão abordados os elementos que perpassam o universo empírico e que podem representar ‘pontes epistemológicas’ mais claras ou pontos de vista mais consistentes em relação ao fenômeno observado. Para dar conta dos aspectos mais descritivos, foi utilizada como fonte secundária o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), para qualificar a relação entre espaço e desenvolvimento humano no semi-árido.

O artigo está dividido em duas seções. A primeira seção apresenta os novos marcos conceituais que embasam a análise territorial do desenvolvimento, discutindo as dimensões espaciais envolvidas. A segunda seção discute o desenvolvimento do semi-árido baiano considerando a conexão entre a perspectiva territorial com a regional da análise. Na conclusão, apresenta-se uma síntese da discussão, reforçando a noção de *Convivência-com-semi-árido* como estratégia de desenvolvimento territorial.

## DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO: NOVOS MARCOS CONCEITUAIS

A *Convivência-com-semi-árido* é fruto da difusão de um conjunto de técnicas ou tecnologias específicas adaptadas ao semi-árido. Porém, tal conjunto não terá maior impacto se as ações e técnicas não estiverem embasadas numa estratégia de desenvolvimento. Para que isso ocorra, a noção deve refletir um conjunto de valores, auto-aprendizados e interconhecimentos mais ou menos ordenados que se legitimem, se difundam e se sustentem por meio de *redes socioespaciais*. Redes constituídas por pontos no espaço, feixes de ações e de iniciativas conduzidas por atores organizados. Os pontos são identificados pelas experiências existentes, produtivas ou não, oriundas dos programas e projetos governamentais e não-governamentais, e que dão um sentido comum ao território entretecido e/ou revitalizado por elas.

A perspectiva de análise proposta neste estudo consiste em não reduzir a *Convivência-com-semi-árido* a uma única dimensão, ora social ou ora econômica, cujo entendimento requer um discernimento condizente com a perspectiva socioespacial e com a dimensão econômico-territorial. Em outras palavras, por um lado, uma perspectiva de interação entre homem e natureza qualitativamente melhor, que reduza as vulnerabilidades sociais (pobreza) e ambientais (degradação) e, por outro lado, uma perspectiva de transformação produtiva mais ampla, que promova um novo “campo econômico”, na acepção de Bourdieu (2003, p.237):

Para romper con el paradigma dominante, hay que tratar, levantando acta en una perspectiva racionalista ampliada de la historicidad constitutiva de los agentes y de su espacio de acción, de establecer una definición realista de la razón económica como encuentro entre unas disposiciones socialmente constituidas (en relación a un campo) y las estructuras, a su vez socialmente constituidas, de este campo.

Se, por um lado, as experiências de *Convivência-com-semi-árido* espraíam-se em forma de *redes socioespaciais*, por outro, somente o maior enraizamento delas, através da criação, articulação e

sustentação de dinâmicas socioambientais, socio-espaciais e socioeconômicas específicas, é que se poderá dar um caráter transformador e re-significador da relação socioeconômica e espacial. Nessa abordagem, o planejamento territorial pressupõe a necessidade de formar vínculos entre atores locais, suas organizações sociais e governos e compreendê-los regionalmente, por meio da consecução de estratégias de desenvolvimento que articulem, ao mesmo tempo, as dinâmicas espaciais rurais e urbanas. O território tem, nesse aspecto, um forte componente *relacional* que deve ser levado em conta quando se lida com os projetos de interesse de cada ator no território. Como o problema é prático, a área de planejamento ganha complexidade e também novas atribuições. Segundo Steinberger (2006, p. 30),

O planejamento de agora não pode mais ser aquele, normativo e tecnocrático, em que alguns planejavam para muitos e justificavam necessidades criadas a priori. As políticas públicas de agora não podem mais ser aquelas que definiam autoritariamente metas e recursos para sujeitos tomados como público-alvo, como se não tivessem projetos próprios.

No âmbito do que a autora citada chama de *projetos próprios* é que cabe boa parte das ações governamentais e das organizações sociais no semi-árido baiano, como experiências integradas de *Convivência-com-semi-árido*. Experiências que contemplam “pactos e compromissos” em torno de interesses de agentes municipais, comunitários, públicos e privados que se valorizam e se projetam a partir das várias dimensões envolvidas nestas iniciativas. Não são setores isolados, mas vetores que captam compromissos e coordenam ações, que vão desde o combate à pobreza, passando pela educação de jovens e adultos, pelo fortalecimento da cidadania, até à organização produtiva e comunitária. Desse modo, a questão das políticas públicas territoriais explicita a necessidade do planejamento como problema prático e não como um receituário de “boas práticas”.

**Com efeito, nessa acepção, o Território de Identidade, tal como foi definido, não passa de uma abstração; aquilo que é factual como configuração territorial é o semi-árido baiano, ou seja, o espaço concreto de intervenção**

Como vetores de desenvolvimento territorial, as experiências socioprodutivas de *Convivência-com-semi-árido* dão significação real ao território como *espaço usado*, conforme se refere Milton Santos. Há aí uma conexão promissora entre a atuação dessas experiências num determinado contexto espacial (nível empírico) e a noção de *espaço usado*, de Milton Santos, ou *formação socioespacial* (nível teórico). O espaço considerado é o *espaço como relação*, mediado pela *prática socioespacial* ao longo do tempo, dando sentido às concepções de paisagem, região, lugar e território. Embora Milton Santos não tenha visto sentido no conceito de território como categoria de análise – que, segundo ele, poderia ser confundida com a categoria que realmente importava, a de espaço – sua noção de “configuração territorial” preenche satisfatoriamente os requisitos necessários a uma abordagem territorial do desenvolvimento.

As configurações territoriais são o conjunto dos sistemas naturais, herdados por uma determinada sociedade, e dos sistemas de engenharia, isto é, objetos técnicos e culturais historicamente estabelecidos. *As configurações territoriais são apenas condições. Sua atualidade, isto é, sua significação real, advém das ações realizadas sobre elas.* (SANTOS; SILVEIRA, 2008, p. 248, grifo nosso).

Assim, podem-se considerar os atuais Territórios de Identidade da Bahia como condições, mas será necessário discernir sobre as ações que se realizam concretamente. Com efeito, nessa acepção, o Território de Identidade, tal como foi definido, não passa de uma abstração; aquilo que é factual como configuração territorial é o semi-árido baiano, ou seja, o espaço concreto de intervenção. As experiências socioprodutivas de *Convivência-com-semi-árido* é que darão, vale ressaltar, significação real ao território, entendido como espaço usado.

O processo de planejamento no território não se basta na mera territorialização de ações e diagnósticos – requer que as experiências concretas sejam cada vez mais um elemento importante para

o reconhecimento e acompanhamento adequado das ações sobre o território ou ações territoriais. Igualmente, as políticas públicas territoriais passam a contemplar a convivência socioeconômica e ambiental nas suas faces, urbana e rural, como complexidades, não se contentando apenas em ser espacialidades específicas ou especialidades econômicas exclusivas. Deve-se atentar, pois, para as dimensões espaciais que envolvem as ações sobre os territórios.

A primeira delas é a dimensão rural. O rural volta a ser valorizado como campo de intervenção da política pública, projetando um sentido do desenvolvimento rural que pressupõe uma relação de dependência com o urbano. Dependência no sentido dinâmico da relação espacial urbano-rural ou rural-urbana, daquilo que os complementa, vincula e diferencia espacialmente, além de encetar desempenhos econômicos e sociais específicos e de engajar as pequenas cidades em novas redes urbanas. É preciso reconhecer que não é simples compreender essa dimensão do território sem construir uma unidade de concreção entre o espaço urbano e o rural. Entendendo que o rural não é o aquilo que não é urbano. O rural é uma forma específica de relação com o urbano e ambos são frações diferenciadas e interdependentes do território.

É preciso superar a visão de que o rural é a população dispersa no território, centrada no setor agropecuário, para passar à reconstrução do rural tanto como objeto de análise como objeto de política pública, ao definir o âmbito do rural como território construído a partir do uso e da apropriação dos recursos naturais, onde se originam processos produtivos, culturais, sociais e políticos. (CAMPOS; KRAHL, 2006, p. 87).

O rural na condição de espaço relacional diferenciado ocupa um lugar estratégico no processo de desenvolvimento e contempla diversidade e singularidade.

A ruralidade não é uma etapa do desenvolvimento social a ser superada com o avanço do progresso técnico e da urbanização. Ela é e será cada vez mais um valor para as sociedades contemporâneas. É em torno deste valor e não somente de suas ativida-

des econômicas setoriais que se procuraram aqui as características mais gerais do meio rural: relação com a natureza, regiões não-densamente povoadas e inserção em dinâmicas urbanas. A importância entre nós da agricultura não deve impedir uma definição territorial do desenvolvimento e do meio rural. (ABRAMOVAY, 2003, p. 51).

O autor chama a atenção para a imensa diversidade que caracteriza o meio rural, embora existam traços comuns de ruralidade entre regiões. Por esse ângulo, a pobreza rural deixa de ser um problema de insuficiência de renda agropecuária, para ser um fenômeno de múltiplas causas ou multidimensional. Dessa forma, falar em Desenvolvimento Rural, para Abramovay (2003), não é reconhecer o “espaço residual” propício à concentração ou expansão urbana ou ao que ele se credencia a ser normalmente, no máximo, receptor de políticas sociais de combate à pobreza. Para esse autor, Desenvolvimento Rural significa, sobretudo, a “capacidade das regiões rurais de preencher determinadas funções necessárias a seus habitantes e também às cidades”. Suas conclusões básicas são: (1) o Rural deve ser compreendido em suas relações com as cidades, com as regiões metropolitanas e com os pequenos centros em torno dos quais se organiza a vida local; (2) nem toda aglomeração urbana pode ser adequadamente chamada de cidade, pois cabe um importante papel para as aglomerações rurais no desenvolvimento territorial; (3) o meio rural não se define pelos traços comuns que encerra, mas pela imensa diversidade que o caracteriza.

Graziano da Silva (2001), por sua vez, considera que o espaço rural, além de diferenciado especificamente pela relação com a terra e mais amplamente com a natureza e o meio ambiente, está profundamente relacionado com aquele espaço que lhe é *contíguo*, o urbano. Sendo assim, há a proeminência desse *continuum* espacial como uma característica marcante da realidade atual, mesmo que caótica. O *continuum* espacial não necessariamente integra o rural e o urbano, como diz o autor, mas, pelo menos, cria muitos vínculos entre estas duas frações espaciais. Portanto, a perspectiva de realização social das populações locais que habitam indistintamente os espaços rurais e urbanos é dada

pelo acesso, em termos de cidadania, ao que esse *continuum* espacial venha a oferecer, e, por enquanto, o que oferecem são precárias condições de vida, aos mais pobres especialmente. Para este autor, há um novo rural em plena gestação e isso reforça o papel da dimensão urbana no desenvolvimento territorial ao invés de enfraquecê-la, como se poderá observar a seguir.

No caso da dimensão urbana, Matos (2005) enfatiza que algumas tendências dos anos de 1970 e 1980 não se confirmaram de todo. A tendência à macrocefalia, a famosa “explosão metropolitana”, não se confirmou e nem houve, conseqüentemente, um “esvaziamento” completo do espaço rural. Pelo contrário, o processo de urbanização, a partir dos anos de 1990, tornou-se disseminado, com tendência mais forte à interiorização do fenômeno urbano em direção às cidades médias e metrópoles em formação, com diminuição no ritmo de crescimento dos grandes centros. O autor é crítico à utilização da densidade demográfica como um critério decisivo para diferenciar área rural de área urbana, tendo em vista as tendências atuais de maior fragmentação da mancha urbana, especialmente quando se verificam mais casos de conurbação (reunião de cidades) nos últimos anos.

O processo de urbanização no Brasil, de fato, interiorizou-se por amplos espaços regionais sem com isso provocar a desmetropolização (já que as metrópoles seguem, centrais e se reproduzindo); expandiu-se em redes geográficas de diversos tipos unindo cidades muito diversificadas funcionalmente; fez emergir protagonistas de peso no rol das chamadas cidades médias (algumas transformadas em “regiões metropolitanas”); fez surgir uma plêiade de pequenas cidades associadas à pluriatividade em expansão no chamado “novo rural”; deu vazão e ofereceu alternativa espacial ao processo de desconcentração econômica e demográfica das últimas décadas. (MATOS, 2005, p. 34)

Podemos inferir, com base nos autores supracitados, que o movimento é mais geral do que se

imagina e que a dinâmica em curso tem duas mãos – a maior coexistência rural-urbana de um lado e a maior articulação urbano-rural de outro – mesmo que, em muitos casos, os processos se dêem de forma precária. O fato é que isso obriga a se pensar numa lógica de desenvolvimento que incorpore os

principais protagonistas dessas duas frações do espaço numa dinâmica de organização que leve em conta, como sugere a análise de Matos (2005), as “territorialidades múltiplas estruturadas em redes”. Sendo assim, a di-

mensão territorial do processo de desenvolvimento ganha força.

A dimensão territorial do desenvolvimento, entretanto, encerra insuficiências e limitações que necessitam serem tratadas teoricamente para serem praticadas, isto é, precisam ser explicadas e esclarecidas para ganharem sentido operacional. Em publicação mais recente, Abramovay (2007, p. 28) salienta um aspecto em particular dessas insuficiências e limitações, a ausência de uma teoria das interações sociais. Observa o referido autor que

Parte significativa da literatura contemporânea sobre local ou territorial [...] é marcada pela ausência de uma teoria a respeito da interação social que possa inspirar hipóteses sobre a situação diferenciada das regiões abordadas. Em seu lugar aparecem descrições pouco fundamentadas teoricamente ou, com mais frequência, recomendações de política cuja base em realidades locais é, muitas vezes, tênue.

Se a abordagem territorial permite superar enfoques exclusivamente setoriais (indústria, agricultura, serviços, por exemplo), por outro lado, ela precisa diferenciar as regiões mais dinâmicas das menos dinâmicas para implementar políticas igualmente diferenciadas. É duvidoso que o desenvolvimento local consiga essa proeza. É preciso saber quem articula o quê e quais vínculos são fundamentais para que as interações sociais se produzam e reproduzam em diferentes escalas. As redes sociais são consideradas como parte essencial

desse processo pelo seu suposto poder de coordenação. Campos e Krahl (2006, p. 98) são claros nesse aspecto, considerando que

a dimensão territorial, por requerer uma ação voluntariosa de coordenação e criação de um ambiente de confiança entre atores [...], promove o aproveitamento da capacidade de desenvolvimento endógeno das comunidades e o conseqüente reconhecimento das próprias comunidades do papel fundamental da sua organização na definição dos seus rumos. [...] Também compreende a articulação de diferentes atividades rurais e urbanas na formação de redes capazes de promover a dinâmica do desenvolvimento.

Não obstante, vale salientar que o enfoque mais sociologizante de Abramovay, que enfatiza as interações sociais, acaba por perder um pouco das considerações de natureza mais espacial das interações. As interações sociais precisam incluir as dinâmicas territoriais, tornando-se *redes socioespaciais*, nas quais as interações não envolvem o fenômeno puramente social, mas o espacial fundamentalmente. O espaço deixa de ser algo apenas pressuposto, como se fosse um receptáculo das ações sociais, para ser um elemento basilar da definição. Desta maneira, nas redes socioespaciais, o mecanismo de interação social só se concretiza no espaço, que, por sua vez, se transforma e re-significa através de novos vínculos ou da perda de outros. Isso significa que o próprio território é produto dessas interações socioespaciais e que a dinâmica das regiões é desigualmente afetada pelo efeito delas.

Por este enfoque, a *Convivência-com-semi-árido* é entendida como uma ação transformadora e re-significadora de uma relação socioespacial, que pode ser mais bem compreendida e adquirir maior inteligibilidade por intermédio do processo de desenvolvimento. Entretanto, é preciso considerar que as insuficiências e limites da dimensão territorial do desenvolvimento são reforçados por uma derradeira dimensão, a regional.

Cano (1998, p. 22) já havia chamado a atenção para uma questão central que fez parte do tipo de desenvolvimento regional que acabou sendo seguido no Brasil. Segundo este autor,

As políticas de industrialização regional acabaram por apoiar a implantação da moderna indústria comandada por capitais de fora, basicamente do que frutificou em SP, de onde se originaram cerca de 50% dos investimentos incentivados no NO e NE. Em ambas as regiões, entre 1968 e 1972, os capitais locais atingiram menos de 10% do total. Mais ainda, o tipo de indústria que ali se instalou pouco tem a ver com a massa populacional de baixa renda que lá predomina: os principais segmentos implantados foram material de transporte, material elétrico e químico, não solucionando o problema de emprego, e muito menos, o da concentração de renda.

Por essa ótica, considerando que a ênfase do autor foi nos aspectos setoriais do desenvolvimento, torna-se imprescindível romper com uma trajetória de desenvolvimento regional cujo enfoque do planejamento voltou-se para um determinado tipo de industrialização concentradora, tanto econômica como espacialmente. Portanto, ao se pretender dar uma dimensão territorial ao desenvolvimento, há que se levar em conta dilemas estruturais herdados, que resultaram em heterogeneidades sociais características de regiões subdesenvolvidas, aquelas providas de setores industriais de ponta, mas que são incapazes de difundir seus ganhos materiais e sociais. Faz-se necessário, para tanto, estabelecer uma conexão entre a realidade regional e o enfoque territorial mais adequado.

Uma conexão promissora nesse sentido – de que a análise regional pode conter uma abordagem territorial – foi discutida por Brandão (2007a) em seu livro *Território e Desenvolvimento*, que faz uma crítica consistente a respeito dos fundamentos, ou falta destes, nas abordagens do desenvolvimento local ou “localismos” como panacéia para os problemas do desenvolvimento nacional. Para este autor, o grande desafio é saber como tratar, ao mesmo tempo, numa perspectiva multiescalar, as heterogeneidades estruturais de um país subdesenvolvido e as diversas alternativas de avanço social, político e produtivo. O autor observa que

Nunca as diversidades produtivas, sociais, culturais, espaciais (regionais, urbanas e rurais) foram usadas no sentido positivo. Foram tratadas sempre como desequilíbrios,

assimetrias e problemas. A equação político-econômica imposta ao país pelo pacto de dominação oligárquico das elites, cuja lógica aponto muito sinteticamente neste texto, travou o exercício da criatividade “dos de baixo”, procurando impedir sua politização. (BRANDÃO, 2007a, p. 205).

Brandão (2007b, p. 49) enfatiza a necessidade de construção democrática de estratégias de desenvolvimento e aponta os limites teóricos que desafiam a noção de desenvolvimento territorial, sujeita que é, segundo ele, a deslumbramentos nas novas abordagens em curso, como as teses “localistas”.

A necessidade de territorialização das intervenções públicas é tomada como panacéia para todos os problemas do desenvolvimento. Assevera-se, de forma velada ou explícita, que todos os atores sociais, econômicos e políticos estão cada vez mais plasmados, diluídos (subsumidos), em um determinado recorte territorial. (...) Propugnam-se receitas genéricas, descurando, por exemplo, das especificidades de um contexto de país subdesenvolvido, continental, periférico e com uma formação histórica da escala local bastante peculiar. Lança-se mão de repertórios de boas práticas bem catalogadas, fruto de um esforço de pesquisa de criação de inventários de experiências de desenvolvimento territorial.

Considerando pertinente a direção desse debate, o que é proposto como estratégia de desenvolvimento territorial não deve ser entendido apenas como um somatório de experiências bem sucedidas. A questão é bem mais ampla e, diga-se, não é tão trivial assim quando se trata da noção de *Convivência-com-semi-árido*, por mais que ela sintetize, como já foi evidenciado, a idéia de *espaço relacional*, que se transforma e re-significa por meio de redes socioespaciais sobre o território. Nesta noção, o que é importante enfatizar é a prática de planejamento territorial como uma prática socioespacial levada a cabo pelas organizações, agentes públicos e atores sociais em geral, dando um caráter democrático à perspectiva multiescalar da análise. Os caminhos do planejamento territorial, para Brandão (2007b, p. 53), estão colocados nos seguintes termos:

Qualquer diagnóstico de natureza territorial deveria explicitar os conflitos e compromissos postos; posicionar recorrentemente a região ou a cidade no contexto: mesorregional, estadual, nacional etc.; identificar seus nexos de complementaridade econômica. Estudar sua inserção frente aos ritmos diferenciados dos processos econômicos dos diversos territórios com os quais se relaciona conjuntural e estruturalmente. Não se pode negligenciar a natureza das hierarquias imputadas. O pesquisador da dimensão territorial do desenvolvimento deve ser um apanhador de sinais e um caçador de hierarquias.

Neste texto, o que se “apanham”, assim dizendo, são as estratégias de convivência com o semi-árido como “sinais”. Sua análise seria uma espécie de “caçada” às hierarquias estruturantes do rural em coexistência com o urbano, o social e o ambiental por intermédio das ações dos agentes governamentais e não-governamentais atuantes. Em função disso, o fortalecimento das redes socioespaciais é requisito fundamental por se tratar da capacidade de articulação entre organização social e o próprio Estado na consolidação das estratégias que dêem sustentabilidade dinâmica às regiões rurais semi-áridas da Bahia. Em resumo, a dimensão territorial são as redes socioespaciais, já a regional, são as condições sócio-estruturais do semi-árido.

## DESENVOLVIMENTO DO SEMI-ÁRIDO: VELHOS DESAFIOS SOB NOVAS PERSPECTIVAS

Desde a criação da Inspetoria de Obras Contra as Secas (1909), transformada em Diretoria Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) em 1945, prosseguindo com as políticas de combate às secas do Nordeste (Constituição de 1946), com a criação da Comissão do Vale do São Francisco (discussão da política de desenvolvimento) e da Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf) para a produção de energia, em 1948, passando pela criação do Banco do Nordeste em 1952 e, finalmente, pela criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em 1959, as políticas públicas voltadas para o semi-árido brasileiro atentaram quase que exclusivamente para o combate aos

efeitos das grandes secas. Isso tudo resultou em uma prática, baseada na premissa de que caberia ao Estado amenizar os efeitos perversos das secas para que o sertão prosperasse.

Pois bem, as soluções não se fizeram sentir da maneira como foram planejadas. Uma parte por causa da própria estratégia adotada, outra por mudanças políticas que não se processaram, com o Estado perpetuando suas alianças com o poder político local, reforçando o clientelismo, em detrimento da democratização rural e inclusão socioeconômica. O fato a chamar atenção, no entanto, foi que a estratégia adotada, a partir dos anos de 1960, criou mais problemas que resolveu, ao acentuar o desequilíbrio territorial entre os espaços urbano e rural, sem que isso representasse acesso à cidadania e serviços, gerasse empregos e melhorasse o nível de renda das população do semi-árido.

Carvalho e Egler (2003 p. 10) fazem uma boa síntese do ocorrido. Segundo eles,

Há meio século, pensava-se em promover o desenvolvimento do Nordeste Semi-Árido, “esvaziando-o” de boa parte de seus contingentes demográficos, por intermédio de estratégias de reorganização de sua economia, como foi pensado pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene. Essa oportunidade foi, em parte, perdida, pois as estratégias adotadas a partir dos anos de 1960 privilegiaram a “fixação do homem ao campo”. Os programas subjacentes às novas estratégias não criaram as condições necessárias para essa fixação. Prestaram-se muito mais para intensificar as migrações do campo para as cidades. O resultado foi o deslocamento acentuado da população rural em direção às capitais do Nordeste e às cidades de todos os portes do Semi-árido.

Os autores ressaltam, porém, que, apesar de uma estrutura social herdada ainda continuar impedindo

mudanças mais significativas na questão do desenvolvimento nordestino, há algo de novo no momento atual impedindo que se tracem painéis mais pessimistas relativos ao futuro da região semi-árida. Concordando com Carvalho e Egler (2003, p. 12), “há fortes indícios da presença de agentes sociais importantes nos sertões nordestinos, que hoje contribuem para o desmonte das velhas estruturas econômicas da região”, situação bem diferente daquela encontrada por Celso Furtado quando estava à frente da Sudene. Aliás, cabe reiterar, para Furtado, não haveria desenvolvimento econômico

verdadeiro sem transformação social, devendo esta ser “a expressão da capacidade para criar soluções originais aos problemas específicos de uma sociedade” (FURTADO, 2008, p. 110).

No âmbito do país como um todo, começam a ser incorporadas novas diretrizes para revitalizar as iniciativas em prol do desenvolvimento do semi-árido brasileiro. Uma delas diz respeito à própria delimitação espacial, que merecerá maior destaque nesta seção. A re-configuração geopolítica do semi-árido, de iniciativa do Governo Federal, entre 2004 e 2005, foi um passo importante para renovar as formas de intervenção, propor novas estratégias, sem esquecer as lições das mais antigas, e favorecer um ambiente de maiores vínculos com os agentes sociais que ali atuam. Na nova delimitação da Região do Semi-Árido Brasileiro (RSAB) – ver Tabela 01 –, feita pelo Ministério da Integração Nacional (BRASIL, 2005a), a Bahia logo se destaca por possuir, percentualmente, o maior número de municípios inseridos no semi-árido, 23,4% (265 de 1.133), a maior área (40%), pouco mais de 390 km<sup>2</sup>, e a maior população (30,9%), cerca de 6,4 milhões, e uma densidade demográfica de 16,4 hab/km<sup>2</sup>, que é relativamente baixa, em comparação com a da RSAB, de 21,20 hab/km<sup>2</sup>. Uma densidade demográfica relativamente baixa, em princípio, demonstra uma importância não desprezível do meio rural para questões do desenvolvimento.

Em que pese a importância do estado da Bahia, a atualização da área geográfica correspondente à região do semi-árido brasileiro incluiu 102 novos municípios, que foram enquadrados em pelo menos um dos três critérios utilizados: precipitação pluviométrica, índice de aridez e risco de seca. Com essa atualização, o número de municípios da

da zona semi-árida, identificada estritamente com o combate ao drama social da exclusão, como se esta decorresse quase exclusivamente do agravamento dos “efeitos da seca”. O sujeito seria a seca; o objeto, o homem em sua passividade diante dela. Por mais que surjam inúmeras propostas pontuais de alívio dos tais efeitos da seca, nenhuma se

**Tabela 1**  
Nova delimitação da região do semi-árido brasileiro: número de municípios, área, população e densidade demográfica

Estado	Nº de municípios		Área (km²)	População urbana (hab)	População rural (hab)	População total (hab)	Densidade demográfica (hab/km²)
	FNE*	MIN					
Piauí	108	127	150.454,3	420.767	527.791	948.558	6,3
Minas Gerais	41	85	103.590,0	640.314	548.899	1.189.213	11,5
Bahia	252	265	390.549,4	3.394.849	3.046.692	6.441.541	16,4
Rio G. do Norte	129	147	49.589,9	1.063.138	540.460	1.603.598	32,3
Ceará	132	150	126.514,9	2.454.260	1.761.475	4.215.735	33,3
Sergipe	30	29	11.175,6	210.558	186.801	397.359	35,6
Pernambuco	131	122	86.710,4	1.898.648	1.341.515	3.240.163	37,4
Paraíba	170	170	48.785,3	1.247.013	746.481	1.993.494	40,9
Alagoas	49	38	12.686,9	431.501	408.858	840.359	66,2
<b>Total RSAB</b>	<b>1.042</b>	<b>1.133</b>	<b>980.056,7</b>	<b>11.761.048</b>	<b>9.108.972</b>	<b>20.870.020</b>	<b>21,2</b>

Fonte: Ministério da Integração Nacional (MIN), 2005. Dados revisados pelo autor.

\* Dados relativos à região semi-árida do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), como área de atuação da Sudene. (CARVALHO; EGLER, 2003).

RSAB aumentou de 1.042 para 1.133 e a área oficial do semi-árido brasileiro aumentou de 895.254,4 km² para 980.056,7 km², um acréscimo de 9,5%, aproximadamente. Minas Gerais teve o maior número de inclusões na nova lista, passou de 41 para 85 municípios. Dos nove estados que estão nesta nova delimitação, ganharam mais municípios Minas Gerais (+44), Piauí (+19), Ceará (+18), Rio Grande do Norte (+18) e Bahia (+13); perderam municípios Pernambuco (-09), Alagoas (-11) e Sergipe (01); e continuou como estava, Paraíba.

Acompanha a mudança recente na delimitação da RSAB, a crítica sobre a insuficiência de uma visão do semi-árido com estreita identidade com a exclusão social, como lugar de carência e de ausência de dinâmica socioeconômica relevante. É na contramão dessa identidade tão marcante, construída ao longo do tempo, que a noção de *Convivência-com-semi-árido* deva deixar de ser expressa pelos baixos níveis de subsistência da população, para traduzir uma *prática socioespacial* nova. O que se quer superar é justamente uma visão segregadora

basta a si mesma para mudar trajetórias de vidas, processos sociais e, sobretudo, para criar as condições necessárias para consecução de estratégias de desenvolvimento.

Considerando-se o caso da Bahia, o peso relativo da região do semi-árido baiano, sob essa nova delimitação do semi-árido brasileiro (BRASIL, 2005a), pode ser mais bem dimensionado através de algumas características reveladas em indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), com base nos dados do Novo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2003), do IPEA/Fundação João Pinheiro/PNUD<sup>2</sup>. (A Tabela 2 apresenta uma síntese da situação do semi-árido baiano, em termos do IDH-M).

Vale ressaltar que o IDH-M considera três dimensões em sua avaliação, educação, longevidade e renda, sendo um indicador mais adequado para avaliar as condições de núcleos sociais menores, de acordo com a metodologia amplamente

<sup>2</sup> Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).



divulgada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O IDH Municipal é a média aritmética simples de três sub-índices: o IDH-M Educação, o IDH-M Longevidade e o IDH-M Renda. O índice varia de 0 (zero) a 1 (um) e, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. De acordo com o Novo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2003), a classificação dos municípios é feita, seguindo a metodologia original, de acordo com três faixas de IDH-M: a primeira vai de 0,000 até 0,499, para os municípios considerados de baixo desenvolvimento humano; a segunda varia entre 0,500 e 0,799, para os municípios considerados de médio desenvolvimento humano; a terceira varia de 0,800 acima, para os municípios considerados de alto desenvolvimento humano.

Diferentemente da metodologia original, foram reclassificadas as faixas do IDH-M dos municípios do semi-árido baiano para enfatizar as diferenças mais marcantes em termos de área (em km<sup>2</sup>) e a situação espacial da população residente (urbana e rural). Foram também criadas três classes: IDH-M superior, intermediário e inferior. O procedimento permitiu simplificar a exposição da análise, mostrando uma diferenciação mais marcante em termos da distribuição populacional urbana e rural e da área correspondente ao número de municípios agrupados em cada classe, conforme apresenta a Tabela 2. Tomando-se cada classe isoladamente, pode-se verificar uma área média municipal muito similar em cada uma delas, dando equilíbrio à distribuição amostral em cada classe, em torno da área média municipal geral para os 265 municípios do semi-árido baiano, de 1.473,8 km<sup>2</sup>/município.

Buscou-se, portanto, sintetizar na Tabela 2, em três classes de IDH-M, as características espaciais e populacionais do semi-árido baiano. Ficou cons-

tatado que apenas 6 (seis) dos 265 municípios ali inseridos pela nova delimitação apresentam IDH-M médio mais relevante. Sendo, assim, o agrupamento por classes de IDH-M (Superior, Intermediário e Inferior) ajudou a revelar mais claramente contrastes espaciais e populacionais. O índice continua a variar de 0 (zero) a 1 (um), mas, de acordo com esta reclassificação, a distribuição dos municípios, em termos de classes de IDH-M, obedeceu ao seguinte procedimento: na primeira classe, IDH-Superior, estão distribuídos os municípios com o IDH-M médio mais alto no semi-árido baiano, de 0,700 acima; a segunda classe, IDH-Intermediário, estão distribuídos os municípios com o IDH-M médio intermediário no semi-árido baiano, variando entre 0,600 e 0,699; a terceira classe, IDH-Inferior, estão distribuídos os municípios com o IDH-M médio mais baixo no semi-árido baiano, de 0,599 abaixo. Esse desempenho já demonstra uma melhora no IDH-M do semi-árido baiano, elaborado com base nos dados do Censo do IBGE de 2000 em comparação ao de 1991. Uma tendência que pode ser confirmada a partir de dados mais recentes, mas que não serão analisados neste artigo, por se considerar apenas os dois últimos períodos censitários.

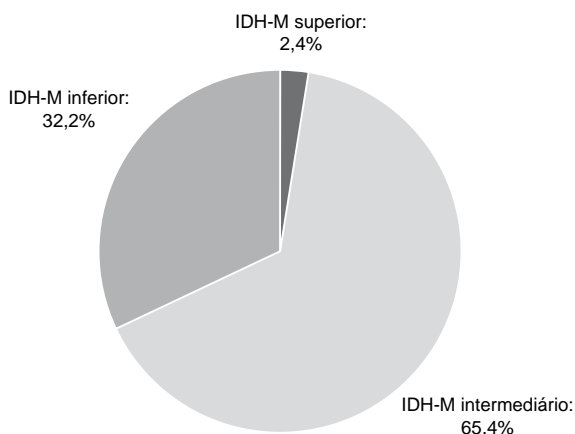
A razão dessa reclassificação não está, todavia, em mostrar que o IDH-M do semi-árido baiano melhorou, mas em associar o desempenho das condições sociais dos municípios ao peso espacial de cada grupo de municípios e ao predomínio de sua população urbana em cada classe. Os gráficos 1 e 2 ilustram mais claramente esta associação.

Pelas ilustrações, pode-se perceber que, com base no Gráfico 1 e na Tabela 2, os 168 municípios agrupados na classe de IDH-M Intermediário distribuem-se espacialmente em 65,4% da área total do semi-árido baiano, com cerca de 255,4 mil km<sup>2</sup> em

**Tabela 2**  
Semi-árido baiano: área média municipal, população e número de municípios, segundo a classe do IDH-M (dados de 2000)

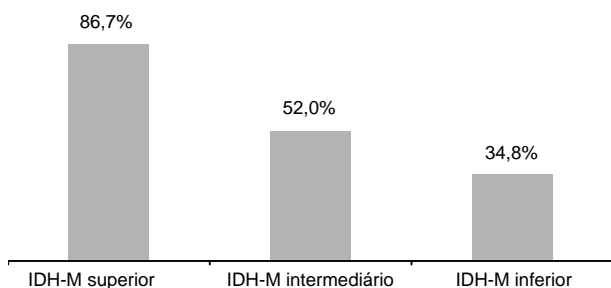
Classes	Nº de municípios (A)	População urbana (hab)	População rural (hab)	População total (hab)	Área km <sup>2</sup> (B)	Área média municipal (B/A)
IDH-M Superior	6	855.811	130.977	986.788	9.517,40	1.586,20
IDH-M Intermediário	168	1.941.665	1.794.207	3.735.872	255.404,30	1.520,30
IDH-M Inferior	91	597.373	1.121.508	1.718.881	125.627,70	1.380,50
<b>Total</b>	<b>265</b>	<b>3.394.849</b>	<b>3.046.692</b>	<b>6.441.541</b>	<b>390.549,40</b>	<b>1.473,80</b>

Fonte: IPEA (2002) – Elaboração própria.



Fonte: Dados do IPEA (2003) - Elaboração própria.

**Gráfico 1**  
Semi-árido baiano: proporção da área (em km<sup>2</sup>) do conjunto dos municípios classificados com IDH-M superior, intermediário e inferior



Fonte: Dados do IPEA (2003) - Elaboração própria.

**Gráfico 2**  
Semi-árido baiano: proporção da população urbana do conjunto dos municípios classificados com IDH-M superior, intermediário e inferior

390,5 mil km<sup>2</sup> no total. Os 91 municípios agrupados na classe de IDH-M Inferior distribuem-se espacialmente em 32,2% da área total do semi-árido baiano, com cerca de 125,6 mil km<sup>2</sup> em 390,5 mil km<sup>2</sup> no total. Já os 06 municípios agrupados na classe de IDH-M Superior distribuem-se espacialmente em 2,4% da área total do semi-árido baiano, com cerca de 9,5 mil km<sup>2</sup> em 390,5 mil km<sup>2</sup> no total.

Pode-se verificar também que, com base no Gráfico 2 e nos dados da Tabela 2, que a população urbana do semi-árido baiano está concentrada nos 06 municípios agrupados na classe de IDH-M Superior, compreendendo 86,7% da população total dos muni-

cípios dentro desta classe. Nos municípios agrupados na classe de IDH-M Intermediário, a população urbana total é de 52,0% e a dos municípios agrupados na classe de IDH-M Inferior, de 34,8% da população total das duas respectivas classes. Na região do semi-árido baiano como um todo, a população urbana de cada classe, em comparação com o total da população urbana dos 265 municípios, representa: 25,2% nos municípios agrupados na classe de IDH-M Superior, 57,2%, nos da classe de IDH-M Intermediário e 17,6%, nos da na classe de IDH-M Inferior, respectivamente. Olhando pelos dois ângulos, pode-se concluir que há uma importância relativa nos municípios classificados no IDH-M Intermediário em termos de melhor distribuição populacional entre os espaços urbano e rural e em termos da área em km<sup>2</sup>, já que cobre, descontinuamente, cerca de 63% do semi-árido baiano.

Isso não quer dizer que os demais não tenham importância. Pelo contrário, o que se está pretendendo qualificar é a importância de vincular estratégias de desenvolvimento voltadas para multi-escalas, as quais devem salientar o papel dos municípios agrupados na classe de IDH-M Intermediário como elo entre os demais. Tanto os municípios agrupados na classe de IDH-M Superior, relativamente urbanos<sup>3</sup>, quanto os municípios agrupados na classe de IDH-M Inferior, essencialmente rurais, devem jogar papéis muito diferenciados naquilo que se denomina de busca de maiores articulações urbano-rurais. Essa busca parece ser mais clara, e de mão dupla, nos municípios classificados como intermediários, onde a coexistência rural-urbana e a busca de maior articulação urbano-rural poderão ser mais efetivas.

Considerando a presença destes grupos de municípios na classe de IDH-M Intermediário por Território de Identidade, pelas Tabelas 3 e 4, pode-se constatar que os municípios do semi-árido baiano (SAB), além de representar 63,5% dos municípios do estado (265 de 417), de acordo com dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2007), estão inseridos em 22 dos 26 Territórios de Identidade da Bahia (TIB), sendo que em onze deles os municípios do SAB integram

<sup>3</sup> Dizer que são relativamente urbanos é importante por considerar as imprecisões estatísticas da amostra, tendo em vista que o município de Feira de Santana, por exemplo, possui população urbana mais significativa que os cinco outros classificados na condição de IDH-M Superior.

totalmente esses territórios e, majoritariamente ou minoritariamente, os outros onze.

O peso dos municípios com IDH-M Intermediário, entretanto, está em oito dos 22 TIB que contam com municípios inseridos no SAB. Os Territórios de Identidade da Chapada Diamantina, Sertão Produtivo, Vitória da Conquista, Vale do Jiquiriçá, Velho Chico, Bacia do Jacuípe, Irecê e Sisal, respectivamente, são os que apresentam melhor distribuição

populacional entre os espaços urbano e rural e, potencialmente, os que mais podem articular uma dinâmica de desenvolvimento territorial baseada em estratégias de *Convivência-com-semi-árido*. Cabe salientar, todavia, que esta é uma análise ainda preliminar cujo intuito é identificar parâmetros mais gerais para a análise da dinâmica territorial do desenvolvimento, sem perder de vista sua conexão imprescindível com dinâmica regional.

**Tabela 3**  
Número de municípios dos 11 Territórios de Identidade que integram o semi-árido baiano (SAB), segundo a classe do IDH-M

Nº.	Território de Identidade da Bahia (TIB)	Nº de municípios nos TIB	Nº de municípios com IDH-M Intermediário	Nº de municípios com IDH-M Inferior	Nº de municípios com IDH-M Superior	Nº de municípios do SAB nos TIB	Participação no TIB (%)
1	Vitória da Conquista	24	13	10	1	24	100,0%
2	Chapada Diamantina	23	18	5		23	100,0%
3	Sertão Produtivo	19	17	1	1	19	100,0%
4	Semi-Árido Nordeste II	18	3	15		18	100,0%
5	Velho Chico	16	12	4		16	100,0%
6	Bacia do Jacuípe	14	12	2		14	100,0%
7	Piemonte do Paraguaçu	14	9	5		14	100,0%
8	Sertão do S. Francisco	10	7	3		10	100,0%
9	Bacia do Paramirim	9	8	1		9	100,0%
10	Piemonte Norte do Itapicuru	9	4	4	1	9	100,0%
11	Itaparica	6	2	3	1	6	100,0%
	<b>Totais</b>	<b>162</b>	<b>105</b>	<b>53</b>	<b>4</b>	<b>162</b>	

Fonte: SEI (2007).

**Tabela 4**  
Número de municípios dos 11 Territórios de Identidade que integram o semi-árido baiano (SAB) majoritariamente e minoritariamente, segundo a classe do IDH-M

Nº.	Território de Identidade da Bahia (TIB)	Nº de municípios nos TIB	Nº de municípios com IDH-M Intermediário	Nº de municípios com IDH-M Inferior	Nº de municípios com IDH-M Superior	Nº de municípios do SAB nos TIB	Participação no TIB (%)
12	Irecê	20	12	7		19	95,0%
13	Sisal	20	11	8		19	95,0%
14	Vale do Jiquiriçá	21	13	4		17	81,0%
15	Itapetinga	13	8	1	1	10	76,9%
16	Portal do Sertão	17	6	2	1	9	52,9%
17	Piemonte da Diamantina	9	3	5		8	88,9%
18	Bacia do Rio Corrente	11	6	1		7	63,6%
19	Agreste Alagoinhas/Litoral Norte	22		5		5	22,7%
20	Médio Rio de Contas	16	1	3		4	25,0%
21	Recôncavo	20	2	1		3	15,0%
22	Oeste Baiano	14	1	1		2	14,3%
	<b>Totais</b>	<b>183</b>	<b>63</b>	<b>38</b>	<b>2</b>	<b>103</b>	

Fonte: SEI (2007).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do debate atual sobre desenvolvimento territorial emergem contradições que precisam ser analisadas mais profundamente. A principal delas é a contradição entre a territorialização de experiências produtivas locais bem sucedidas e a estratégia de desenvolvimento territorial propriamente dita. Esta contradição quase sempre não é confrontada e vem sendo suprida ou contornada por argumentos muitas vezes retóricos à disposição dos planejadores em face da ausência, faz algum tempo, de uma política de desenvolvimento regional no país. A construção do desenvolvimento territorial no semi-árido deve enfrentar esta nova realidade, teórica e praticamente.

Em visão assumida neste trabalho, nenhuma perspectiva de desenvolvimento calcada em intervenções de natureza pontual poderá levar à superação de causas estruturais do subdesenvolvimento, por mais que as experiências de desenvolvimento local – tão comuns hoje em dia, como teoria – animem as populações locais. A “animação desenvolvimentista” das propostas “localistas” dá importância demasiada aos vínculos comunitários, sem observar vínculos maiores que possam ajudar na implementação, consolidação e difusão de estratégias de desenvolvimento. Muitas delas acabam perdendo de vista a dimensão maior do planejamento, que é a de encarar continuamente os problemas reais a serem superados e os que surgem, derivados da própria busca em superá-los. Eis que a questão é como implementar uma estratégia de desenvolvimento para região do semi-árido como um todo e isto não se faz isoladamente, através de “boas práticas” locais, pois estas, por melhores que sejam, não respondem a problemas estruturais de maior complexidade.

É fundamental, portanto, atentar para as diferentes escalas socioespaciais e contextos territoriais, através dos quais a questão regional nordestina pode prescrever estratégias dinâmicas de desenvolvimento, baseadas na noção *Convivência-com-semi-árido*, seja pela maior coexistência rural-urbana, pela maior interação Sociedade–Natureza ou pela melhoria qualitativa da articulação rural–urbana no território.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. In: ABRAMOVAY, R. *O futuro das regiões rurais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. p.17-56
- \_\_\_\_\_. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: ORTEGA, A. C. ALMEIDA FILHO, N. (Org.). *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas/SP: Editora Alínea, 2007. p.19-38
- BOURDIEU, P. *Las estructuras sociales de la economía*. Traducción: Thomas Kauf. Barcelona, España: Editorial Anagrama, 2003. 282 p.
- BRANDÃO, A. C. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora da Unicamp, 2007a. 238 p.
- \_\_\_\_\_. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. (Org.). *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas: Alínea, 2007b. p.39-62.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Nova delimitação do semi-árido brasileiro*. Brasília: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional/MIN, 2005a. 35 f. Cartilha.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Desenvolvimento territorial na Bahia: caderno informativo - conceitos & metodologias*. Salvador: MDA; SEI; CET; INCRA, 2005b. 1 CD.
- CAMPOS, N.; KRAHL, M. F. L. Territorialidade: elo entre o espaço rural e o espaço urbano. In: STEINBERGER, M. (Org.). *Território e políticas públicas espaciais*. Brasília: Paralelo 15; LGE, 2006. p. 83-100.
- CANO, Wilson. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995*. 2. ed. ver. aum. Campinas: UNICAMP, 1998. 148 p.
- CARVALHO, O.; EGLER, C. A. G. *Alternativas de desenvolvimento para o nordeste semi-árido: relatório final (Estudos para o Nordeste: uma proposta de desenvolvimento para o Século 21)*. Fortaleza: Ministério da Fazenda; BNB, 2003. 204 p.
- COHN, A. *Crise regional e planejamento*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978. 165 p. (Coleção Debates).
- FURTADO, C. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Edição definitiva (Reedição da 1ª edição de 1978). São Paulo: Cia. das Letras, 2008. 235 p.
- GRAZIANO DA SILVA, J. Quem precisa de uma estratégia de desenvolvimento? In: NEAD. *José Graziano da Silva, Jean Marc e Bianchini debatem O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*. Brasília: MDA; CNDRS; NEAD, 2001.
- IPEA. *Atlas do desenvolvimento humano no Brasil*. Brasília: IPEA; Fundação João Pinheiro; PNUD, 2003. 1 CD ROM, software versão 1.0.0.
- MATOS, R. Das grandes divisões do Brasil à idéia do urbano em rede tripartite. In: MATOS, R. (Org.). *Espacialidades em rede: população, urbanização e migração no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: C/Arte, 2005. p.17-56.
- MOVIMENTO DE ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA (BA). *Trilhando caminhos para a convivência com o Semi-Árido: relatório anual 2006*. Feira de Santana, 2006. 96 f.

NASCIMENTO, H. M. *Conviver o sertão: origem e evolução do capital social em Valente/Ba.* São Paulo: Annablume; FAPESP; APAEB/Valente, 2003. 126 p.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no século XXI.* 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008. 473 p.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Atlas dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia.* Salvador: SEI, 2007. 1 CD. Versão preliminar.

STEINBERGER, M. Território, ambiente e políticas públicas espaciais. In: STEINBERGER, M. (Org.). *Território e políticas públicas espaciais.* Brasília: Paralelo 15; LGE, 2006. p. 29-82.



# Semi-árido baiano: dinâmica territorial, turismo e desenvolvimento regional

Nacelice B. Freitas\*  
Telma M. S. dos Santos\*\*  
Jocimara S. Britto Lobão\*\*\*  
Alessandra O. Araújo\*\*\*\*

## Resumo

O semi-árido é visto principalmente pela mídia e pela literatura de forma estigmatizada, sempre definido como uma “região problema”, quando as questões socioeconômicas são, em geral, associadas às condições impostas pela natureza. Essa interpretação consolida uma descrição do imaginário social que não corresponde à realidade. Assim, para melhor compreender essa região, deve-se buscar conhecimento sobre ela, explicando a produção do território como movimento da sociedade. Sob essa ótica, este artigo tem como objetivo analisar a dinâmica territorial impressa pelo turismo na região semi-árida do estado da Bahia, na perspectiva de explicar como se desenvolvem os processos construtores do espaço geográfico. Busca-se desvendar a realidade e desmistificar a imagem que se tem sobre a região, ao demonstrar as potencialidades turísticas como base para o desenvolvimento regional.

**Palavras-chave:** Semi-árido. Dinâmica territorial. Território. Turismo. Desenvolvimento regional.

## Abstract

*The semi-arid region is generally seen in a stigmatized way in media and literature, always defined as a “problem area”, when socio-economic issues are generally associated with conditions that are imposed by nature. This interpretation consolidates a description of the social imaginary that does not correspond to reality. Therefore in order for a better understanding of this region, knowledge should be sought, explaining territorial production as a societal movement. This article’s objective is to analyse territorial dynamics instilled by tourism on the semi-arid region in the state of Bahia from this viewpoint, with the intention of explaining how construction processes of geographical space are developed. The paper looks to unveil the reality and demystify the region’s image by showing tourist potential as a basis for regional development.*

**Keywords:** Semi-arid region. Territorial dynamics. Territory. Tourism. Regional development.

## INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo explicar a dinâmica territorial resultante da atividade turística no semi-árido da Bahia, visando identificar como se desenvolvem os processos construtores do espaço geográfico. Busca-se desvendar a realidade e desmistificar a imagem que se tem sobre a região, ao demonstrar as potencialidades que podem servir de base para o desenvolvimento regional.

Muito se tem falado sobre o semi-árido apresentando-se as mais diversas opiniões, ou visões. Nesse cenário, ressalta-se a dinâmica territorial, tema tão caro à ciência geográfica, levando-se em consideração que esta região constitui-se como espaço geográfico complexo, pois, nele se identificam áreas urbanas, rurais, agricultura de sequeiro e irrigada, agricultura moderna e de subsistência, áreas industrializadas, zonas de comércio etc., o que, por si só, justifica os estudos sobre esse pedaço da Bahia. Além disso, o semi-árido é sempre definido – especialmente na literatura e pela mídia – a partir das características apresentadas pela natureza, mostrando-se a semi-aridez como aspecto negativo. Nesse sentido, não são evidenciadas as

\* Professora do Curso de Geografia da UEFS, mestre em Arquitetura e Urbanismo pela UFBA. naceografic@hotmail.com

\*\* Professora do Curso de Geografia da UEFS, doutora em Arquitetura e Urbanismo pela UFBA. telmaarq@yahoo.com.br

\*\*\* Professora do Curso de Geografia da UEFS, doutoranda em Geografia pela UFS. jucilobao@gmail.com

\*\*\*\* Professora do Curso de Geografia da UEFS, mestre em Geografia pela UFBA. aolivaraujo@yahoo.com.br

potencialidades socioambientais, além de serem negligenciadas, as suas “possibilidades”, e “capacidade” de auto-sustentabilidade, quando sempre é apontada como um “problema” regional/nacional.

A compreensão sobre turismo torna-se elemento fundamental para a análise da dinâmica territorial: avalia-se, com isso, como se processa essa dinâmica territorial, elegendo a atividade turística como base para análise, diante de capacidade que ela tem de produzir território. Essa discussão se justifica em um período marcado pela globalização, quando, segundo Silva e Silva (2003, p. 19), assume “crescentes proporções, com destaque para os mecanismos de flexibilização dos mercados”. Volta-se, portanto, para compreensão sobre a forma como a atividade define a dinâmica territorial e quais as consequências para o desenvolvimento regional, buscando ampliar o conhecimento sobre a região, e também contribuir para a consolidação do conhecimento geográfico, especialmente da Geografia Humana e Regional.

A discussão aqui pretendida tem como proposta apresentar os aspectos socioambientais do semi-árido, mostrando as potencialidades para o turismo, e este, servindo de referência para o desenvolvimento regional. Para a consolidação desta proposta, além da introdução, discorre-se, na segunda seção do artigo, sobre as características socioambientais, e os aspectos legais da delimitação do semi-árido. Na terceira seção a discussão centra-se no significado do território para a definição da dinâmica territorial. Na quarta seção a preocupação volta-se para a apreensão dos efeitos do turismo como determinante da dinâmica territorial, e finalmente, na quinta seção, propõe-se uma síntese sobre as idéias trazidas para o debate.

## REGIÃO SEMI-ÁRIDA NO BRASIL

A região semi-árida foi criada pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), com base na Lei 7827/89, tendo sua área ampliada pela Resolução Nº. 10929/94 e corresponde a cerca de

11,5% do território nacional, ou seja, 858.000 km<sup>2</sup>, ou ainda, 52,4% da região Nordeste, contando com uma população de, aproximadamente, 30 milhões de habitantes (Fig. 1). Tomando-se como base as informações da Sudene, a região semi-árida é formada

**Em 2005, o Ministério da Integração Nacional decide por uma nova delimitação do semi-árido. A partir desta revisão, 102 municípios foram somados aos 1.031 já existentes, ampliando em 8,6% a área territorial que passou a contar com 1.133 municípios**

por uma área contígua, caracterizada pelo balanço hídrico negativo, resultantes de precipitações inferiores a 800 mm, forte insolação, temperaturas relativamente altas e regime de chuvas marcados pela escassez, irregularidade e concentração das precipitações num período de três meses.

A Lei Federal nº. 7.827, de 27 de setembro de 1989, no Art. 5º, Parágrafo 4º, para efeito de aplicação de recursos, define semi-árido como “a região inserida na área de atuação da Sudene, com precipitação pluviométrica média anual de 800 mm”. Esta superintendência considerou como integrante do semi-árido todos os municípios incluídos na parte delimitada pela isoietas mais externa de 800 mm, bem como aqueles que tiveram seus territórios parcialmente cortados por essa isoietas, na tentativa de ampliar, ao máximo, a área delimitada. Lobão e outros. (2004), discorre sobre o tema demonstrando que havia municípios cortados por essa isoietas mas não faziam parte da região, assim como existiam os que mesmo não estando cortados por ela, pertenciam ao semi-árido.

Em 2005, o Ministério da Integração Nacional decide por uma nova delimitação do semi-árido. A partir desta revisão, 102 municípios foram somados aos 1.031 já existentes, ampliando em 8,6% a área territorial que passou a contar com 1.133 municípios.

Para concluir a nova delimitação foi realizado um estudo por uma equipe interinstitucional – Portaria Interministerial Nº. 6, de 29 de Março de 2004 – Diário Oficial da União, Edição Número 61, de 30/03/2004. Levou-se em consideração a média de precipitação pluviométrica de 800 mm, o Índice de Aridez de Thornthwaite, de 1941, (considerando-se semi-árido o município com índice de até 0,50) e risco de seca (desde que superior a 60%) de cada um deles: em Minas Gerais, 45 novos municípios foram incorporados e na Bahia mais oito.





**Figura 1**  
Região semi-árida da Bahia

O semi-árido, não obstante as riquezas naturais que possui, é discutido e definido na literatura brasileira e internacional especialmente pelas características morfoclimáticas, quando se apontam quase sempre os aspectos negativos da semi-aridez. Assim, não se coloca como prática analisá-lo a partir das suas potencialidades e econômicas, negligenciando-se, portanto, as “possibilidades” regionais, pois a preocupação é definir, prioritariamente a sua “capacidade” em constituir-se como “problema” regional/nacional.

A imagem de região problema é resultado do processo histórico iniciado desde o período colonial, quando as políticas territoriais se direcionaram para favorecer as elites regionais. Outro aspecto que chama a atenção é o problema das desigualdades e desequilíbrios regionais, sempre apresentados como uma “questão regional”.

O estado da Bahia tem aproximadamente 70% de seu território inserido na região semi-árida, os 30% restantes compreendem a faixa litorânea e a porção Oeste. É nesta área que se concentra gran-

de parte da população baiana, que, no entanto, se apresenta distribuída de forma desigual, visto que em alguns espaços tem-se fraco povoamento, enquanto que em outros, observa-se uma grande concentração populacional: a “densidade demográfica é de 15,9 hab/Km<sup>2</sup>, inferior à do Estado, que é de 20,9 hab/km<sup>2</sup>” (COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL, 1995, p.14).

O semi-árido baiano se caracteriza por apresentar uma estrutura espacial heterogênea, em termos socioeconômicos ou geoambientais, o que traz como consequência um espaço com grande diversidade interna, tornando difícil a generalização e homogeneização dos dados estudados, ainda que alguns elementos sejam comuns em toda a região. Por registrar em boa parte do seu território, uma irregular distribuição temporal e espacial de chuvas, está inserida no polígono das secas.

A pluviosidade, em geral, se concentra em, no máximo, três meses do ano, com médias que variam em torno de 600 e 500 mm. A desigual distribuição das chuvas associada aos elevados índices de evaporação tem como consequência a presença de regimes intermitentes dos rios em várias áreas, o que proporciona a diminuição das reservas de água das barragens e açudes. Como reflexo também das condições climáticas, boa parte do seu território é recoberta pela caatinga, vegetação xerófila constituída por arbustos tortuosos que perdem as folhas na estação seca, sendo característicos as cactáceas, bromélias e uma vegetação rasteira.

É uma região composta por 265 (duzentos e sessenta e cinco) municípios que, em sua grande maioria, apresenta problemas sociais e econômicos, resultado do processo histórico de dependência em relação às áreas mais dinâmicas da economia baiana e nacional. Esse processo manifesta a forma subordinada às influências da capital baiana, localizada no litoral, à medida que o semi-árido supria as necessidades dos engenhos de açúcar abastecendo-a de carne e couro, e outros gêneros alimentícios, além de animais de tração.

Neste contexto, foi se consolidando uma situação de dependência que se mantém até os dias atuais, de acordo com as diferentes conjunturas políticas, sociais e econômicas.

A ocupação do semi-árido ocorreu a partir da doação de grandes extensões de terras através do sistema de sesmarias, consolidando o domínio dos latifúndios, como a base do poder dos senhores de terras, que deu origem ao coronelismo. Esta estrutura fundiária se mantém concentrada com a presença de grandes propriedades rurais e a prática freqüente de relações de trabalho e de produção pré-capitalistas.

A economia alicerçada na agropecuária extensiva ainda apresenta a produção tradicional em diversas áreas, a partir do uso de técnicas e equipamentos rudimentares voltadas para a economia de subsistência. Nesta estrutura produtiva, destacam-se a criação de ovinos, caprinos e bovinos e a agricultura de produtos regionais de subsistência como a mandioca, o milho e o feijão. Deve-se considerar também a permanência de culturas tradicionais adaptadas ao semi-árido, como o sisal, principalmente nos municípios de Valente, Santa Luz e Conceição do Coité, que contribuem para a sobrevivência das populações de menor poder aquisitivo. No caso do feijão produzido em escala comercial, deve-se enfatizar a produção no município de Irecê, que abastece o mercado interno baiano.

Embora a atividade primária rudimentar seja característica da região como um todo, em alguns municípios se encontra uma produção agropecuária mais modernizada, pequenos pólos agroindustriais, a mineração e atividades terciárias relevantes, como o turismo, o que revela a dinâmica econômica e espacial reinante no semi-árido baiano.

Os investimentos públicos que desde a década de 1970 se direcionaram para pontos específicos do território, especialmente em espaços que apresentavam vantagens locais, como importantes núcleos rodoviários, foram responsáveis por

**Os investimentos públicos que desde a década de 1970 se direcionaram para pontos específicos do território, especialmente em espaços que apresentavam vantagens locais, como importantes núcleos rodoviários, foram responsáveis por encetar uma dinâmica territorial específica**

encetar uma dinâmica territorial específica. Registra-se, como exemplo, a implantação de centros e distritos industriais: no município de Feira de Santana, o Centro Industrial do Subaé (CIS), e os Distritos Industrial em Vitória da Conquista e Jequié (COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL, 1995).

Foram também concedidos incentivos fiscais e creditícios para áreas com condições edafoclimáticas e hídricas adequadas, o que permitiu o desenvolvimento da fruticultura irrigada, em especial no Vale do São Francisco, para a produção de uva, melão, manga e melancia, como vem ocorrendo

no município de Juazeiro. No final dos anos 90, alguns investimentos privados também foram direcionados para a implantação de pólos calçadistas nos municípios de Itapetinga, Juazeiro e Valente, assim como para o desenvolvimento de cultivos irrigados no município de Irecê e na Chapada Diamantina.

No que se refere à exploração mineral, os investimentos se direcionaram, na década de 1980, para a extração do cobre no município de Jaguarari, do ouro em Jacobina e, nos anos 90, para a exploração do Urânio em Caetité. Ainda são importantes as minas de cromo em Senhor do Bonfim e de manganês em Brumado. Com exceção de Jacobina, que recebeu um relativo impacto pela geração de empregos com a mineração do ouro, nos demais municípios não ocorreu um desenvolvimento urbano e regional impulsionado pela extração desses recursos minerais, visto que as inversões financeiras estavam atreladas à política de substituições de importações até aproximadamente a década de 80. Como o primeiro beneficiamento é realizado junto às áreas de extração mineral, ocasionando um menor valor agregado ao produto, isso proporciona um pequeno impacto econômico e social nos municípios onde estas se situam.

Mais recentemente o semi-árido vem desenvolvendo também atividades turísticas com o aproveitamento do seu potencial natural, em áreas ricas

em recursos hídricos e geomorfologicamente favoráveis com existência de quedas d'água e com uma rica diversidade em fauna e flora, que contribui para a constituição de belas paisagens naturais. A região também apresenta um importante

**Mais recentemente o semi-árido vem desenvolvendo também atividades turísticas com o aproveitamento do seu potencial natural, em áreas ricas em recursos hídricos e geomorfologicamente favoráveis com existência de quedas d'água e com uma rica diversidade em fauna e flora, que contribui para a constituição de belas paisagens naturais**

patrimônio histórico-cultural, recursos que se constituem como atrativos para o mercado turístico nacional e internacional, destacando-se os municípios da Chapada Diamantina, entre os quais: Lençóis, Palmeiras, Andaraí e Mucugê, onde o turismo se impõe como uma prática consolidada. Há espaços em que esta atividade ainda se encontra em fase de construção como no Vale do São

Francisco e em Canudos e Monte Santo, no entanto são áreas que já apresentam um considerável fluxo de visitantes em sua maioria de origem regional.

O Vale do rio São Francisco possui significativa riqueza hídrica e cultural, que favorece sobremaneira o desenvolvimento da prática turística em suas diversas modalidades. Nas imediações do Médio São Francisco, o município de Bom Jesus da Lapa se sobressai como importante centro de turismo religioso, atraindo um grande fluxo de visitantes. A Microrregião Geográfica que compreende os municípios de Canudos, Euclides da Cunha e Monte Santo também se distingue pelo potencial turístico. Canudos apresenta viabilidade para o desenvolvimento do turismo histórico-cultural, por conter marcas históricas do movimento revolucionário empreendido por Antônio Conselheiro. Em função disso, foi instituído o Parque Nacional de Canudos – Decreto 33.33, de 30/06/1986 – como tentativa de consolidar essa modalidade de turismo na região. Monte Santo desenvolve um turismo religioso, tendo como principal atrativo a subida ao monte de mesmo nome por romeiros e visitantes.

Existem ainda outros espaços que apresentam potencialidades naturais e culturais, mas que se encontram desconhecidos do grande público pela precariedade na divulgação e por não apresentarem infra-estrutura adequada para recepcionar o

fluxo turístico, não sendo considerados espaços prioritários para os investimentos do poder estatal.

Ao analisar os processos construtores do espaço geográfico, pode-se observar que o semi-árido apresenta uma significativa diversidade social, econômica e ambiental, assim como uma vasta riqueza cultural, que necessita ser utilizada como recurso, tendo como meta o desenvolvimento regional. Estes estudos poderão contribuir para o entendimento da realidade.

## TERRITÓRIO E DINÂMICA TERRITORIAL

A análise da dinâmica territorial na atualidade deve considerar as transformações socioespaciais consolidadas no final do século XX e início do XXI, porque é evidente que o processo de globalização determina a reterritorialização das atividades econômicas, tendo em vista a tendência à internacionalização dos mercados. Tais transformações atingem os territórios e seus efeitos imprimem uma dinâmica territorial específica.

O território é a base para a explicação da dinâmica territorial, quando analisadas as estratégias de desenvolvimento regional implantadas pelos agentes do processo ao nível local/regional. Assim, é a categoria de análise apropriada para a explicação dos aspectos, que envolvem a soberania nacional, ou seja, este é o lócus da legitimação do Estado na visão de Becker e Egler (1994, p. 125-126), quando afirmam que a:

(...) integração territorial foi um recurso ideológico essencial utilizado para ampliar o controle do território nacional e encobrir as políticas seletivas espaciais e sociais. Enquanto regulador e organizador do território nacional, o Estado transformou as condições históricas prévias, produzindo o seu próprio espaço.

O espaço nacional é apropriado pelo Estado que o controla, transforma, produzindo relações socioespaciais. Nesse sentido, a relação entre Estado e território constitui-se em uma forma para explicar a dinâmica territorial, nas diversas escalas: nacional, regional, estadual e local.

A dinâmica territorial do semi-árido baiano será definida em decorrência das relações sociais e de poder estabelecidas e o território, além de ser de-

finido como lócus do exercício do poder deve ser entendido também como lócus do exercício da cidadania. Haesbaert (1996, p.369), explicando o processo de formação de “novos territórios”, no que ele define como ‘novo’ Nordeste, analisa o movimento socioespacial como resultante das transformações no espaço agrícola. A dinâmica territorial implantada, então, resulta de uma modernização definida como “arrasadora” e para o autor:

Esse processo de destruição de antigos territórios, re-traduzidos em espaços econômicos de uma rede em última (primeira?) instância planetarizada, é denominado fundamentalmente, por uma velocidade capitalista cujo conteúdo técnico, hoje, permite ritmos inusitados de transformação socioespacial.

A complexidade do conceito de território é evidente, observando-se a capacidade que tem a sociedade capitalista de conferir-lhe uma dinâmica própria. A técnica nele impressa determina a rapidez na velocidade das comunicações, aprofunda as articulações intra e inter-regionais, expressando a multidimensionalidade do território. É nessa perspectiva que o semi-árido deve ser pensado, isto é, tendo por base a multidimensionalidade da configuração territorial, assim como suas articulações intra e inter-regionais.

Silva e Silva (2003, p. 27) chama a atenção para importância da questão territorial na atualidade, em decorrência da capacidade de “integração global de lugares e regiões”, o que implica em novo entendimento sobre o território, definido pelo autor a partir de “quatro” características:

– O território expressa, em um determinado momento, um complexo e dinâmico conjunto de relações socioeconômicas, culturais e políticas, historicamente desenvolvidas e contextualmente especializadas, incluindo sua perspectiva ambiental;

– em função das diferentes formas de combinação temporal e espacial das relações acima citadas, os territórios apresentam grande diversidade, com fortes características identitárias e isto envolvendo diferentes escalas;

– Os territórios assim identificados tendem, potencialmente, a apresentar laços de coesão e solidariedade também estimulados e

dinamizados pelo crescimento das competitivas relações entre diferentes unidades territoriais no contexto da globalização;

– Assim, em termos dinâmicos, os territórios tendem a valorizar suas vantagens (e possibilidades) comparativas através, e isto é relativamente recente, de formas organizacionais sociais, institucionalmente territorializadas, capazes de promover uma inserção competitiva e bem sucedida nas novas e dinâmicas relações socioeconômicas, culturais e políticas de nossos tempos, em uma escala global.

A definição de território explicitada reflete a multidimensionalidade do espaço em questão, e isso se torna possível diante da interdisciplinaridade inerente à ciência geográfica. A dinâmica territorial é, portanto, resultante da inter-relação dos elementos sociais, políticos, culturais, econômicos e ambientais. Além disso, este também é o palco da consolidação das identidades nas diversas escalas, assim como fator fundamental para estruturar as relações diferenciadas no contexto do sistema produtivo global. Percebem-se então as novas formas de explicação da configuração sócio-territorial do semi-árido brasileiro no contexto de globalização, indicando as possibilidades de inserção dessa região na dinâmica territorial global.

A modernização resultante da inserção de novas tecnologias contribui, então, para a modificação das estruturas econômicas, imprimindo uma dinâmica territorial associada ao processo, e segundo Castro (2000, p.49),

O território deixa de ser apenas suporte e torna-se cada vez mais ele mesmo um sistema de produção, o que obriga uma mudança na visão do espaço, típico das teorias do desenvolvimento regional nos anos 70, como uma base passiva destinada a acolher atividades móveis, para outra que o percebe como um sistema localmente articulado de organizações ativas, capazes de fazer nascer o processo de inovação.

Visualiza-se, então a competência que tem o território de definir uma dinâmica decorrente das atividades econômicas nele desenvolvidas. A dinâmica territorial decorre, todavia, do processo de modernização, quando impõe uma nova forma de se ler o

espaço territorial. Nesse sentido, amplia-se a compreensão e, conseqüentemente, o conhecimento geográfico sobre o conceito, que não se constituirá apenas como campo de forças. Passa, portanto, a ser considerado campo de ação dos agentes capazes de imprimir o desenvolvimento econômico: de receptáculo das atividades, ou lócus do exercício do poder, estabelecendo-se também como lócus do exercício da cidadania, da construção de estratégias para o seu próprio desenvolvimento.

Tomando como base a discussão de Castro (2000, p.50), quando define território como “não apenas o continente, mas um dado efetivo da inovação”, pode-se concluir que a dinâmica territorial, decorrente da organização do sistema produtivo, demarca uma nova configuração, diretamente relacionada à capacidade dos agentes locais/regionais de produzir as mudanças territoriais, especialmente nesse contexto, tendo o semi-árido brasileiro como um campo fértil para o desenvolvimento dessa análise (CASTRO, 2000; FONSECA, 2005).

## **TURISMO, DINÂMICA TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

O turismo, como prática social coletiva, é realizado por meio do deslocamento dos indivíduos no espaço. Esse processo gera uma importante atividade econômica, organizada por empresas de tipo e porte variados, que utilizam vários recursos de um complexo conjunto de produtos e serviços. Como o turismo se constitui num fenômeno amplo, que abarca muitos elementos, é importante o seu estudo nas mais diversas perspectivas científicas, muito embora estas devam buscar uma compreensão interdisciplinar.

Segundo a Organização Mundial do Turismo (2001, p.38), o turismo é concebido como “[...] as atividades que realizam as pessoas durante viagens e estadas em lugares diferentes ao seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, com a finalidade de lazer, negócios ou outras”. Sob essa visão, o turismo é uma atividade praticada quando o indivíduo repousa ao menos uma noite em um determinado lugar, mesmo que esteja a trabalho, ou tenha se deslocado por motivo de saúde. Esta definição apresenta problemas, pois

igual a viagem a turismo, ao conceber todo viajante como um turista em potencial. Em virtude disso, muitos pesquisadores consideram que as estatísticas levantadas nos diversos países, com base nos dados da OMT, são superestimadas, não correspondendo à realidade do fluxo turístico mundial.

É interessante salientar que, pelo expressivo volume de negócios gerados e do grande capital acumulado, muitos estudos analisam o turismo a partir da abordagem econômica, entendendo-o, exclusivamente, como atividade ligada a essa esfera. Nessa perspectiva, prioriza-se a dimensão quantitativa, deixando de lado os aspectos qualitativos, de caráter social, que se encontram subjacentes, e que permitem uma compreensão mais apurada do fenômeno turístico.

Nos países desenvolvidos, essa atividade se expandiu significativamente após a Segunda Guerra Mundial, com a estruturação da sociedade fordista do consumo e do tempo parcialmente livre para a classe média, reproduzindo os fundamentos do novo padrão de acumulação, como destaca Paiva (1995, p. 12):

O lazer passou a reproduzir os anseios de uma sociedade orientada para a produtividade, com atividades dirigidas aos ganhos da classe trabalhadora, não somente quanto aos salários, mas a outros direitos adquiridos, tais como: jornadas de trabalho reduzidas, férias remuneradas, incentivos profissionais etc. A indústria do turismo, como é comumente denominado o sistema que cerca as viagens, não fugiu a esse processo pós-Segunda Guerra Mundial [...]. Esse sistema fundamentou-se, de um lado, nos citados ganhos da classe trabalhadora, de outro lado, nos avanços das comunicações, principalmente dos transportes e na sofisticação do marketing. É dirigida à classe trabalhadora, ou fração dessa classe, que chamamos de média, uma vez que a aristocracia e a burguesia sempre viajaram.

Com isso, nos últimos 50 anos, o turismo movimentou bilhões de dólares em todo o mundo, tornando-se um importante setor da economia capitalista, determinando uma nova dinâmica territorial, incentivado e financiado, a partir dos anos 60, por vários organismos internacionais, tais como:

o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (ONU). Estas instituições incentivam o turismo, utilizando em seu discurso o argumento de que ele será o mais importante instrumento para a dinamização dos lugares e saída para o processo de estagnação econômica das nações subdesenvolvidas, como destaca Crick (apud BANDUCCI JÚNIOR, 2001, p. 24):

O Banco Mundial e as Nações Unidas passaram a recomendar e a incentivar a implantação dessa indústria nos mais diversos cantos do mundo, sobretudo nos países ditos em desenvolvimento, enquanto que a ONU decreta 1967 como o Ano Internacional do Turismo (Crick, 1989). A atividade passa a ser encarada como agente do entendimento internacional e como grande alternativa econômica capaz de promover a superação de pobreza e dependência de países subdesenvolvidos diante das economias centrais.

Na era da globalização, “[...] ápice do processo de internacionalização da produção [...], resultado das ações que asseguram a emergência de um mercado dito global [...]” (SANTOS, 2000, p.23-24), o turismo tem se expandido como fenômeno de massa, graças aos avanços e à diversificação dos meios de transporte, que se tornaram mais rápidos e seguros para viagens de longa distância, e pela sofisticação dos meios de comunicação, uma vez que a telemática e informática permitiram a conexão de pontos longínquos no globo.

Esses fatos relacionados ao desenvolvimento técnico-científico possibilitaram a articulação dos espaços em escala global, facilitando a otimização do turismo e sua difusão para áreas remotas. Lançando mão desses recursos, o turismo pôde apropriar-se de lugares, com paisagens pouco transformadas pela ação humana, incorporando-as como objeto de consumo. Neste processo, ocorre a turistificação do território, ou seja, o reordenamento territorial dos lugares apropriados pelo turismo, para atender ao seu novo uso e função, visando às necessidades da atividade turística (KNAFOU, 1996).

A atuação do Estado se dá a partir de políticas públicas de incentivo ao turismo e pela montagem

da infra-estrutura de apoio nos territórios turísticos que definem a dinâmica territorial. Em alguns casos, os grupos comunitários desempenham o papel de promotores da atividade turística, tomando para si a iniciativa de organizar e decidir sobre os rumos do turismo na localidade, segundo as necessidades e interesses da população local. No entanto, experiências como ainda são incipientes no semi-árido.

Devido à intervenção dos agentes produtores do espaço turístico na instalação dos objetos técnicos, na apropriação dos objetos preexistentes e na internalização de novas formas e estilos de vida, uma nova estrutura espacial e social é forjada, gerando mudanças de uso no significado do espaço, como salienta Cruz (2000, p.12):

O turismo tal como outras atividades – e concorrendo com elas – introduz no espaço objetos definidos pela possibilidade de permitir o desenvolvimento da atividade. Além disso, objetos preexistentes em dado espaço podem ser igualmente absorvidos pelo e para o turismo, tendo seu significado alterado para atender a uma nova demanda de uso, a demanda do uso turístico.

A presença desses e outros equipamentos, serviços e dos turistas definem o lugar turístico, ou seja, “[...] aquela porção do espaço geográfico cuja produção está sendo determinada por uma participação mais significativa do turismo, relativamente a outras atividades” (CRUZ, 2000, p. 7).

O produto turístico também passou a segmentar sua oferta para atender aos diferentes nichos de mercado que têm como meta o desenvolvimento regional. Este processo foi resultado das novas tendências culturais e da expansão do movimento ambientalista que emerge de forma significativa nos anos 60 e 70, denunciando a degradação e poluição do meio ambiente.

Nessa perspectiva, nas últimas décadas, ocorreu uma diversificação nas formas de fazer turismo, surgindo uma infinidade de modalidades como

o turismo urbano, rural, de montanha, ecológico, de aventura, de terceira idade, jovem, entre outros, e o semi-árido busca a realização dessa atividade, com a expectativa de consolidar uma dinâmica territorial específica.

**Vale ressaltar que o turismo rural também apresenta sua expressividade, tendo em seu discurso o movimento de retorno às velhas formas de produção, tipicamente agrícolas, de paisagens que parecem permanecer estáticas ao longo do tempo e que trazem uma sensação de tranqüilidade, em oposição à dinâmica veloz das médias e grandes cidades**

Vale ressaltar que o turismo rural também apresenta sua expressividade, tendo em seu discurso o movimento de retorno às velhas formas de produção, tipicamente agrícolas, de paisagens que parecem permanecer estáticas ao longo do tempo e que trazem uma sensação de tranqüilidade, em oposição à dinâmica veloz das médias e grandes cidades. O turismo alternativo se opõe ao turismo

de massa, mas, com a presença constante de grandes fluxos turísticos e a necessidade de uma infra-estrutura de apoio, ergue-se um padrão sofisticado de hospedagem e acesso que, em muitos casos, se faz pela exigência por conforto e segurança.

Assim, muitos espaços naturais vêm sendo transformados radicalmente, perdendo suas características originais que serviram inicialmente de atração para o turismo, este compreendido como estratégia para o desenvolvimento regional e responsável por uma dinâmica territorial específica. Entretanto, contraditoriamente, ao perder suas características originais, muitas vezes, perdem também seu potencial turístico.

## **TURISMO, DINÂMICA TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO SEMI-ÁRIDO BAIANO**

O semi-árido baiano possui uma significativa variedade de paisagens que possibilitam desenvolver um grande número de estudos direcionados à prática turística. O potencial paisagístico é facilmente observado na Chapada Diamantina, que apresenta uma expressiva riqueza cênica e um importante patrimônio histórico instituído desde o período colonial. Nesta perspectiva, serão discutidas

as possibilidades de expansão socioeconômica, tendo em vista a abertura de novos caminhos para se alcançar o desenvolvimento regional.

Na Bahia, o semi-árido vem se sobressaindo na prática do turismo alternativo com a região Chapada Diamantina, onde se desenvolve o turismo ecológico. Isso porque ali se encontram importantes recursos naturais para a realização dessa modalidade de turismo, como rios que formam cachoeiras e corredeiras, serras íngremes, formações vegetais diversificadas, grutas, pinturas rupestres, entre outros atrativos naturais, bem como riquezas da cultura material e imaterial, em particular, pela cultura garimpeira – grunas, montanhas de seixos cascalhos, muros de pedras e diversas outras marcas deixadas por esta atividade confere à localidade um diferencial sociocultural e paisagístico.

As primeiras iniciativas se estruturam no final da década de 90 do século XX, período em que o turismo dá seus primeiros passos como atividade econômica em alguns municípios, como Paulo Afonso e Canudos, contribuindo para o crescimento da economia regional de pequenas e médias cidades e localidades rurais, imprimindo uma nova dinâmica territorial. Como consequência desse processo, o ecoturismo, o turismo rural e o turismo de aventura, vêm se transformando em alternativa para a região que se encontra em estagnação econômica.

Considerando a riqueza paisagística do semi-árido, o Governo do Estado, em 1991, criou as Zonas Turísticas da Bahia, e, em 2003, incorpora as Zonas Caminhos do Sertão, Lagos do São Francisco e Chapada Diamantina. A organização dessas Zonas visa difundir o fluxo turístico e desconcentrar os investimentos em toda a Bahia. Paulo Afonso, Rodelas e Glória integram a Zona Turística Lagos do São Francisco, enquanto que Tucano, Cipó, Monte Santo, Uauá, Euclides da Cunha e Canudos, compõem a Zona Turística Caminhos do Sertão, e o município de Jacobina corresponde à Zona Turística Chapada Diamantina. Os municípios de Quijingue e Jeremoabo, até o momento, não foram incluídos em nenhuma Zona Turística. Pela tradição

e cultura típica do semi-árido, esses municípios podem vir a consolidar um novo roteiro turístico no estado, configurando-se como espaço representativo do bioma caatinga no território baiano.

Busca-se, portanto, apresentar novas possibilidades econômicas, tendo em vista a abertura de caminhos para que a população local possa se inserir nesta atividade, auxiliando na promoção de emprego e renda, indicando alternativas para viabilizar o desenvolvimento regional, evidenciando-se, assim, os caminhos para alcançar a sustentabilidade.

Na área norte da Chapada Diamantina, a Zona Turística Chapada Diamantina, Jacobina desponta como centro urbano bem desenvolvido, com importante estrutura turística para abrigar um grande número de visitantes. O município apresenta uma paisagem natural favorável à prática turística, além de temperaturas amenas em decorrência da altitude, que confere ao lugar uma particularidade ambiental. Compõem ainda o circuito Norte, os municípios de Bonito, Miguel Calmon, Orolândia, Saúde, Utinga, Wagner, Piritiba, Caém, Campo Formoso e Morro do Chapéu.

O Sub-médio São Francisco, localização dos municípios de Paulo Afonso e Glória dispõem de condições favoráveis para o desenvolvimento do turismo náutico e de esporte pela presença de grandes corredeiras, de imponentes quedas d'água, assim como pela existência da barragem de Xingó. Após a construção dessa barragem, o *canyon* do rio São Francisco tem sido utilizado para passeios de barco ao longo do seu trajeto. Nos municípios de Rodelas, Jeremoabo e Paulo Afonso está localizada a Estação Ecológica do Raso da Catarina, que apresenta 6.400 Km<sup>2</sup>, onde se encontram importantes formações rochosas, a única reserva biológica de caatinga do mundo e também, a reserva indígena, onde habitam os índios Pankararés.

Assim, esse conjunto de municípios pode estruturar uma nova zona turística, configurando-se como espaço representativo do bioma caatinga no território baiano, definindo a dinâmica territorial específica. Necessita-se, portanto, da realização de



estudos, que evidenciem as potencialidades turísticas regionais, bem como da elaboração de uma análise sobre os impactos socioespaciais e ambientais que esta atividade pode acarretar, na perspectiva de contribuir para um melhor ordenamento territorial e na gestão do turismo na região.

Propõe-se ainda apresentar possibilidades de desenvolvimento regional, tendo em vista a abertura de caminhos para que a população local possa se inserir nesta atividade, auxiliando na promoção de emprego e renda, indicando alternativas para viabilizar o desenvolvimento local. Pretende-se, portanto, mostrar a possibilidade de alcançar desenvolvimento sustentado, na tentativa de atingir crescimento econômico em aliança com a equidade social e a preservação do ambiente natural.

Ao analisar os processos construtores do espaço geográfico, percebe-se que a região semi-árida é detentora de significativa riqueza paisagista, histórica e cultural, que necessita ser utilizada racionalmente, para que a sociedade conheça as suas possibilidades em nível estadual, nacional, e internacional, assim como a dinâmica territorial e o desenvolvimento regional decorrente dessa atividade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O semi-árido, sempre definido como uma “região problema”, tem na atividade turística a possibilidade para o desenvolvimento regional, resultante de uma nova dinâmica territorial.

A dinâmica territorial decorrente do turismo converte-se em elemento-chave para explicação da realidade, quando é definida como “atividade econômica propulsora”, ou capaz de estabelecer novas configurações territoriais. Tal atividade produtiva, utilizada pelo Estado como estratégia de desenvolvimento regional, será impactada pelas transformações globais nos anos 90.

Dessa forma, pode-se concluir que o território constitui “não apenas o continente, mas um dado efetivo da inovação” (CASTRO 2000, p.50). A dinâmica territorial que deriva da organização do sistema produtivo define, então, uma nova configuração que está diretamente relacionada à capacidade dos agentes locais/regionais de produzir as mudanças

territoriais, especialmente nesse contexto. (CASTRO, 2000; FONSECA, 2005).

O turismo determina uma dinâmica territorial que define o espaço como aquele destinado a receber as determinações do planejamento regional. Esta é, então, definida pelo Estado, que nesse momento é o promotor e regulador do desenvolvimento econômico regional, indicando e decidindo sobre a extensão das relações inter e intra-regionais.

Então, pode-se afirmar que, a dinâmica territorial, decorrente do turismo, distingue uma nova configuração regional que está diretamente relacionada com o contexto sócio-territorial, responsável pelo desenvolvimento regional.

## REFERÊNCIAS

- BANDUCCI JÚNIOR, Álvaro. Turismo e antropologia no Brasil. In: BANDUCCI JÚNIOR, Álvaro; BARRETO, Margarida (Orgs.). *Turismo e identidade local*. Campinas: Papirus, 2001.
- BECKER, Bertha K.; EGLER, Claudio A. *Brasil uma nova potencia regional na economia-mundo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Relatório final do grupo de trabalho interministerial para redelimitação do semi-árido nordestino e do polígono das secas*. Brasília: janeiro, 2005.
- COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL (BA). *Agropecuária no semi-árido da Bahia*. Salvador: CAR, 1995.
- CASTRO, Iná E. et al. (Orgs.). *Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil; FAPERJ, 2000.
- CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. *Introdução à geografia do turismo*. São Paulo: Roca, 2000.
- FONSECA, A. A. M. da. *Instituição e desenvolvimento territorial: o desempenho municipal após a descentralização*. Feira de Santana: UEFS, 2005.
- HAESBAERT, R. “Gaucho” e baianos” no “novo”: entre a globalização econômica e a reinvenção das identidades territoriais 367 a 415 Nordeste 1996. In: CASTRO, I; GOMES, P. C. da C; CORREA R. L. (Orgs.). *Brasil: questões atuais da reorganização do território* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996
- LOBÃO, J. S. B. et al. Semi-Árido da Bahia, limites físico ou sócio-político? Uma abordagem geotecnológica para a delimitação oficial. In: SIMPÓSIO REGIONAL DE GEOPROCESSAMENTO E SENSORIAMENTO REMOTO, 1, 2004, Aracaju. *Anais...* v. 1, Aracaju, 2004. Disponível em: <<http://www.cpatc.embrapa.br/labgeo/srgsr2/pdfs/poster15.pdf>> Acesso em: 16 abr. 2006.
- KNAFOU, Remy. Turismo e território: para um enfoque científico do turismo. In: RODRIGUES, Adyr Balastrieri (Org.). *Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 62-74.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO - OMT. *Introdução ao turismo*. Tradução de Dolores Martin Rodrigues Córner. São Paulo: Roca, 2001.

PAIVA, Maria das Graças de Menezes V. *Sociologia do turismo*. Campinas: Papyrus, 1995.

SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SILVA, Sylvio B. M.; SILVA, Bárbara-Cristine N. da. *Estudos sobre globalização, território e Bahia*. Salvador: UFBA, 2003.

# O perfil financeiro dos municípios do semi-árido baiano: análise do período 2000-2005

Lukas Campello\*  
Gustavo Casseb Pessoti\*\*  
Ítalo Guanais Aguiar Pereira\*\*\*

## Resumo

Este artigo tem como objetivo fazer uma análise retrospectiva das finanças públicas municipais da região do semi-árido da Bahia para o período 2000-2005. Após uma breve caracterização econômica da região, a abordagem analisa o resultado orçamentário do conjunto dos municípios da referida região no período considerado, observando o comportamento das receitas e despesas municipais. Como será evidenciado pelos números e análises, trata-se de uma região extremamente carente tanto do ponto de vista econômico quanto do social. A baixa dinamização da atividade econômica é também refletida nos indicadores das finanças públicas municipais da região.

**Palavras-chave:** Finanças públicas municipais. Resultado orçamentário. Transferências constitucionais. Semi-árido baiano.

## Abstract

*The objective of this article is to make a retrospective analysis of municipal public finances for the Bahian semi-arid region for the period 2000-2005. Following a brief economic characterization of the region, the study analyzes the budget result of a group of local authorities in the above-mentioned region in this period, while observing municipal income and expenditure processes. As will be shown by figures and analyses, this research addresses an extremely deprived region, both from an economic and social point of view. Low promotion of economic activity is also reflected in the region's municipal public finance indicators.*

**Keywords:** Municipal public finances. Budget result. Constitutional transfers. Bahian semi-arid region.

## BREVE CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA DA REGIÃO SEMI-ÁRIDA DA BAHIA

O semi-árido baiano<sup>1</sup>, espaço geográfico onde ocorrem as secas, também chamado não tecnicamente de Sertão, segundo Gomes (2001), abrange aproximadamente 69,3% do território do estado, com um contingente de 49% da população e 64% do número de municípios da Bahia.

Esta região tem regime pluvial irregular, com isoietas de máximo 800mm anual, apresenta vegetações xerófilas, resistentes a longos períodos de estiagem, e de fácil adaptação a solos rasos. Estes períodos de estiagens prolongadas, que ocorrem ciclicamente, produzem efeitos nocivos sobre a economia da região com elevados custos econômicos e sociais.

A economia do semi-árido gerou, em 2005, segundo informações SEI/IBGE, um PIB equivalente a R\$ 23.877,7 milhões, que corresponde ao valor da riqueza produzida em bens e serviços na região, neste ano, que representou um pouco mais de 1/4

\* Economista (UCSAL) e coordenador de finanças públicas municipais da SEI.

\*\* Economista (UFBA), Mestre em Análise Regional pelo Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano da UNIFACS, coordenador de Contas Regionais e Finanças Públicas da SEI e Professor do Curso de Ciências Econômicas da UNIFACS. E-mail: cassebpepsoti@gmail.com.

\*\*\* Especialista em População e Desenvolvimento Sustentável pelo United Nations Population Fund (UNFPA) e Universidad do Chile. Graduado em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Assessor Técnico da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).

<sup>1</sup>A região do semi-árido baiano é, neste artigo, composta por 266 municípios, incluindo o município de Barrocas, que se emancipou de Serrinha, segundo a Lei nº 7.620 de 30/03/2000, e que não consta na relação dos municípios do semi-árido baiano, segundo a Portaria nº 89 de 16/03/2005, do Ministério da Integração Nacional.

do PIB estadual. A participação (Tabela 1) dos setores econômicos na formação deste Produto foi da seguinte ordem: o Agropecuário gerou um valor de R\$ 3.050,86 milhões; o Industrial de R\$ 4.258,1 milhões e o Serviço de R\$ 14.526,65 milhões, já incluso o segmento da Administração Pública. O PIB per capita, para o mesmo ano, foi de, aproximadamente, R\$ 3.564,64.

Destaca-se o PIB do município de Feira de Santana, o maior da região e o 4º maior da Bahia, que corresponde a 14,6% do PIB da região semi-árida. As atividades econômicas que se sobressaem neste município são o comércio, devido a sua localização estratégica – um dos principais entroncamentos rodoviários do estado –, agregando-se, ainda, os serviços de apoio à atividade industrial. Já o menor PIB do semi-árido foi o verificado no município de Ibiquera, que também é o menor PIB da Bahia.

penho é o do município de Mirantes, com um valor aproximado de R\$ 1,2 mil.

Os resultados do PIB no semi-árido, entre 2002 e 2005, demonstram pouca alteração na concentração espacial em relação à produção de riquezas na Bahia. Em 2002, sua participação representava 26,9% do PIB, para o ano de 2005, cenário que pouco se modificou, correspondendo a 26,3% do PIB.

Cabe evidenciar que, neste período, mais de 73% da geração de riqueza no estado está concentrada no Litoral e na região do Oeste do estado,

sendo que a Região Metropolitana de Salvador (RMS), formada por municípios localizados no Litoral, detém, aproximadamente, 50% do PIB da Bahia.

Há também uma concentração intra-regional, considerando-se que, em 2005, com 17 municípios alcançou-se a metade do PIB do semi-árido, e

**Os resultados do PIB no semi-árido, entre 2002 e 2005, demonstram pouca alteração na concentração espacial em relação à produção de riquezas na Bahia. Em 2002, sua participação representava 26,9% do PIB, para o ano de 2005, cenário que pouco se modificou, correspondendo a 26,3% do PIB**

**Tabela 1**  
**Valor Adicionado, PIB e PIB per capita a preços correntes – Semi-árido do estado da Bahia – 2002-2005**

Ano	Valor adicionado (R\$ milhões)			Valor adicionado APU (R\$ milhões)	PIB (R\$ milhões)	PIB per capita (R\$1,00)
	Agropecuária	Indústria	Serviços <sup>(1)</sup>			
2002	2.686,06	2.733,05	9.714,32	4.062,12	16.336,23	2.487,82
2003	2.970,72	3.097,55	11.079,02	4.478,57	18.620,93	2.816,14
2004	3.124,09	3.730,30	12.155,12	4.910,52	20.680,96	3.107,35
2005	3.050,86	4.258,10	14.526,65	5.837,28	23.877,70	3.564,64

Fonte: SEI/IBGE.

<sup>(1)</sup> Inclui APU (Administração Pública).

Com relação ao PIB per capita do semi-árido, destacam-se os municípios de Sobradinho e Paulo Afonso, que ultrapassaram os valores de R\$ 13,6 mil e R\$ 12,3 mil, respectivamente. Cabe ressaltar que nestes municípios estão localizadas as principais usinas de geração de energia do estado da Bahia e da Região Nordeste do Brasil. A média do PIB per capita da região é pouco superior a R\$ 3,5 mil, para o ano de 2005. Neste item o pior desem-

29,9% da população. No mesmo ano, nota-se que 103 municípios somavam, aproximadamente, 10% do PIB e 17% da população. Estes números mostram a concentração da geração interna da renda e também a difusão espacial na produção de riqueza.

Esta distribuição, quando comparada à do ano de 2002, mostra praticamente a mesma realidade. Em 2002, apenas três municípios já agregavam mais de 1/4 do PIB da região e 19 municípios eram

responsáveis por mais da metade da renda gerada no semi-árido.

Dez municípios, a maioria com mais de 60.000 habitantes, representavam 43,2% do PIB no Semi-Árido, em 2005: Feira de Santana, Vitória da Conquista, Paulo Afonso, Juazeiro, Jequié, Itapetinga, Brumado, Guanambi, Jacobina e Sobradinho.

**Tabela 2**  
Posição dos 10 maiores municípios em relação ao PIB e a participação relativa do PIB e da população do semi-árido – 2002-2005

Regiões econômicas e municípios	Posição dos municípios em relação ao PIB do semi-árido				Participação relativa em 2005 (%)	
	2002	2003	2004	2005	PIB	População <sup>(1)</sup>
Feira de Santana	1º	1º	1º	1º	14,64	7,88
Vitória da Conquista	2º	3º	2º	2º	7,50	4,27
Paulo Afonso	3º	2º	3º	3º	5,26	1,53
Juazeiro	4º	4º	4º	4º	4,85	3,03
Jequié	5º	5º	5º	5º	4,42	2,22
Itapetinga	6º	6º	7º	6º	1,47	0,91
Brumado	8º	9º	8º	7º	1,36	0,96
Guanambi	7º	8º	9º	8º	1,30	1,13
Jacobina	10º	10º	10º	9º	1,24	1,14
Sobradinho	9º	7º	6º	10º	1,20	0,32

Fonte: SEI/IBGE.

<sup>(1)</sup> População estimada em 1º julho, série revisada.

**Tabela 3**  
Participação do valor adicionado, PIB e PIB per capita a preços correntes do semi-árido no total das atividades econômicas da Bahia – Semi-árido do estado da Bahia – 2002-2005

Ano	Estrutura (%)					
	Agropecuária	Indústria	Serviços <sup>(1)</sup>	Administração pública	PIB	PIB per capita
2002	48,46	18,01	30,39	47,40	26,93	54,98
2003	47,23	18,18	30,84	46,92	27,32	55,97
2004	42,38	17,85	30,54	47,41	26,15	53,76
2005	45,36	16,92	31,34	47,29	26,26	54,15

Fonte: SEI/IBGE.

<sup>(1)</sup> Inclui APU (Administração Pública).

De maneira geral, não ocorreu alteração entre os maiores municípios na série. Em 2005, os maiores municípios eram os mesmos de 2002. Essas posições permaneceram praticamente inalteradas nas seis primeiras colocações, com alterações pontuais ano a ano, a partir da sétima posição ao longo deste período.

Em ordem crescente, os dez municípios com menor PIB no semi-árido baiano em 2005 foram:

Ibiquera, Gavião, Contendas do Sincorá, Ichu, Macururé, Lafayette Coutinho, Bom Jesus da Serra, Cravolândia, Lamarão e Caturama, com uma população correspondente a 0,92% do total da região. Já a agregação do produto destes municípios representava 0,53% no total.

A economia desta região, ainda que pouco industrializada, com aproximadamente 17% de participação na atividade industrial do estado, está centrada basicamente em duas atividades: a Agropecuária e a Administração Pública. Como evidencia a Tabela 3, a seguir, esses dois setores têm grande representatividade em relação ao conjunto da atividade econômica da Bahia.

A estrutura da economia agrícola da região semi-árida da Bahia agrega formas de organização da produção bastante diferenciadas e representativas dos grandes contrastes que existem no setor agropecuário da região. Em um mesmo espaço territorial, coexistem unidades tipicamente capitalistas e heterogêneas, além da produção familiar tradicional.

Observa-se ainda uma diferenciação interna na produção familiar, estando a maioria das suas unidades, voltadas apenas para a produção de subsis-

tência das suas condições de produção, enquanto que um menor número consegue uma integração econômica, ainda que marginal, com a economia de mercado. Este fato está diretamente relacionado ao modelo de desenvolvimento tradicional da economia agrícola regional, cujo maior determinante foi a forma de apropriação seletiva dos meios de produção ao longo da sua história de ocupação (ALCOFORADO, 2007, p. 77).

No primeiro caso, situam-se as unidades produtivas integradas ao circuito da produção de excedentes, situadas no Baixo Médio São Francisco, no entorno da cidade de Juazeiro, que usam as mais avançadas técnicas de irrigação disponíveis, produzindo frutas *in natura* durante todo o ano. Estas unidades estão inseridas no mercado internacional, embora ofertem também matérias-primas para o processamento agroindustrial local.

No caso da agropecuária familiar, a maioria das unidades está situada na área de sequeiro, com forte dependência pluviométrica. Detêm apenas as condições mínimas de produção com as atividades agrícolas tradicionais – as culturas temporárias de baixa densidade, em associação com a bovino-cultura e, principalmente, a caprinocultura. Este padrão de organização produtiva ocupa, aproximadamente, 75% da área agricultável regional. Isso com o uso do modelo convencional de produção, que se volta apenas para o consumo intensivo dos recursos naturais, com baixa utilização da mão-de-obra, uma reduzida produtividade de trabalho e uma pequena incorporação de valor.

A industrialização na região do semi-árido baiano, que deveria ter cumprido o papel de expansão das forças produtivas, é de característica tardia, bastante incipiente, não ocorrendo uma aglomeração espacial das atividades, com uma oferta de trabalho de qualidade e com disponibilidade de insumos fundamentais para a produção. Este esforço foi verificado com a implementação dos distritos industriais. Cabe ressaltar que, de um total de oito distritos do interior da Bahia, seis estão localizados neste espaço geográfico (ALCOFORADO, 2007, p.79).

A participação do produto industrial na composição do produto total do estado é bem inferior àque-la dos setores agropecuário e serviços, como foi observado anteriormente, correspondendo apenas a 17%, em 2005. A limitação da expansão do setor industrial é um dado que não pode ser desconsiderado, haja vista a maneira como foi construída a matriz industrial baiana, concentrada na Região Metropolitana de Salvador (RMS).

No semi-árido são bastante restritas as possibilidades de adensamento e diversificação deste ramo produtivo e, conseqüentemente, de geração de emprego com um número significativo no ramo

industrial. Além disso, a base tecnológica do setor de transformação dentro dos parâmetros atuais, de elevado consumo de energia e impactos negativos no meio ambiente, é inviável, em termos de melhor equilíbrio entre a produção econômica e o meio ambiente. Completa ainda este cenário uma elevada concentração de renda que restringe até mesmo o consumo local.

Além do setor privado, é de fundamental importância, para o desenvolvimento sustentável da região semi-árida na Bahia, a participação do setor público, haja vista o volume de recursos que são alocados por meio de programas e projetos neste espaço regional, decorrendo daí a necessidade de um melhor planejamento para a formação da receitas e despesas governamentais.

## CONSIDERAÇÕES SOBRE O RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO SEMI-ÁRIDO BAIANO

O resultado orçamentário representa a diferença entre as receitas realizadas pelos municípios ao longo de um ano, através da cobrança de tributos, transferências, empréstimos etc., e o total de suas despesas executadas. Conforme demonstra a Tabela 4, houve déficit orçamentário somente no ano 2001, para o conjunto dos municípios do semi-árido baiano, devido à menor realização de suas receitas próprias no período.

Esses resultados, evidenciados pela Tabela 4, ressaltam a melhora no resultado orçamentário da região nos últimos anos. Apenas em 2001, com resultado deficitário de R\$ 50.656.859 a preços constantes de 2005, menos da metade (46%) dos municípios apresentaram resultados superavitários. Em todos os demais anos em análise, ao se observar o conjunto da execução orçamentária, o percentual de municípios com resultados positivos sempre excederam os 70%, com destaque para 2003 e 2004, quando esse número passa de 90% (91% e 97%, respectivamente).

Essa realidade demonstra o sucesso da política de ajuste fiscal implementada pelo governo federal com a finalidade de reduzir o endividamento público nas três esferas da Federação. A partir do ano 2000, com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi estabelecida a obrigatoriedade da responsabili-

**Tabela 4**  
**Execução orçamentária dos municípios do semi-árido baiano – 2000-2005**

Discriminação	Em R\$ de 2005 <sup>(1)</sup>					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Receita realizada	3.519.868.340	3.725.356.326	4.071.262.243	3.488.778.058	3.878.745.238	4.087.947.841
Própria	276.747.126	235.679.698	324.342.456	253.871.682	275.725.570	326.458.113
Transferência	3.237.929.073	3.487.184.634	3.746.345.406	3.230.605.778	3.597.795.163	3.749.876.660
Operações de crédito	5.192.142	2.491.995	574.380	4.300.597	5.224.505	11.613.069
Despesa executada	3.430.561.118	3.776.013.185	3.872.792.497	3.281.442.999	3.535.879.904	3.999.294.425
Pessoal	1.245.075.202	1.473.729.518	1.525.585.520	1.417.385.071	1.497.656.097	1.739.135.015
Investimento	346.385.350	332.119.754	543.212.898	280.046.034	302.851.292	285.892.717
Demais	1.839.100.566	1.970.163.913	1.803.994.078	1.584.011.894	1.735.372.515	1.974.266.693
<b>Resultado orçamentário</b>	<b>89.307.222</b>	<b>(50.656.859)</b>	<b>198.469.747</b>	<b>207.335.059</b>	<b>342.865.334</b>	<b>88.653.417</b>

Fonte: Minfaz/STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

<sup>(1)</sup> Valores atualizados a preços de 2005 pelo IGP/DI-FGV.

de na gestão fiscal, através de diversas exigências legais impostas aos administradores públicos, como: ação planejada; transparência; prevenção de riscos e correções de desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas; e, principalmente, garantia do equilíbrio fiscal, por meio de cumprimento de metas de resultado e definição de limites e condições rígidas para a renúncia de receitas, despesas com pessoal, dívida, operações de crédito, concessões de garantia e inscrição em restos a pagar.

As receitas municipais, classificadas conforme o esforço de arrecadação, são constituídas pelas receitas próprias – compostas por receitas tributárias, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços e de alienações de bens móveis e imóveis –, transferências e operações de crédito.

No caso dos municípios do semi-árido baiano, a maior parte das receitas é oriunda das transferências, tanto estaduais como federais. Conforme demonstrado na Tabela 5, é evidente a dependência financeira das transferências nas receitas desses municípios, cuja participação é sempre superior a 92%. Entre 2000 e 2005, essas transferências expandiram-se em 16%, passando de R\$ 3.237.929.073 para R\$ 3.749.876.660, a preços de 2005.

Ganham mais destaque as transferências provenientes do Imposto sobre Operações de Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), de feição estadual, as provenientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), de natureza constitucional.

**Tabela 5**  
**Estrutura da receita realizada, segundo o esforço de arrecadação, dos municípios do semi-árido baiano – 2000-2005**

Discriminação	Em (%)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Receita realizada	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Própria	7,86	6,33	7,97	7,28	7,11	7,99
Transferência	91,99	93,61	92,02	92,60	92,76	91,73
Operações de crédito	0,15	0,07	0,01	0,12	0,13	0,28

Fonte: Minfaz/STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

O ICMS é fonte de um dos mais importantes repasses realizado pelo governo estadual aos municípios. Cada município recebe uma “cota-parte”, medida por um ponderador municipal, sobre 25% do total arrecadado com esse tributo na Bahia. Em cima desse percentual é realizado o repasse municipal, com base na seguinte divisão: 75% do valor repassado são distribuídos de acordo com o valor adicionado – Índice de Valor Adicionado Ponderado (IVA-P) –, que representa a diferença entre as operações de entrada e saída de mercadorias e serviços, isto é, de acordo com o peso que cada município tem na determinação do valor agregado fiscal para todo o estado; e os 25% restantes são repassados, de acordo com a Lei Complementar Estadual nº 13/97, seguindo os critérios estabelecidos no Art. 1º:

[...]

II. um quarto (1/4) distribuído nas seguintes proporções:

a. 40% considerando-se a proporção da população existente em cada município e o total da população do Estado;

b. 30% considerando-se a proporção entre a área geográfica do Município e a total do Estado;

c. 30% distribuídos igualmente entre todos os municípios que não alcancem o Índice Preliminar de 0,18001.

Quando se observa na Tabela 6 o ano de 2005, em relação ao de 2000, pode-se notar uma queda real no repasse do ICMS de, aproximadamente, 1%, no conjunto dos municípios do semi-árido, refletindo uma estagnação no dinamismo econômico municipal no período.

Uma observação que merece destaque é o fato de que os municípios com mais de 50.000 habitantes acumularam perdas reais de 7%, enquanto que

Renda (IR)<sup>3</sup> e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Como se trata de dois tributos que mantêm forte correlação com o nível da atividade econômica, tanto maior será o FPM quanto maior for o crescimento da economia brasileira num determinado ano. Por outro lado, quanto menos crescer a economia brasileira, tanto menor será a quantidade de recursos que terá a União para os repasses da cota-parte do fundo.

O FPM também possui critérios para sua partilha, cumprindo importante função redistributiva para os municípios brasileiros das regiões com menor renda. Critérios, portanto, essencialmente diferentes daqueles do ICMS, que levam em consideração, sobretudo, o valor fiscal agregado pelos municípios, beneficiando, assim, os mais fortes economicamente.

Isto já estava expresso na Lei nº 5.172, de 25/10/1966, que originalmente regulamentou esse

**Tabela 6**  
Evolução da cota parte do ICMS, segundo o tamanho da população dos municípios do semi-árido baiano 2000-2005

Classes	Em R\$ de 2005 <sup>(1)</sup>					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 - 10.000	30.586.343	31.096.726	33.031.442	31.427.811	31.038.190	31.404.563
10.000 - 30.000	206.717.435	205.422.794	224.407.549	213.381.051	208.794.784	216.099.186
30.000 - 50.000	63.799.663	64.226.608	68.358.333	63.656.092	63.096.470	64.619.373
50.000 - 100.000	101.050.792	99.219.801	98.533.220	90.310.836	94.126.115	91.799.071
> 100.00	123.411.378	123.089.849	120.585.491	110.419.471	113.487.891	117.586.181
<b>Total</b>	<b>525.565.612</b>	<b>523.055.778</b>	<b>544.916.034</b>	<b>509.195.260</b>	<b>510.543.451</b>	<b>521.508.374</b>

Fonte: Minfaz/STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

<sup>(1)</sup> Valores atualizados a preços de 2005 pelo IGP/DI-FGV.

Nota: População distribuída segundo o Censo Demográfico 2000/IBGE.

aqueles com população inferior obtiveram ganhos acumulados de 4%, justamente os que não se beneficiam dos critérios discutidos anteriormente.

Em termos de transferências federais, outra importante fonte de recursos, sobretudo para os municípios de pequeno porte, é constituída pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Consiste também em um sistema de cotas-parte em que a União repassa para os municípios 22,5%<sup>2</sup> do produto da arrecadação líquida de dois tributos federais: o Imposto de

fundo federal. Atualmente, do valor total destinado ao FPM, uma parcela de 10% é distribuída ao conjunto das capitais do Brasil, em ordem crescente à população e ao inverso da renda per capita do estado a que pertence. Outros 86,4% vão para os municípios do interior e o restante (3,6%) vai para um fundo de reserva destinado às cidades brasileiras com mais de 142.633 habitantes, de acordo com o Art. 3º da Lei Complementar nº 91, de 22/12/1997.

<sup>3</sup> Para efeito do cálculo da repartição das receitas da União, deverá ser excluída a parcela da arrecadação do Imposto de Renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I, da Constituição Federal.

<sup>2</sup> A partir de 2007, a Emenda Constitucional nº 55 aumentou em 1% a parcela destinada a compor o Fundo de Participação dos Municípios, totalizando em 23,5%, do produto da arrecadação do Imposto de Renda – IR e Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, o volume de recursos que será entregue ao Fundo.



Uma vez definida a distribuição dos recursos do FPM, segundo tais critérios, houve a necessidade de se determinar a cota-parte que caberia a cada município. Foi o que estabeleceu o Decreto-Lei nº 1.881, de 27/08/1981, fixando coeficientes de participação nos recursos do fundo, proporcionais ao número de habitantes de cada município. Por esse Decreto-Lei foi estabelecido um coeficiente mínimo de 0,6 para os municípios do interior pertencentes à faixa de população de até 10.188 habitantes; e um coeficiente máximo de 4,0 para os municípios com população superior a 156.216 habitantes (ver Tabela 7).

Faixa de habitantes	Coeficiente
Até 10.188	0,6
De 10.189 a 13.584	0,8
De 13.585 a 16.980	1,0
De 16.981 a 23.772	1,2
De 23.773 a 30.564	1,4
De 30.565 a 37.356	1,6
De 37.357 a 44.148	1,8
De 44.149 a 50.940	2,0
De 50.941 a 61.128	2,2
De 61.129 a 71.316	2,4
De 71.317 a 81.504	2,6
De 81.505 a 91.962	2,8
De 91.693 a 101.880	3,0
De 101.881 a 115.464	3,2
De 115.465 a 129.048	3,4
De 129.049 a 142.632	3,6
De 142.633 a 156.216	3,8
Acima de 156,216	4,0

Fonte: Decreto-Lei nº 1.881/81.

Os coeficientes variam sempre neste intervalo, crescendo à medida que cresce a população, segundo a faixa determinada no aludido instrumento legal. Aos municípios das capitais dos estados, incluindo o Distrito Federal, é atribuído, anualmente, um coeficiente individual de participação no FPM, resultado do produto entre o “fator população” e o “fator renda per capita” do estado a que a capital pertence.

Merece especial nota o seguinte fato: municípios pertencentes a estados distintos – de diferentes capacidades econômicas, via de regra – com efeito, se encontram na mesma faixa populacional e, assim, possuem o mesmo coeficiente de distribuição do fundo. Entretanto, jamais recebem o mesmo montante, pois na distribuição do FPM é considerado um coeficiente individual de cada estado.

Dessa forma, a característica redistributiva do FPM cumpre a função de minimizar as distorções inter-regionais, beneficiando as regiões economicamente menos desenvolvidas. Assim, o conjunto dos municípios do Nordeste lidera a destinação dos recursos do fundo, com cerca de 35% do total. Já aos municípios do Sudeste são destinados, aproximadamente, 31% do total. Para os demais municípios das regiões Centro Oeste, Sul e Norte, somadas, são repassados 34% do fundo.

Analisando-se os números do conjunto dos municípios do semi-árido baiano (Tabela 8), percebe-se que entre 2000 e 2005 houve um incremento de 15% em termos reais nas receitas de transferências oriundas do FPM, que passaram de R\$ 1.185.588.451 para R\$ 1.358.152.202. Verifica-se que foram os municípios situados na faixa de população entre

Classes	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 - 10.000	107.324.211	110.391.434	112.607.769	93.733.878	92.766.150	107.188.817
10.000 - 30.000	667.426.970	712.078.072	773.340.203	654.947.004	658.898.650	775.832.487
30.000 - 50.000	169.634.332	180.532.096	198.227.483	169.107.661	171.409.732	203.327.789
50.000 - 100.000	141.170.247	147.499.141	162.374.910	137.877.834	139.176.771	165.038.803
> 100.00	100.032.691	104.235.520	113.911.703	96.558.260	94.199.697	106.764.306
<b>Total</b>	<b>1.185.588.451</b>	<b>1.254.736.264</b>	<b>1.360.462.068</b>	<b>1.152.224.638</b>	<b>1.156.451.000</b>	<b>1.358.152.202</b>

Fonte: Minfaz STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

(1) Valores atualizados a preços de 2005 pelo IGP/DI-FGV.

Nota: População distribuída segundo o Censo Demográfico 2000/IBGE.

30.000 e 50.000 habitantes os que mais se beneficiaram com esse recurso, registrando incrementos de, aproximadamente, 20% no período.

Apesar de ser fator de importância para a “sobrevivência” de certos municípios, como se visualiza na Tabela 9, o FPM precisa passar por alterações em sua legislação, que atualmente incentiva a formação de novos municípios, os quais, muitas vezes desprovidos de outros recursos, tornam-se excessivamente dependentes dessa fonte de receita.

**Tabela 9**  
Participação percentual do FPM nas receitas realizadas dos municípios do semi-árido baiano, segundo as classes de população – 2000-2005

Classes	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 – 10.000	42,65	42,98	39,94	41,79	37,02	42,94
10.000 – 30.000	37,46	38,88	38,02	38,15	35,54	39,66
30.000 – 50.000	33,09	33,04	34,42	34,45	32,91	35,35
50.000 – 100.000	28,70	26,92	26,60	25,72	23,55	27,07
> 100.00	20,75	19,20	20,01	18,54	14,22	15,30
<b>Total</b>	<b>33,68</b>	<b>33,68</b>	<b>33,42</b>	<b>33,03</b>	<b>29,82</b>	<b>33,22</b>

Fonte: Minfaz / STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

Nota: População distribuída segundo o Censo Demográfico 2000/IBGE.

Na região do semi-árido da Bahia, 16% dos municípios possuem menos de 10.000 habitantes, segundo o Censo Demográfico de 2000, e a participação dessa fonte de recursos no volume de suas receitas realizadas representa mais de 37%, em todo o período analisado.

Em termos relativos, os municípios considerados de grande porte, embora sejam os que mais necessitam, por suportarem maiores gastos, são os que menos recebem auxílio do FPM. Isto porque o recurso cresce quando aumenta a faixa populacional, porém em uma proporção menos elevada. Como as receitas de transferências para os municípios de grande porte são proporcionalmente menores do que as dos municípios médios e pequenos, os gastos sociais dos grandes municípios baianos são, praticamente, financiados pelas suas receitas próprias.

Com relação às chamadas receitas próprias, a observação da Tabela 10 evidencia uma estagnação no esforço próprio de arrecadação no conjunto dos municípios do semi-árido baiano em aproximadamente 7% da receita realizada, com pequenas variações entre as classes de população durante todo o período.

Apesar disso, conforme já demonstrado na Tabela 4, entre 2000 e 2005, as receitas próprias do conjunto dos municípios desta região apresentaram um crescimento real de 18% enquanto que as receitas totais aumentaram 16%, não coincidentemente o mesmo crescimento das transferências, haja vista o peso desses recursos no total das receitas municipais.

**Tabela 10**  
Participação percentual das receitas próprias no total das receitas realizadas dos municípios do semi-árido baiano, segundo as classes de população – 2000-2005

Classes	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 – 10.000	9,08	2,59	2,97	3,63	2,78	3,21
10.000 – 30.000	6,00	3,52	4,02	4,02	4,05	4,44
30.000 – 50.000	5,24	4,41	4,74	4,49	3,97	5,82
50.000 – 100.000	10,77	8,57	7,79	10,30	10,64	11,48
> 100.00	13,94	17,24	27,98	19,12	16,62	18,37
<b>Total</b>	<b>7,86</b>	<b>6,33</b>	<b>7,97</b>	<b>7,28</b>	<b>7,11</b>	<b>7,99</b>

Fonte: Minfaz/STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

Nota: População distribuída segundo o Censo Demográfico 2000/IBGE.

Os números da Tabela 10 confirmam que, para os pequenos municípios da região semi-árida, com população de até 10.000 habitantes, a participação das receitas próprias no conjunto da receita orçamentária não chega sequer a 10% em toda a série considerada. A análise da região revela também que Feira de Santana e Paulo Afonso são os únicos municípios em que as receitas próprias (em 2005) são superiores a 25% da receita realizada. Essa situação caracteriza bem o processo de concentração da atividade econômica do estado, ao largo de poucos municípios do entorno da Região Metropolitana de Salvador, uma vez que o montante das receitas próprias, indiretamente, mede a capacidade que cada município tem para agregar participação na geração do Produto Interno Bruto estadual.

São três os impostos de competência municipal, determinados pela Constituição de 1988: Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana (IPTU); Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS); Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI); além dos recursos oriundos de taxas e de contribuições de melhoria. No caso do conjunto dos municípios do semi-árido baiano, dentre os tributos acima mencionados, o de maior relevância para a receita tributária é o ISS, que em 2005 sua participa-

ção representava, aproximadamente, 71% do total dos tributos, conforme demonstra a Tabela 11.

gressivo, que representa, em média, 16% do total da receita tributária municipal, também tem maior

**Tabela 11**  
Estrutura da receita tributária dos municípios do semi-árido baiano, segundo as classes de população 2000-2005

Classe	2000				2001				Em (%)
	IPTU	ISS	ITBI	Outras	IPTU	ISS	ITBI	Outras	
0   10.000	4,55	51,57	4,61	39,26	7,72	72,37	10,43	9,47	
10.000   30.000	6,44	49,72	4,16	39,69	10,13	72,48	10,58	6,80	
30.000   50.000	8,90	49,19	7,29	34,62	10,67	63,43	11,49	14,41	
50.000   100.000	12,06	61,60	8,44	17,90	15,70	62,91	6,81	14,59	
> 100.00	20,78	56,53	4,60	18,09	22,75	58,67	3,53	15,04	
<b>Total</b>	<b>13,78</b>	<b>54,63</b>	<b>5,33</b>	<b>26,26</b>	<b>17,17</b>	<b>63,39</b>	<b>6,60</b>	<b>12,84</b>	
	2002				2003				
0   10.000	7,33	74,18	6,96	11,53	8,91	77,40	7,07	6,62	
10.000   30.000	9,47	77,13	6,15	7,24	10,04	72,88	7,26	9,82	
30.000   50.000	13,45	67,16	6,44	12,95	13,00	65,28	7,62	14,09	
50.000   100.000	12,26	65,37	6,72	15,65	13,40	67,55	5,78	13,28	
> 100.00	20,78	62,83	4,11	12,27	26,14	61,30	4,28	8,28	
<b>Total</b>	<b>15,44</b>	<b>67,38</b>	<b>5,39</b>	<b>11,80</b>	<b>18,52</b>	<b>65,87</b>	<b>5,57</b>	<b>10,03</b>	
	2004				2005				
0   10.000	6,60	78,94	8,22	6,24	6,46	80,16	7,09	6,29	
10.000   30.000	7,29	78,73	6,66	7,32	6,90	79,26	5,89	7,96	
30.000   50.000	11,11	71,40	7,24	10,25	9,35	69,57	6,70	14,39	
50.000   100.000	15,70	66,36	5,80	12,13	16,85	66,79	5,67	10,69	
> 100.00	21,40	66,09	4,12	8,39	19,59	66,91	4,04	9,46	
<b>Total</b>	<b>15,89</b>	<b>69,81</b>	<b>5,37</b>	<b>8,94</b>	<b>14,38</b>	<b>70,82</b>	<b>5,16</b>	<b>9,65</b>	

Fonte: Minfaz/STN e TCM.  
Elaboração: Coref/SEI.

Entre 2000 e 2005, o ISS arrecadado no conjunto dos municípios do semi-árido baiano apresentou uma evolução de 62% (em média, 10% ao ano), o que demonstra a importância desse tributo como fonte de receita própria e na composição tanto do PIB municipal quanto estadual<sup>4</sup>. Mesmo para os municípios com faixa populacional de até 10.000 habitantes, a participação do ISS nas receitas tributárias é relevante (80% em 2005).

O IPTU arrecadado para a totalidade na região também apresentou uma evolução positiva da ordem de 30%, entre 2000 e 2005. Esse tributo pro-

peso nos grandes municípios com população superior a 100.000 habitantes.

Fechando o quadro das análises das receitas realizadas municipais, vale ressaltar que uma maior participação das receitas tributárias no total dos recursos dos municípios carece de certo estímulo, principalmente para os ditos pequenos, cuja dependência das transferências constitucionais acaba por desestimular seu esforço próprio de arrecadação, e, dessa forma, incentiva a manutenção da situação atual (ver Tabela 12). É fundamental que se promova, o quanto antes, uma alteração neste quadro, não só em favor do crescimento econômico municipal, como também pela diminuição da subordinação financeira do município às esferas de governo federal e estadual.

Pode-se observar que a participação das receitas tributárias é diretamente proporcional ao nú-

<sup>4</sup>A competência municipal sobre o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) está prevista no Art. 156, Inciso III da Constituição Federal de 1988, abrangendo a prestação de serviços por empresas ou profissionais liberais, com ou sem estabelecimento fixo, constantes em lista taxativa prevista na Lei Complementar 116/2003, não compreendendo a prestação de serviço a si próprio, aqueles decorrentes de vínculo empregatício, trabalhador avulso e sócios ou administradores de sociedade, os serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (fato gerador do ICMS), serviços para o exterior e pelo próprio poder público (imunidades previstas na CF / 88).

**Tabela 12**  
Participação percentual da receita tributária no total das receitas realizadas dos municípios do semi-árido baiano, segundo as classes de população – 2000-2005

Classes	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 – 10.000	1,78	1,30	1,31	1,25	1,05	1,53
10.000 – 30.000	1,68	1,49	1,42	1,36	1,40	1,88
30.000 – 50.000	1,90	1,84	1,87	1,60	1,64	2,21
50.000 – 100.000	3,54	3,66	3,98	4,02	3,53	4,02
> 100.00	10,05	10,51	9,90	9,53	7,99	8,50
<b>Total</b>	<b>3,12</b>	<b>3,16</b>	<b>3,05</b>	<b>3,01</b>	<b>2,86</b>	<b>3,36</b>

Fonte: Minfaz/STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

Nota: População distribuída segundo o Censo Demográfico 2000/IBGE.

**Tabela 13**  
Capacidade de geração de poupança dos municípios do semi-árido baiano, segundo as classes de população – 2000-2005

Classes	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 – 10.000	7,55	0,02	9,72	9,99	13,51	3,95
10.000 – 30.000	4,67	0,47	8,61	7,87	11,77	3,37
30.000 – 50.000	5,86	1,11	5,50	9,34	11,27	3,87
50.000 – 100.000	3,60	(0,13)	5,19	7,40	9,38	3,06
> 100.00	1,12	0,63	2,12	3,96	8,02	3,08
<b>Total</b>	<b>4,39</b>	<b>0,47</b>	<b>6,79</b>	<b>7,55</b>	<b>10,81</b>	<b>3,38</b>

Fonte: Minfaz/STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

Nota: População distribuída segundo o Censo Demográfico 2000/IBGE.

mero de habitantes, sendo relativamente maior à medida que a população aumenta. A Tabela 12 demonstra que, em todo o período analisado, não há qualquer movimento significativo que indique alteração na situação de dependência dos municípios do semi-árido baiano. A participação das receitas tributárias no conjunto analisado manteve-se em aproximadamente 3%, revelando a já comentada falta de estímulo ao esforço de arrecadação.

## DESPESAS MUNICIPAIS POR FUNÇÃO

A análise das despesas municipais revela que, no semi-árido do estado da Bahia, assim como na maioria dos estados do Nordeste, existe um verdadeiro desequilíbrio estrutural, pois na maioria dos municípios, principalmente nos pequenos, não há qualquer viabilidade fiscal. Essa constatação pode ser comprovada a partir da relação receita própria/receita total, já observada na Tabela 12.

Analisando a situação financeira sob o prisma da capacidade de poupança, outro importante indicador que representa a relação entre a receita e despesa não financeira, observam-se resultados preocupantes. Como se verifica na Tabela 13, a capacidade de poupança nos municípios do Semi-Árido baiano, que era baixa em 2000, ficou ainda pior em 2005, sobretudo em função dos resultados apresentados pelos municípios menos populosos.

Segundo Santos (1996), três são as razões principais que explicam o baixo nível de poupança interna dos municípios pequenos. A primeira, e mais importante, é de natureza estrutural, e está relacionada à baixa renda per capita da grande maioria dos

municípios baianos (como se sabe, a atividade econômica é fortemente concentrada na RMS<sup>5</sup> – cerca de 55% do PIB baiano é gerado por essa região –, ficando a região semi-árida, em que pese a grande concentração de municípios, com uma composição meramente residual). A segunda razão se relaciona à desobrigação do governo federal em referência a políticas públicas que promovam o desenvolvimento social municipal, aumentando, portanto, o gasto com a manutenção de programas sociais dos municípios do interior. A terceira e última razão se relaciona ao fato de que, em função da própria estrutura econômica do estado da Bahia, grande parte de seus municípios é muito pobre, reduzindo a base de cálculo dos tributos de competência municipal. Esta situação aumenta a dependência dos fundos constitucionais e, pior ainda, faz com que as despesas tenham um caráter ascendente enquanto que as receitas realizadas fiquem praticamente estagnadas.

De qualquer forma, no período desta análise, os gastos municipais concentram-se nas áreas de administração/planejamento, educação/cultura, saúde/saneamento, habitação/urbanismo. Inversamente, vêm reduzindo sua participação os gastos com transporte e assistência/previdência (ver Tabela 14). Esse quadro reforça a idéia que grande parte dessa alocação de gastos municipais, por funções de atividade, é decorrência da descentralização constitucional de responsabilidades, aliada a uma ausência de políticas nacionais que fossem

<sup>5</sup> A Região Metropolitana de Salvador (RMS) é composta por apenas dez municípios, a saber: Camaçari, Candeias, Dias D'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Salvador, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz.

**Tabela 14**  
**Despesa por Função de governo dos municípios**  
**do semi-árido baiano, segundo as classes de**  
**população – 2000-2005**

Classes	Em (%)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Administração / Planejamento	16,68	17,11	15,07	16,82	16,96	17,00
Educação / Cultura	39,38	40,30	34,45	35,97	35,08	36,30
Saúde / Saneamento	17,42	18,26	21,48	23,12	24,91	25,25
Habitação / Urbanismo	11,79	11,10	12,30	10,41	10,35	9,56
Assistência / Previdência	5,64	5,03	4,74	4,77	4,27	3,95
Transporte	3,10	2,63	2,31	2,29	2,30	2,02
Demais funções	5,99	5,57	9,65	6,62	6,12	5,91

Fonte: Minfaz / STN e TCM.

Elaboração: Coref/SEI.

Nota: População distribuída segundo o Censo Demográfico 2000 / IBGE.

capazes de promover um desenvolvimento local integrado e sustentável.

As despesas com administração/planejamento, educação/cultura, saúde/saneamento e habitação/urbanismo são as de maior representatividade nos gastos municipais baianos. Mais uma vez, esses gastos evidenciam a política de municipalização colocada em prática principalmente a partir da segunda metade da década de 1990. No caso dos setores de saúde e saneamento, Ruckert, Borsatto e Rabelo (2002, p. 73) associam que o crescimento dos gastos municipais:

[...] corresponde, principalmente, à nova política do setor, em que os municípios na modalidade de gestão plena passaram a receber dos governos federal e estadual todos os recursos disponíveis para aplicação em saúde, incluindo o pagamento aos prestadores públicos e privados de assistência à saúde e medidas de saúde preventiva.

O aumento dos gastos na função de educação e cultura pode ser associado ao maior rigor no cumprimento de determinações constitucionais<sup>6</sup>. Nesse sentido, devem-se mencionar os aumentos dos recursos destinados à educação, provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do En-

sino Fundamental e de Valorização do Magistério<sup>6</sup> (Fundef), instituído pela Emenda Constitucional n° 14/96, mas somente implantado no país no ano de 1998. Um importante indicador que revela o aumento da participação dos gastos municipais em educação e cultura, entre 2000 e 2005, se constitui no percentual de alunos da rede municipal no total dos alunos da rede pública de ensino fundamental da Bahia, que obteve relevante incremento, passando de 46%, em 2000 para, aproximadamente, 60% ,em 2005.

Inserida nessas funções, a análise da totalidade dos municípios do semi-árido baiano revela que, entre 2000 e 2005, houve um aumento de aproximadamente 17% na despesa executada total. No período, a despesa de maior representatividade foi a de pessoal, que registrou participações crescentes em todo o período – em 2000, representava aproximadamente 36% das despesas totais –, absorvendo, em 2005, aproximadamente 43%.

Essa discussão toma contornos mais relevantes a partir do ano de 2000, quando foi instituída a Lei Complementar n° 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que limitou a 60% do total da receita corrente líquida o gasto com pessoal, distribuído entre os poderes legislativo, executivo e judiciário<sup>7</sup>. Cabe ressaltar que tanto a União quanto os estados e municípios são obrigados a se enquadrar nos dispositivos da citada lei.

Os gastos com investimento apresentam-se baixos para o conjunto dos municípios do semi-árido baiano e são equivalentes a aproximadamente 7% das despesas empenhadas totais em 2005. Em comparação a 2000, houve uma queda no montante dos investimentos totais (17%), causada, sobretudo, pela diminuição da capacidade de poupança dos municípios pequenos e médios.

A explicação para este fato é bastante elementar e decorre da seguinte igualdade macroeconômica:  $S = I$ , onde  $S$  = poupança e  $I$  = investimento. Uma vez que a capacidade de poupança da maioria dos municípios baianos é baixa, praticamente não so-

<sup>7</sup> A partir de 2007, o FUNDEF é modificado pela Emenda Constitucional n° 53/06 que institui o FUNDEB, com o objetivo de ampliar e redistribuir as fontes financeiras, o percentual e o montante dos recursos para a educação.

<sup>8</sup> No caso da esfera municipal, o limite do gasto com pessoal é o seguinte: 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Município, quando houver; e 54% para o Executivo.

<sup>6</sup> A Constituição de 1988 vincula 25% das receitas totais dos estados e municípios a projetos de educação.

bram recursos correntes adicionais após serem cobertas as despesas correntes municipais totais.

Por sua vez, são relativamente irrelevantes os gastos municipais com o serviço da dívida (aproximadamente 2% do total das despesas executadas em 2005). Ora, uma vez que o montante de empréstimos realizados pelos municípios baianos – principalmente daqueles com população até 100.000 habitantes – não é elevado, tampouco o serão os seus encargos da dívida.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pôde ser demonstrado, a situação financeira dos municípios do semi-árido baiano é preocupante. Em que pese a situação orçamentária visualizada no período 2000-2005, alguns indicadores, como a capacidade de poupança, revelam a difícil situação desses municípios e a premência de um novo modelo no plano nacional que possa diminuir os desequilíbrios estruturais da economia brasileira, particularmente em direção à região semi-árida do Nordeste do Brasil.

Entretanto, uma série de reformas precisa ser aprovada, das quais se destaca a tributária, em virtude de alguns dispositivos do atual sistema tributário estimularem, ainda que sem qualquer intencionalidade, um certo comodismo por parte dos municípios, principalmente dos menores. O FPM, por exemplo, precisa submeter-se a uma nova legislação na qual se incentive não a formação de novos municípios pequenos, mas sim a manutenção dos gastos sociais tão necessários aos municípios do estado.

Nesse sentido, também, torna-se fundamental que a política de ajuste fiscal colocada em prática no Brasil, principalmente após 1999, através dos acordos do governo federal com as instituições internacionais, não implique em cortes radicais em investimentos e programas sociais, fazendo com que os municípios, não só os da Bahia, mas de todo o país, assumam os encargos que não são capazes de financiar sozinhos. Se esta situação efetivamente perdurar, nem mesmo as reformas serão capazes de induzir o país a um crescimento sustentável.

Outro problema um pouco mais difícil de ser solucionado se refere à característica estrutural-histórica do estado baiano, que concentra aproxi-

madamente 55% da atividade econômica total na região metropolitana de sua capital. É preciso que o governo federal, em parceria com o estadual, promova uma desconcentração econômica capaz de induzir crescimento para todas as regiões, mesmo para os menores municípios. Sem esse esforço, qualquer tentativa de mudança no perfil financeiro municipal terá efeito apenas transitório.

Este artigo não teve a pretensão sequer de tentar mostrar caminhos para a solução dos problemas estruturais, econômicos ou sociais dos municípios do semi-árido baiano. Mas a análise dos números colocados em questão revela a dificuldade desses municípios de promoverem, por si sós, alterações em seu perfil financeiro diante de uma realidade imposta justificada pela necessidade de um ajuste fiscal nacional.

## REFERÊNCIAS

- ALCOFORADO, Fernando. *Bahia – Desenvolvimento do século XVI ao século XX e objetos estratégicos na era contemporânea*. Salvador, 2007, p. 73-82.
- ARRAES, Ronaldo; LOPES Carlos Magno. Irresponsabilidade fiscal, pacto federativo e finanças municipais. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 30, n. especial. p. 596-613, dez. 1999.
- BAHIA. Tribunal de Contas dos Municípios. Salvador: TCM, [2002]. Disponível em: <<http://www.tcm.ba.gov.br>> Acesso em: 5.12.2002.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília: STN, [2002]. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br>> Acesso: em 10 nov. 2002.
- BRASIL. Decreto-lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981. Brasília: Presidência da República, 1981.
- BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Brasília: Presidência da República, 1966.
- BRASIL. Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990 (art. 2º). Brasília: Presidência da República, 1990.
- BRASIL. Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997. Brasília: Presidência da República, 1997.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. Brasília: Presidência da República, 2000.
- BREMAEKER, François E. J. Mitos e verdades sobre as finanças dos municípios brasileiros. *Bahia Análise & Dados: finanças públicas*, Salvador, v. 5, n. 2, p.16-34, set. 1995.
- COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL (BA). *Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável: Sudoeste da Bahia*. Salvador: CAR, 1999.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL (BA). *Macroeconomia, emprego e renda no Estado da Bahia: reflexos no semi-árido*. Salvador: CAR, 1995. 99 p. (Série cadernos CAR, 9).

GOMES, Gustavo Maia. *Velhas secas em novos sertões: continuidade e mudanças na economia do Semi-Árido e dos Cerrados nordestinos*. Brasília: IPEA, 2001.

IBGE. *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro, 2000.

\_\_\_\_\_. *Contagem da população 1999*. Rio de Janeiro, 1999.

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DOS MUNICÍPIOS BAIANOS 1998. Salvador: SEI, 2002.

MOTA, Francisco Glauber Lima. *Curso básico de contabilidade pública*. 2. ed. Brasília, 2006.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. *LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada*. 4. ed. Brasília: Vestcon, 2007.

RIBEIRO, Antônio Magalhães. A difícil recuperação financeira dos municípios baianos. *Bahia Análise & Dados: retrospectiva 2001 e perspectivas*, Salvador, v. 11, n. 3, p. 43-45, dez. 2001.

RUCKERT, Isabel Noemia; BORSATTO, Maria Luiza; RABELO, Mercedes. *As finanças municipais e os gastos sociais no Rio Grande do Sul – 1995-1999*. Porto Alegre: FEE, 2002. 159 p. (Documentos FEE, 50).

SANTOS, Reginaldo Souza. *Bahia: estrutura e dinâmica das finanças públicas – o desempenho dos municípios*. Salvador: SEI, 1996. (Documento SEI).

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA *Produto Interno Bruto dos Municípios, 2002-2005*. Salvador: SEI, [2008]. Disponível em: <<http://www.sei.ba.gov.br>> Acesso: em 19 ago. 2008.







**Semi-árido baiano:  
questões regionais**



# Integração subordinada ou emancipação sustentada? O choque entre dois modelos de exploração da biomassa no semi-árido da Bahia\*

André Silva Pomponet\*\*

## Resumo

O semi-árido da Bahia sempre teve baixo dinamismo econômico e elevados índices de pobreza. Essa situação favorece práticas políticas arcaicas, como o assistencialismo, que contribuem para o atraso da região. O plantio de oleaginosas para a produção de biodiesel surge como uma oportunidade de romper as estruturas sociais retrógradas e alavancar uma atividade econômica sustentável. O sucesso da proposta, porém, depende da forma como os produtores familiares serão incorporados à cadeia produtiva: se de forma subordinada, como meros revendedores de sementes ou como agentes dotados de iniciativa para desenvolver ações cooperativas que lhes permitam atuar também nas etapas de beneficiamento da matéria-prima.

**Palavras-chave:** Semi-árido. Biodiesel. Agricultura familiar. Cooperativismo.

## INTRODUÇÃO

O semi-árido baiano sempre permaneceu à margem do processo de desenvolvimento do estado. Inicialmente utilizada apenas como rota de passagem nas incursões de bandeirantes, a região aos poucos desenvolveu uma pecuária extensiva articulada às atividades primário-exportadoras. Em caráter complementar, mantinham-se cultivos de

## Abstract

*The semi-arid region has always had low economic drive and high poverty levels. This situation favours archaic political practices, such as assistentialism that contribute to the region's backwardness. Oilseed cultivation for bio-diesel production has emerged as an opportunity to break retrograde social structures and leverage sustainable economic activity. However, the proposal's success depends on how the family producers will be incorporated in the productive chain: if it will be in a subordinated form as mere seed dealers or agents gifted with initiative to develop cooperative actions that also allow them to be involved in raw material processing stages.*

**Keywords:** Semi-arid region. Bio-diesel. Family farming. Cooperativism.

subsistência e o plantio de uns poucos produtos que em alguns períodos foram exportados. Esse baixo dinamismo atravessou centenas de anos e alcançou o século XX.

Ainda hoje os pequenos municípios do semi-árido são fortemente dependentes dos repasses governamentais, de políticas de transferência de renda e de aposentadorias e pensões. Essa debilidade econômica se traduz em pobreza endêmica que torna parcela expressiva da população dependente de pequenos favores políticos. A pobreza, o assistencialismo e as práticas políticas arcaicas

\*Artigo aprovado para o XIII Encontro Nacional de Economia Política e para o X Encontro de Economistas da América Latina com modificações.

\*\* Economista/UEFS e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. andrepomponet@hotmail.com

permanecem como traços marcantes da região, não só nas cidades menores.

Contudo, o lançamento do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) traz perspectivas promissoras para a região. Embora, naturalmente, não vá representar a solução definitiva para problemas seculares, a proposta pode resultar em geração de emprego e renda, redução da pobreza e impulsionar a superação dessa cultura política retrógrada, o que poderia se traduzir na consolidação de uma base social para o efetivo desenvolvimento do semi-árido. Para isso, entretanto, é necessário conceder maior incentivo a iniciativas dos agricultores familiares, fortalecendo as práticas cooperativas e o espírito associativo.

O objetivo do presente artigo é justamente discutir os dois modelos que se desenham para a cadeia do biodiesel: o que atrela os produtores familiares às grandes empresas e o que fortalece as práticas cooperativas e concede maior autonomia. Para esta discussão, resgata-se na seção seguinte a evolução econômica do semi-árido, com seus desdobramentos políticos e sociais. Adiante traça-se o panorama atual da região e os obstáculos presentes. Em seguida, discorre-se sobre a evolução do uso da biomassa como matriz energética para se mergulhar, logo depois, na discussão sobre a cadeia dos biocombustíveis e os dois modelos produtivos que se delineiam. Arremata-se com algumas considerações.

## EVOLUÇÃO ECONÔMICA DO SEMI-ÁRIDO

O semi-árido baiano permaneceu durante muito tempo à margem do processo de ocupação do território do estado. Inicialmente, o colonizador português dedicou-se à extração do pau-brasil. Depois de superados os obstáculos iniciais à fixação dos primeiros núcleos de povoamento, consolida-se no entorno da Baía de Todos os Santos o plantio de cana para a produção do açúcar. Ambas as atividades

apresentam semelhanças: localizam-se nos estreitos limites do litoral e são voltadas para a satisfação da demanda dos mercados europeus. Pouco atrai a qualquer atividade econômica, o semi-árido continuava abandonado.

**A pecuária bovina, porém, foi seriamente limitada pela crônica escassez de água. Para conviver com as restrições edafoclimáticas, a solução adotada foi o emprego de animais mais adaptados às dificuldades do clima, o uso de largas extensões de terra para a criação e o surgimento de núcleos urbanos próximos aos poucos rios perenes**

A partir do século XVI os bandeirantes iniciam incursões com o propósito de encontrar metais preciosos no interior, embora de início não tenham se fixado na região (ILPES, Bahia [198-?]). A descoberta de ouro no século XVIII, todavia, aviva o Ciclo da Mineração e as expedições se intensificam, muitas delas partindo da Baía de Todos os Santos, para se estabelecer nos atuais estados de Minas Gerais e de Goiás. A despeito de boa parte das zonas de mineração se concentrar no território mineiro, na Bahia foi encontrado ouro em Rio de Contas, Jacobina, Araçuai e Tucumbira (TAVARES, 1974) embora em proporção inferior à almejada pelos colonizadores.

O trânsito dos bandeirantes e, posteriormente, o surgimento de povoações no entorno dos locais de extração de metais preciosos produziram efeitos sobre o semi-árido baiano. O principal foi o surgimento de criatórios extensivos de gado, voltados para abastecer os núcleos urbanos que surgiram nas zonas de mineração e a indústria açucareira do litoral que, mesmo perdendo importância relativa, permanecia como atividade econômica hegemônica no Nordeste. Prado Júnior (2004) e Furtado (1964) apontam que da Bahia se irradiou a pecuária extensiva que alcançou o Piauí, o Maranhão e regiões do Ceará e do atual Tocantins.

A pecuária bovina, porém, foi seriamente limitada pela crônica escassez de água. Para conviver com as restrições edafoclimáticas, a solução adotada foi o emprego de animais mais adaptados às dificuldades do clima, o uso de largas extensões de terra para a criação e o surgimento de núcleos urbanos próximos aos poucos rios perenes (PRADO JÚNIOR, 2004). Essa pecuária, que sobrevivia com dificuldade e se desarticulava nos períodos de estiagens mais prolongadas, é a origem da civilização do semi-árido.

Essa civilização do semi-árido, em função das peculiaridades apontadas, assumiu feição diversa dos demais processos de povoamento do território brasileiro. Um traço marcante é que os núcleos urbanos eram escassos e pouco densos. Num espaço em que a pecuária bovina, limitada pelas restrições apontadas, era a principal atividade econômica e o cultivo de subsistência constituía-se, em muitos casos, na única alternativa de sobrevivência da população, era óbvio que os habitantes tendiam a dispersar-se, por evidente estratégia de sobrevivência.

Em meados do século XIX o semi-árido ainda permanecia praticamente restrito à pecuária bovina. As demais atividades primário-exportadoras continuavam concentrando-se na larga faixa litorânea. É o caso do fumo no Recôncavo (onde se destacavam Cachoeira, São Félix, São Gonçalo dos Campos e Cruz das Almas), do café nos vales do Jiquiriçá e Jaguaripe e do cacau no eixo Ilhéus-Itabuna. No sertão prosperava o cultivo do algodão, que experimentou um efêmero ciclo exportador, e a já citada pecuária bovina, que ofertava o couro exportado pela Bahia. A atividade consolidara-se na região serrana do Sudoeste e nas imediações dos rios Jacuípe e Paraguaçu, embora as secas constituíssem um embaraço constante (SAMPAIO, 1925).

O baixo dinamismo econômico do semi-árido baiano, naturalmente, se refletiu sobre a estrutura social. Como se disse acima, a expansão da pecuária bovina em direção aos sertões não foi acompanhada pelo correspondente adensamento dos fluxos populacionais. O relativo isolamento geográfico, a restrita atividade econômica – que contrastava com o litoral mais urbano e dinâmico –, o já mencionado povoamento escasso e a urbanização frágil contribuíram para a emergência de um fenômeno social que marcou a história da região a partir de meados do século XIX e produziu efeitos duradouros presentes em todo o século XX: o coronelismo e o fortalecimento das oligarquias. A Proclamação da República e a vigência da concertação política conhecida como “República Velha”, que se estendeu de 1889 a 1930, marcam o apogeu do sistema coronelista.

Numa região em que as atividades produtivas são incapazes de gerar excedentes econômicos

substanciais, o domínio sobre a máquina do Estado constitui a mais adequada estratégia para a manutenção do poder político. Essa luta se dava entre oligarquias, constituídas pelo patriarca, normalmente detentor de cargo público (era o “coronel”, embora nem sempre detivesse patente militar), a família deste (sempre abastada) e os agregados. As oligarquias duelavam pelo domínio da máquina do Estado em um ou mais municípios (esta influência dependia da força de cada grupo) e buscavam respaldo junto aos governantes estaduais. Esse respaldo, por sua vez, dependia da garantia de votos para os grupos políticos que brigavam pelo controle do Estado. O rompimento desse equilíbrio implicava em novas concertações que, com frequência, alijavam do poder os grupos oligarcas interioranos.

O reflexo desse emaranhado político sobre o semi-árido é que os governantes estaduais não se envolviam com as questões locais, desde que lhes fossem assegurados os votos necessários a cada eleição. Assim se constituiu a lógica oligárquica e coronelista, em que pequenos favores, potencializados pela penúria na qual vivia a população, sempre foram priorizados em detrimento de ações de maior envergadura que resultassem em perspectivas de desenvolvimento e, portanto, do rompimento dos laços oligárquicos.

As transformações políticas posteriores a 1930 pouco contribuíram para mudar essas práticas enraizadas. Uma das principais razões é o ainda hoje baixo nível de atividade econômica na região, o que contribuiu para a perpetuação da pobreza ao longo de quase oito décadas. Outro fator é que entre 1930 – quando Getúlio Vargas ascendeu à presidência da República, encerrando a “República Velha” – e 1985 – quando acabou a Ditadura Militar, portanto 55 anos –, o Brasil experimentou somente 19 anos de democracia, entre 1945 e 1964, ainda assim abalada pela morte de Getúlio Vargas, pela renúncia de Jânio Quadros e pela turbulenta gestão João Goulart, que culminou com a quartelada de 1º de abril de 1964.

O semi-árido baiano que emerge então é uma região habitada por população extremamente pobre, suscetível ao flagelo da seca, fortemente dependente das ações assistenciais do Estado e cuja

frágil economia – principalmente nas cidades menores – é movida pelos repasses governamentais, pelos poucos empregos públicos disponíveis (notadamente em prefeituras), além das aposentadorias e pensões impulsionadas pela legislação que se seguiu à Constituição de 1988. A herança oligárquica e as práticas coronelistas, todavia, se perpetuaram por inércia, numa sociedade em que as transformações se dão lentamente. Assim, permanecem presentes o assistencialismo, a concessão de pequenos favores e o domínio da máquina pública (ainda que disputada pelo voto) com o favorecimento de apadrinhados políticos e a presença da corrupção, conforme se noticia com muita frequência.

Práticas políticas retrógradas, como as descritas acima, conduzem a resultados desastrosos em regiões atrasadas. É o caso do semi-árido baiano. A próxima seção descreverá de forma breve esse cenário.

### SEMI-ÁRIDO DOS DIAS ATUAIS

O semi-árido nordestino possui extensão estimada em um milhão de quilômetros quadrados. A vegetação da região é conhecida como caatinga, composta por árvores pequenas e espinhosas e por plantas de folhas grossas. As temperaturas médias são elevadas, normalmente oscilando entre 23°C e 27°C e as precipitações pluviométricas são baixas, quase sempre inferiores a 800mm anuais. A insolação média anual está em torno de 2.800 horas e a umidade fica em torno de 50% (MONTEIRO, 2007). Daí a caracterização da região como quente e seca. Oito estados do Nordeste (à exceção do Maranhão), mais o norte de Minas Gerais, têm pelo menos parte de seu território com características de semi-árido.

Outro aspecto marcante é a irregularidade do regime pluviométrico. Quase sempre as chuvas se distribuem ao longo de quatro meses do ano, entre fevereiro e maio, havendo precipitação mínima nos demais períodos. Não é raro, porém, estiagens prolongadas serem sucedidas por chuvas em volume bastante superior às médias históricas (MONTEI-

RO, 2007). As incertezas climáticas são responsáveis pelas secas constantes, que desarranjam a estrutura produtiva, comprometem as safras, dizimam os rebanhos e reforçam a dependência dos repasses governamentais, como as tradicionais “frentes-de-trabalho”.

**As incertezas climáticas são responsáveis pelas secas constantes, que desarranjam a estrutura produtiva, comprometem as safras, dizimam os rebanhos e reforçam a dependência dos repasses governamentais, como as tradicionais “frentes-de-trabalho”**

Esse conjunto de características é facilmente observável em relação à Bahia. Quase 69% do território do estado (ou 387 mil quilômetros quadrados) está no semi-árido, abrigando 6,5 milhões de habitantes distribuídos entre 259 municípios (POM-

PONET, 2007a). Considere-se, todavia, que tais dimensões implicam em grande diversidade. Existem algumas cidades com população maior e existência de múltiplas atividades produtivas, como Feira de Santana (onde um comércio intenso coexiste com empreendimentos industriais de vulto), Juazeiro (com um exitoso pólo de fruticultura irrigada) e Vitória da Conquista (que combina comércio, serviços e pecuária bovina), mas na imensa maioria dos casos a população é reduzida e a economia resume-se a agricultura de baixa produtividade, poucas unidades industriais e comércio e serviços pouco dinâmicos.

Nas cidades menores estão os piores indicadores sociais da Bahia, mesmo com os avanços verificados ao longo das últimas duas décadas, resultantes dos esforços de universalização de políticas públicas de saúde e educação, previstas na Constituição de 1988. A pobreza é o problema mais crônico, decorrente do baixo dinamismo econômico: em 2000, 69% dos moradores estava nessa situação, embora nove anos antes o quadro fosse ainda mais dramático, pois alcançava 81% dos moradores. Os números são do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), obtidos nos censos populacionais. Basicamente dois fatores explicam a situação: o desemprego elevado (13% da população economicamente ativa) e a alarmante informalidade (84% dos trabalhadores não desfrutavam de direitos elementares previstos na Consolidação das Leis do Trabalho).

Tantas dificuldades, obviamente, se traduzem em maior dependência do governo. Em 2000, por exemplo, 21% da renda dos habitantes da região

se deviam a programas de transferência de renda dos governos. Entre os 20% mais pobres, as transferências correspondiam a mais de 50% da renda (POMPONET, 2007a). À época, as pensões e aposentadorias rurais eram os principais benefícios, previstos na Carta Magna de 1988. Programas mais focalizados, como o Vale-Gás, o Bolsa-Escola e o Bolsa-Renda começavam a ser implementados, mas alcançavam parcela reduzida da população. A partir de 2003, com a ascensão de Lula à presidência da República, os programas sociais do governo anterior foram unificados no Bolsa Família e ampliados, o que tem contribuído para amenizar os problemas sociais da região.

No entanto, o principal desafio persiste: o baixo dinamismo econômico associado à quase ausência de atrativos para os investidores. Como complicador adicional, há a precária infra-estrutura da região. Nos últimos anos, o que houve de novidade foi o lançamento do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel, que trouxe alguma perspectiva para o semi-árido, o que começa a ser discutido na seção seguinte.

## EVOLUÇÃO DOS BIOCOMBUSTÍVEIS

No dia 6 de dezembro de 2004 foi oficialmente lançado o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB). O PNPB é fruto dos esforços de um Grupo de Trabalho Interministerial, criado em julho de 2003, com a finalidade de analisar a viabilidade da produção e do uso de biodiesel no Brasil. O grupo concluiu que os biocombustíveis são uma alternativa interessante para o país e, no relatório final, apontou algumas vantagens: a promoção da inclusão social, mobilizando agricultores familiares e engajando-os na cadeia produtiva do biodiesel; a redução das disparidades regionais; a diminuição da demanda pelo petróleo, que é um recurso finito; e o fortalecimento das fontes renováveis na matriz energética brasileira, além das evidentes vantagens ambientais, como a redução da emissão de gases poluentes, muito comuns no uso de combustíveis fósseis (ACCARINI, 2006).

Só que a busca pelo uso de fontes energéticas renováveis no Brasil não começou aí. Tampouco a promessa de promover a inclusão social por meio da produção de biomassa. A primeira tentativa se deu na década de 1970, com os dois choques do petróleo que elevaram drasticamente os preços do produto nos mercados internacionais. Como o Brasil vivia seu “Milagre Econômico”, com crescimento acelerado, fazia-se necessário substituir o combustível, basicamente importado, por alternativas energéticas produzidas internamente. Essa estratégia apresentava duas vantagens: reduzia a dependência do mercado externo, o que economizava divisas, e evitava grande redução no ritmo de crescimento.

Assim nasceu a idéia da utilização da biomassa como alternativa energética no Brasil. Em 1975, quando visitou o Centro Tecnológico da Aeronáutica e conheceu as experiências conduzidas com o etanol, produto derivado da cana-de-açúcar, o presidente Ernesto Geisel decidiu-se pela utilização do álcool combustível (POMPONET, 2007b). Seis anos depois, em 1981, 30% dos veículos produzidos no Brasil eram movidos a álcool. O ápice aconteceu em 1986, quando o percentual saltou para 96% (PAIXÃO, 2007). A partir de então surgiram enormes percalços. Um deles foi o desempenho dos motores movidos a álcool, que não satisfazia os motoristas brasileiros. Outro problema foi a acomodação dos preços do petróleo no mercado mundial, em função da redução das tensões no Oriente Médio, além dos investimentos brasileiros no setor petrolífero terem maturado, encaminhando o país na direção da auto-suficiência. Houve também a elevação dos preços internacionais do açúcar, cuja produção se tornou mais interessante e desencorajou muitos produtores de álcool. Por fim, a “Crise da Dívida” esgotou as possibilidades de financiamento do Estado, o que tinha contribuído para o sucesso do programa nos anos anteriores (PAIXÃO, 2007).

Um dos argumentos apresentados na criação do Proálcool pelo Governo Geisel foi a possibilidade de promover inclusão social, incorporando agricultores familiares à cadeia produtiva do etanol. A

promessa, porém, não tinha amparo na realidade: a monocultura canavieira sempre foi praticada em grandes extensões de terra, pertencentes a oligarquias tradicionais do Nordeste, desde os primórdios da colonização. Quando foi suplantada pelos produtores paulistas, já no século XX, repetia-se a lógica: os plantadores eram grandes empresários e os espaços mobilizados para o plantio eram, normalmente, muito extensos e envolviam substanciais inversões de capital. Os agricultores familiares, nesse cenário, não dispunham de meios de competir e não tinham, por consequência, como se beneficiar do *boom* do álcool.

Depois de quase 20 anos de esquecimento, o uso da biomassa para a produção de energia volta à tona no Brasil. À consciência de que os combustíveis fósseis são finitos e, portanto, vão se esgotar nos próximos anos soma-se a necessidade de desenvolver alternativas energéticas ambientalmente mais limpas, condizentes com o chamado desenvolvimento sustentável, que se incorporou à agenda dos países a partir dos anos 1990 (ACCARINI, 2006). O imperativo do uso de fontes energéticas não poluentes tornou-se maior com a divulgação de inúmeros trabalhos científicos que apontam para a elevação da temperatura da terra, o conhecido aquecimento global, que em parte se deve à emissão de gases poluentes na atmosfera com a queima de combustíveis fósseis.

A vigência do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel, porém, tem sido marcada por inúmeras controvérsias. Uma delas, recorrente, é se há disponibilidade de terras suficiente para o plantio de oleaginosas, sem provocar pressões sobre a oferta de alimentos. Técnicos do Governo reiteradamente negam esse risco. Outro questionamento refere-se aos impactos sobre o meio ambiente, pois a extensão dos cultivos pode resultar em redução da vegetação nativa, principalmente no semi-árido, cujo ecossistema apresenta fragilidades. No âmbito social a dúvida é se o envolvimento dos agricultores familiares não pode con-

vertê-los em pequenos monocultores de oleaginosas, integrando-os de forma subordinada à cadeia produtiva e tornando-os demasiado dependentes do sistema.

Nesse âmbito, porém, o grande questionamento parece ser o modelo a ser adotado na cadeia produtiva do biodiesel. O tradicional reporta-se muito ao sistema primário-exportador, reservando aos agricultores familiares a mera função de plantadores que repassam as sementes *in natura* a grandes empresas dedicadas ao beneficiamento, que é a etapa lucrativa do processo. Já o modelo mais moderno e socialmente mais inclusivo baseia-se em atividades associativas e na cooperação,

integrando os agricultores familiares ao beneficiamento e ampliando a participação nos lucros.

Esses dois modelos serão discutidos na seção seguinte, que se aprofunda no PNPB e na legislação relacionada ao tema.

## MODELOS DA CADEIA DO BODIESEL

A legislação que instituiu o PNPB prevê, inicialmente, duas etapas para a adição do óleo vegetal ao combustível mineral vendido no país. Desde janeiro de 2008, passou a ser obrigatória a adição de 2% de óleo vegetal ao diesel vendido (mistura conhecida como B2). A partir de 2013, esse percentual de adição saltará para 5% (ou B5). A Medida Provisória que regula o setor possibilita aos interessados antecipar a mistura e o Decreto 5.448, de 20 de maio de 2005, permite o uso de óleo vegetal puro (B100) em geradores, locomotivas, embarcações e frotas veiculares cativas. A Agência Nacional do Petróleo, rebatizada como Agência Natural do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, é o órgão responsável pela regulação e fiscalização dos biocombustíveis (ACCARINI, 2006).

O principal incentivo para a adesão dos empresários à produção e utilização dos biocombustíveis é de natureza fiscal. É o que consta na Lei 11.116, de 18 de maio de 2005, que estabelece a incidência



de tributos federais diferenciados por região, matéria-prima oleaginosa e porte do agricultor. O modelo tributário adotado implica em oferecer incentivos fiscais maiores aos empresários que se comprometam em adquirir matéria-prima de produtores familiares. Há também uma clara opção pela mamona e pela palma, pois são essas as oleaginosas que contam com incentivos maiores. Quem adquirir mamona de produtores familiares nas regiões Norte, Nordeste e semi-árida, poderá ter isenção total (100%) em quatro tributos federais: IPI, CIDE, PIS/Pasep e Cofins. Quem o fizer da agricultura familiar em outras regiões do país terá redução menor de Cofins, de até 68%. Já quem adquirir oleaginosas de produtores do semi-árido e das regiões Norte e Nordeste, que não sejam agricultores familiares, terá redução máxima de Cofins de 32% (ACCARINI, 2006).

Accarini (2006) observa que o acesso a esses benefícios tributários, porém, está condicionado à obtenção de um certificado (o Selo Combustível Social), emitido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. A concessão desse selo obedece aos seguintes critérios: pelo menos 10% da matéria-prima empregada pelos produtores nas regiões Norte e Centro-Oeste deve ser adquirida junto a agricultores familiares; 30% nas regiões Sul e Sudeste; no Nordeste, esse percentual salta para 50%. Há também a determinação para a celebração de contratos com produtores familiares, estabelecendo prazos e condições de entrega da matéria-prima, com a contrapartida da oferta de assistência técnica.

Quem adquirir 100% da matéria-prima junto a agricultores familiares terá isenção de 100% em tributos federais. A redução da isenção é gradativa, chegando a 50% para quem adquirir 50% da matéria-prima empregada desses agricultores, no caso do Nordeste. Outro atrativo é que os produtores que detenham o Selo Combustível Social poderão ter investimentos financiados em até 90% com recursos do BNDES e do Pronaf. O percentual dos demais produtores é reduzido para 80% (ACCARINI, 2006). Como medida complementar para incentivar a utilização do biodiesel, o governo vem

promovendo leilões do produto, com o propósito de desenvolver o mercado e alavancar investimentos.

Parece evidente que a legislação que regula o mercado do biodiesel tem o claro propósito de favorecer os agricultores pobres, principalmente os que residem no semi-árido do Nordeste. A pobreza no Brasil é mais acentuada nessa região, principalmente entre os residentes nas áreas rurais. Tentar erradicar a pobreza incorporando à esfera produtiva os agricultores

familiares, aproveitando a vocação econômica natural dessa mão-de-obra, que é a agricultura, sem dúvida representa um avanço em relação ao que já foi tentado para promover o desenvolvimento. Contudo, o problema deve ser melhor analisado incorporando elementos qualitativos.

A questão é que os resultados iniciais não apresentam perspectivas muito animadoras para os produtores familiares. Em meados de 2007, por exemplo, dos 720 bilhões de litros de óleo vegetal previstos para serem adicionados ao diesel para a produção do B2 em 2008, somente 31% tinham sido entregues. O problema foi a escassez de matéria-prima. E ao contrário do que inicialmente projetava o governo, a soja é a oleaginosa mais utilizada na produção, com contribuição da mamona e do dendê inferiores a 3%. A participação da agricultura familiar na atividade oscila entre 24% e 36%, não havendo consenso em relação ao percentual entre os ministérios do Desenvolvimento Agrário e das Minas e Energia (NAKAGAWA; DANTAS, 2007).

Mesmo com o pouco tempo de vigência oficial do programa, alguns problemas antigos enfrentados pelo semi-árido já são visíveis. Em 2007, o Nordeste brasileiro foi afetado por uma forte estiagem, que comprometeu boa parte dos cultivos, principalmente dos agricultores familiares. Somente na Bahia, 90 dos 417 municípios tiveram o estado de emergência reconhecido pelo Governo do Estado, o que significou a necessidade de distribuição de cestas básicas (BAHIA..., 2007). Em relação ao plantio de oleaginosas, o desdobramento natural é a quebra da safra e a oferta reduzida do produto, o que se reflete sobre a cadeia produtiva.

**Parece evidente que a legislação que regulamenta o mercado do biodiesel tem o claro propósito de favorecer os agricultores pobres, principalmente os que residem no semi-árido do Nordeste**

Outro problema do qual se queixam os empresários são as dificuldades logísticas para promover a mistura entre os óleos vegetal e mineral. Essa dificuldade inclui a precariedade da conservação da infra-estrutura viária e sua pouca densidade na região semi-árida é um problema antigo na Bahia, que, inclusive, contribui para retardar o desenvolvimento da região (ILPES, Bahia [198-?]). Considere-se, adicionalmente, que a agricultura familiar é muito dispersa no território do estado, exigindo maiores investimentos na conservação viária, sob o risco de tornar o escoamento da produção oneroso, reduzindo a competitividade.

Não obstante as dificuldades, em reunião no final do ano passado com o presidente Lula, empresários do setor reivindicaram o aumento do percentual da mistura para 3%, já a partir do segundo semestre de 2008, o que a ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, prometeu estudar. No mesmo evento os produtores questionaram a capacidade dos agricultores familiares de atender a demanda do mercado, embora os contratos para produção tenham sido firmados como determina a legislação do setor (NAKAGAWA; DANTAS, 2007).

A situação indica que há um descompasso na cadeia produtiva do biodiesel. De um lado estão as grandes unidades beneficiadoras das oleaginosas, incluindo a estatal Petrobras e grupos estrangeiros já instalados ou interessados na produção do biocombustível. Do outro lado estão milhares de produtores familiares dispersos no território e que se debatem com várias dificuldades, como escassez de crédito, precária infra-estrutura logística e limitados conhecimentos técnicos. Amarrando os dois universos está a legislação, que vincula o êxito do programa à inclusão dos pequenos agricultores, ofertando benefícios tributários que, caso não fossem concedidos, certamente tornariam a alternativa menos atraente para os investidores de maior porte. Essa situação é mais dramática no Nordeste, onde a legislação impõe maior articulação entre os grandes produtores e os agricultores familiares.

**A finalidade é permitir às cooperativas de trabalhadores a produção e comercialização do álcool etílico e de biocombustíveis, inclusive para postos e consumidores finais, desde que atendam às especificações da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)**

Talvez no médio prazo se constate que outras alternativas devem ser tentadas, principalmente para favorecer os produtores familiares, que constituem o principal foco do programa. Sinalização nesse sentido foi dada pelo deputado federal José Aparecido de Oliveira (PV-MG), que apresentou o Projeto de Lei 303/2007 (BRASIL, 2007), que institui o Programa Nacional de Produção de Biocombustíveis por Cooperativas (PNBC). A finalidade é permitir às cooperativas de trabalhadores a produção e comercialização do álcool etílico e de biocombustíveis, inclusive para postos e consumidores finais, desde que atendam às especificações da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). A proposta mantém a isenção total de tributos federais, prevê a possibilidade de obtenção de financiamento junto a instituições de crédito como o BNDES e estabelece que as cooperativas só poderão entrar em funcionamento mediante autorização prévia da ANP.

Na justificativa do projeto o parlamentar mineiro observa a necessidade de políticas específicas para estimular o cooperativismo e o associativismo, o que é previsto inclusive no artigo 174 da Constituição Federal de 1988. E esclarece que, caso o biocombustível possa ser vendido sem precisar de mistura com um combustível mineral, as cooperativas possam fazê-lo sem recorrer a uma empresa distribuidora. Outro raciocínio é que o cooperativismo na produção do óleo vegetal pode ser fortemente impulsionado pela Petrobras, que é uma empresa estatal.

O caminho apontado pelo parlamentar parece ser o mais adequado, pelo menos para os camponeses pobres. Mesmo que os agricultores não possam vender o óleo diretamente ao consumidor final, o ideal é que se possa promover algum beneficiamento, ao invés de se firmar um contrato com empresas privadas e repassar apenas a semente *in natura*, com baixíssimo valor agregado. Essa alternativa conserva a lógica econômica perversa presente há séculos, reduz a remuneração dos plantadores e os mantém dependentes, impe-

dindo o salutar desenvolvimento de uma cultura cooperativa e, por natureza, emancipatória. Já a comercialização do óleo vegetal implica em maior valor agregado ao produto – o que significa maior rendimento para o agricultor – e, adicionalmente, este ainda detém em seu poder o resíduo do esmagamento das sementes, que pode ser utilizado para gerar co-produtos, como tortas e farelos, empregados na alimentação animal ou usados na fertilização do solo. Assim, deter esse resíduo pode representar fonte de renda adicional.

Deve-se ter claro, porém, que a biomassa é uma alternativa energética complementar aos combustíveis fósseis e jamais os substituirá integralmente, sendo necessário o desenvolvimento de outra matriz, incluindo a fusão a frio e o hidrogênio líquido (POMPONET, 2007b). Portanto, não tem fundamento a crença de que o plantio de oleaginosas é uma solução permanente para o problema da pobreza no semi-árido nordestino, nem que produzirá inclusão social de forma linear. Esse fato é constatável principalmente dentro do modelo vigente, que reserva aos agricultores familiares apenas a opção de uma integração subordinada, com a mera função de plantar as sementes que serão revendidas *in natura* para as empresas produtoras do biodiesel, sem grande agregação de valor e com remuneração condicionada a uma estrutura monopsônica, em que o acesso ao lucro é monitorado pelos grandes empreendimentos responsáveis pelo beneficiamento.

Na análise da questão, todavia, é recomendável se pensar que a sustentabilidade econômica da cadeia do biodiesel no semi-árido, combinada ao fortalecimento do espírito cooperativo e empreendedor dos agricultores familiares, pode representar uma ruptura definitiva no padrão político arcaico vigente há muito tempo, cujas características foram apontadas anteriormente. Essa ruptura poderá implicar no florescimento de uma cultura produtiva moderna, suplantando a penúria que alimenta práticas viciadas como o assistencialismo, o favorecimento político e a perpetuação de estruturas oligárquicas, modificadas pelas transformações recentes na sociedade, mas ainda existentes, alimentadas pela pobreza endêmica.

Só que o surgimento dessa nova cultura vai depender muito do modelo adotado. A cadeia do

biodiesel, embora ofereça perspectivas de geração de emprego e renda, com prováveis impactos sobre a redução da pobreza, estimula muito pouco a iniciativa coletiva dos agricultores familiares, por meio do cooperativismo. Parece evidente que o baixo estímulo à independência implica em ritmo mais lento nas transformações sociais. Essa menor velocidade, por inércia, resultará em redução menos acelerada da pobreza, o que se refletirá em desenvolvimento mais vagaroso do semi-árido. Seria uma espécie de “evolução conservadora” da sociedade, visto que os avanços são freados pela pouca disposição em romper os históricos padrões culturais vigentes, que contribuem para o atraso.

O oposto desse quadro seria uma ruptura emancipatória, que estimulasse a iniciativa dos produtores familiares. O resultado seria um ciclo virtuoso que combinaria rendimentos crescentes com desenvolvimento social, minando o assistencialismo que assegura sobrevivência às oligarquias e ao coronelismo pós-moderno. Esses resultados são facilmente previsíveis, pois a iniciativa alimentada pelo espírito cooperativo pode implicar em renda maior (decorrente do beneficiamento de sementes e da geração de co-produtos), fortalecimento das ações coletivas e conseqüente redução da pobreza e da dependência de ações assistencialistas. Por fim, a articulação desse ciclo virtuoso resultaria na consolidação de bases sociais para o desenvolvimento sustentável do semi-árido baiano.

Conforme já dito, seria ingênuo imaginar que o plantio de oleaginosas para a produção do biodiesel, por si só, representará a redenção do semi-árido, castigado por séculos de pobreza e de práticas políticas espúrias. Mas está nas mãos do governo a possibilidade de gerar a centelha que pode deflagrar a ruptura com o atraso da região. Para tanto, basta fortalecer a iniciativa dos produtores familiares em ações cooperativas para a produção do óleo vegetal. Uma decisão do gênero, a propósito, não implica em excluir a iniciativa dos grandes empreendedores, já que há um grande potencial para a expansão do mercado do segmento.

Para solucionar o dilema é só buscar o equilíbrio entre as duas categorias de produtores, corrigindo os problemas notados na etapa inicial do PNPB, que entrou em vigor em janeiro de 2008. Não é

sempre que uma região atrasada, como o semi-árido baiano, concilia perspectivas de desenvolvimento econômico sustentável numa atividade que envolve agricultores familiares com a possibilidade de consolidar um grande salto na esfera social, suplantando práticas políticas retrógradas. Além de considerar a dimensão econômica, convém ao governo atentar para esse detalhe relevante.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É evidente que o atraso secular do semi-árido baiano não depende apenas dos fatores sociais, como se evidenciou em seção acima. Só que a ruptura definitiva com a estrutura oligárquica e com o assistencialismo, que se alimenta da pobreza e da carência da população da região, principalmente a residente nas zonas rurais, exige o estímulo e o apoio a ações cooperativas e associativas.

O PNPB tem o inegável mérito de se esforçar para incluir os agricultores familiares à cadeia produtiva do biodiesel, favorecendo a redução da pobreza e a geração de emprego e renda. Os percalços iniciais do programa, todavia, apontam para a necessidade de correções, entre as quais está uma atenção maior às iniciativas que alimentem maior independência dos produtores familiares. A integração entre grandes produtores e produtores familiares não aparenta apresentar simetria nesses meses iniciais da vigência da obrigatoriedade do B2.

Esses reparos não reduzem os méritos da iniciativa do governo, inédita quanto à preocupação de incorporar agricultores familiares do semi-árido à esfera produtiva, aproveitando a vocação natural da mão-de-obra local. Só que a região está entre as mais pobres do Brasil e ostenta vergonhosos indicadores sociais, sem contar as já exaustivamente citadas práticas políticas retrógradas.

Assim, urgem iniciativas que alimentem o desenvolvimento do semi-árido. Com uma herança tão pesada de atraso, toda ação parece lenta, mesmo que com evidentes boas intenções.

## REFERÊNCIAS

- ACCARINI, José Honório. Biodiesel no Brasil: estágio atual e perspectivas. *Bahia Análise & Dados: energias alternativas*, Salvador, v.16, n.1, p.51-63, jun. 2006.
- BAHIA tem 90 cidades em estado de emergência. *Agência Folha*. Salvador, 25 set. 2007. Disponível em: <<http://www.1folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95n331450.shtml>> Acesso em: 10 nov. 2007.
- BRASIL. Projeto de Lei 303/2007. Dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Produção de Biocombustíveis por Cooperativas (PNBC). Brasília: Comissão de Minas e Energia, 2007. Disponível em: <[http://200.252.8.171/sites/5700/5770/2007\\_1437\\_Dep%5B1%5D.JoseFernandoalterado.pdf](http://200.252.8.171/sites/5700/5770/2007_1437_Dep%5B1%5D.JoseFernandoalterado.pdf)> Acesso em: 5 nov. 2007.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 6. ed. Rio de Janeiro: Fundo da Cultura, 1964.
- ILPES (Santiago); BAHIA. Secretaria de Planejamento Ciência e Tecnologia. *Diagnóstico do desenvolvimento regional e da organização do espaço no Estado da Bahia*. Salvador: SEPLAN-TEC, [198-?]. Convênio ILPES/SEPLANTEC.
- MONTEIRO, Joyce Maria G. *Plantio de oleaginosas por agricultores familiares do semi-árido nordestino para a produção de biodiesel como uma estratégia de mitigação e adaptação às mudanças climáticas*. 2007. 302 f. Tese (Doutorado em Ciência e Planejamento Estratégico) – Pós-Graduação de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.
- NAKAGAWA, Fernando; DANTAS, Iuri. Brasil fica sem biodiesel previsto para 2008. *Folha de São Paulo*, Brasília, 7 out. 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u334560.shtml>> Acesso em: 8 nov. 2007.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- PAIXÃO, Marcelo. *O Proálcool enquanto uma política energética alternativa: uma resenha crítica*. Disponível em: <<http://www.brasilsustentavel.org.br/textos/texto7.rtf>> Acesso em: 8 ago. 2007.
- POMPONET, André. Importância da logística no desenvolvimento da agricultura familiar no semi-árido baiano. *Conjuntura & Planejamento*, Salvador, n. 153, p. 16-20, fev. 2007a.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento e inclusão: o Brasil indo além do "ciclo dos biocombustíveis". *Conjuntura & Planejamento*, Salvador, n. 156, p.28-33, jul./set. 2007b.
- SAMPAIO, Theodoro. *O Estado da Bahia*. Salvador: Imprensa Oficial do Estado, 1925.
- TAVARES, Luís Henrique. *História da Bahia*. 2. ed. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1974.

# Estrutura econômica de sub-região do semi-árido baiano: quadro atual e potencialidades dos territórios Itaparica, Semi-Árido Nordeste II e Sisal\*

Adelaide Motta de Lima\*\*  
Sandra Cristina Santos Oliveira\*\*\*  
Vera Spínola\*\*\*\*

## Resumo

Este artigo tem por objetivo reunir informações da estrutura econômica dos territórios de identidade Itaparica, Semi-Árido Nordeste II e Sisal e apontar as atividades econômicas com potencial de desenvolvimento, com vistas a contribuir para a formulação de políticas públicas dirigidas. Parte-se do fato de que esses três territórios constituem-se numa sub-região do semi-árido baiano que apresenta condições socioeconômicas precárias. A partir da sistematização dos dados secundários levantados e entrevistas realizadas com agentes públicos e privados, percebem-se algumas oportunidades para políticas voltadas à geração de renda, dentre as quais: cadeia produtiva do caju; apicultura associada à produção de grãos (girassol); piscicultura, no território Itaparica; e atividades de comércio e serviços, nos municípios-pólo da sub-região. Em todos os casos identificados, as associações e cooperativas de produção constituem-se em agentes importantes para a viabilidade da pequena produção.

**Palavras-chave:** Economia baiana. Semi-árido. Territórios de Identidade. Itaparica. Semi-Árido Nordeste II. Sisal.

## Abstract

*This paper intends to gather some information about the economic structure of three identity territories located in Bahia state, Brazil: Itaparica, Semi-Árido Nordeste II and Sisal, and to point out the potential development of some of their economic activities. Its main objective is contributing to the elaboration of public policies focused on the local development. It has been assumed that these three territories are a semi-arid sub-region that presents precarious social-economic conditions. Data raised from secondary sources, as well as the information collected from the interviews with the private and public agents, point out to some opportunities for policies that can be focused on improving the local income, such as: the cashew crop and its supply chain; the honey production combined with grain crops, like sunflower; fishing and its byproducts in Itaparica territory; besides the service and retailing activities in the main towns of the sub-region. In all the cases found, the producers' cooperative associations play an important role for making the small production unit feasible.*

**Keywords:** Bahian economy. Semi-arid. Identity Territories. Itaparica. Semi-Árido Nordeste II. Sisal.

## INTRODUÇÃO

Este artigo sintetiza algumas análises e conclusões obtidas em trabalho realizado no âmbito da Unidade de Estudos Econômicos e Pesquisas da Desenbahia – Agência de Fomento do Estado da Bahia, que teve o objetivo de estudar a estrutura econômica de um

\* As autoras agradecem as contribuições de Enoch Mascarenhas e Luiz Fernando Guerreiro no levantamento de dados, e os comentários e sugestões de Ana Georgina Peixoto Rocha e Vítor Lopes.

\*\* Doutora em Administração e mestre em Economia pela UFBA, professora da UEFS e responsável pela Unidade de Estudos Econômicos e Pesquisas da Desenbahia.

\*\*\* Mestre em Economia pela UFBA e economista da Unidade de Estudos Econômicos e Pesquisas da Desenbahia.

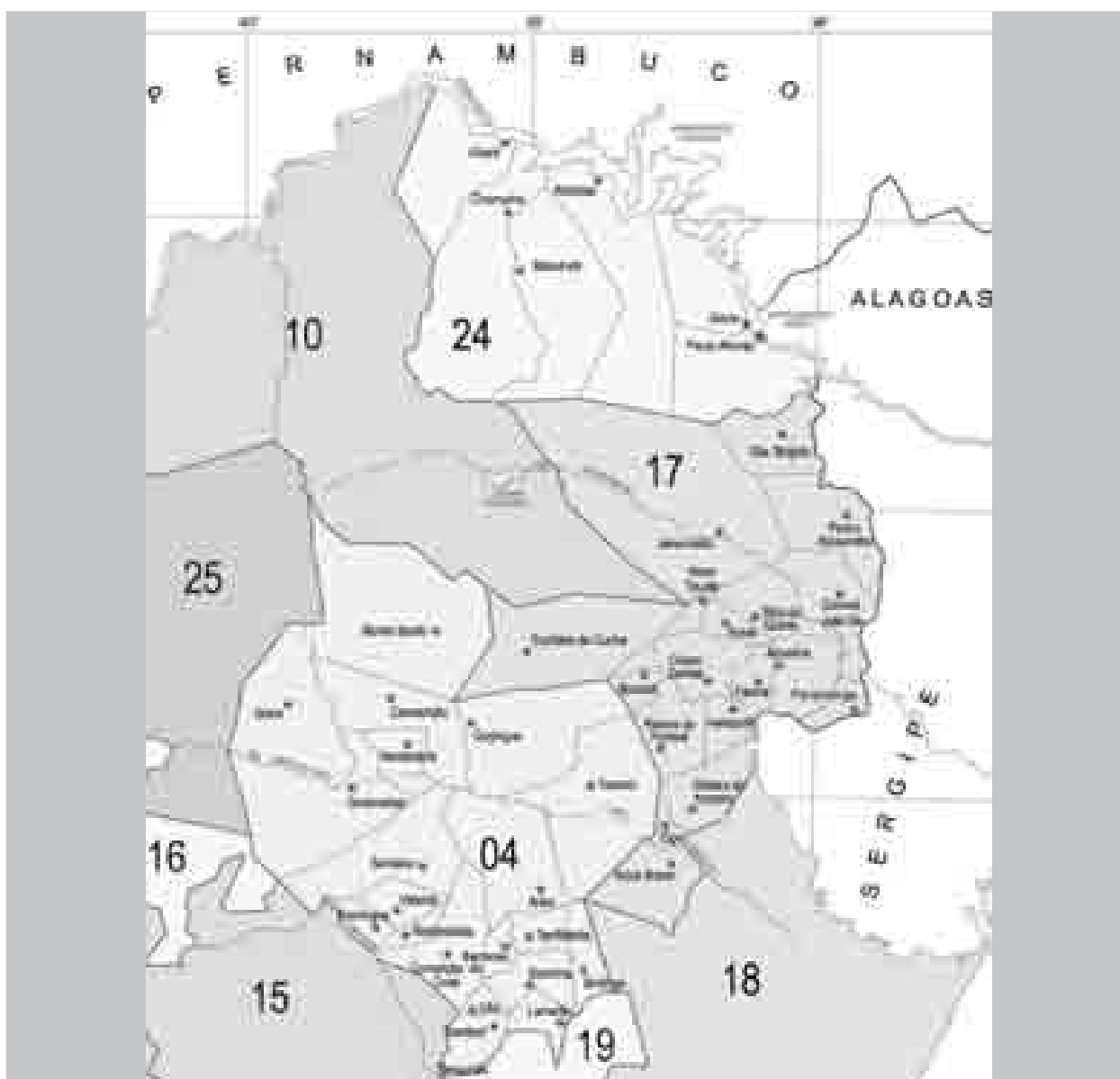
\*\*\*\* Doutoranda em Administração e mestre em Economia pela UFBA e economista da Unidade de Estudos Econômicos e Pesquisas da Desenbahia.

ESTRUTURA ECONÔMICA DE SUB-REGIÃO DO SEMI-ÁRIDO BAIANO:  
QUADRO ATUAL E POTENCIALIDADES DOS TERRITÓRIOS ITAPARICA, SEMI-ÁRIDO NORDESTE II E SISAL

trecho do semi-árido baiano, tendo em vista o foco prioritário do Governo Estadual no desenvolvimento econômico dessa região. Mais especificamente, o trabalho buscou reunir informações de segmentos do tecido econômico de três territórios de identidade, Itaparica, Semi-Árido Nordeste II e Sisal, e apontar as atividades econômicas com potencial de desenvolvimento e, assim, possíveis focos para uma política pública dirigida. Tratou-se de um estudo descritivo de natureza empírica, centrado em três aspectos da eco-

nomia local: indústria e comércio, atividades agropastoris e experiências associativas de produção.

A delimitação dos três territórios estudados corresponde aos recortes espaciais adotados como parâmetro para regionalização de políticas públicas do Governo Estadual (Figura 1). Entre os méritos desses recortes está o fato de terem sido realizados através da observação da coesão social de cada espaço e construídos com participação das organizações da sociedade civil (BAHIA, 2007).



Fonte: SEI (2007b)

**Figura 1**  
Mapa dos três territórios: Itaparica (24), Semi-Árido Nordeste II (17) e Sisal (04)

Para caracterizar e identificar as atividades presentes na sub-região eleita, foram utilizadas fontes de informações secundárias e realizadas entrevistas não estruturadas com representantes dos governos estadual e municipal, representantes da sociedade civil, presidentes de CDLs, responsáveis por cooperativas, associações comerciais e empresas. Também foram visitados os municípios de Serrinha, Conceição do Coité, Ribeira do Pombal, Cícero Dantas, Euclides da Cunha e Paulo Afonso, onde muitas das entrevistas ocorreram.

Para efeito de exposição sistemática das informações, este artigo está dividido em quatro seções, além desta apresentação e das considerações finais. Na primeira seção, são apresentadas informações sobre a delimitação atual da região semi-árida brasileira, os critérios para essa demarcação e a importância relativa que a Bahia assume perante toda a região. Em seguida, observa-se a relevância que a região semi-árida baiana apresenta no conjunto do estado e a que os três territórios de identidade eleitos como objeto deste estudo representam para a região estadual. Nas seções segunda, terceira e quarta, discutem-se aspectos relevantes e potencialidades das atividades industriais, comerciais e agroindustriais de cada território, muitas delas organizadas por associações e cooperativas de produção. Na segunda seção, são apresentadas as informações relativas ao território de identidade de Itaparica; na terceira, do Semi-Árido Nordeste II; e na quarta, do Sisal.

## **SEMI-ÁRIDO: DELIMITAÇÃO E ESTATÍSTICAS**

Em 2005, o Ministério de Integração Nacional publicou nova delimitação para a região semi-árida do Nordeste brasileiro, com vistas a orientar as políticas públicas de apoio ao desenvolvimento regional, em particular, do Fundo Constitucional do Nordeste (FNE). A nova demarcação territorial do semi-árido nordestino buscou incluir novos municípios criados no interior da região desde 1999, como também ampliar os critérios técnicos de definição do clima semi-árido, até então restrito às precipitações médias anuais inferiores a 800 mm. Para complementar, aperfeiçoando o conceito de região semi-árida, foram introduzidos os critérios de índice de aridez

e de déficit hídrico. Passaram a perfazer o conjunto de municípios da região semi-árida aqueles que apresentaram índice de aridez de até 0,5, calculado pelo levantamento hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial no período entre 1961 e 1990, além dos que apresentam risco de seca maior que 60%, adotando-se como base o período de 1970 a 1990 (BRASIL, 2005).

Pela demarcação instituída em 2005, a região semi-árida passou de 1.031 municípios, listados em 1995 (pela Portaria 1.181 da Sudene), para 1.132, representando 20% do total de municípios brasileiros. Em termos de área, a região oficial aumentou de 892.304,4 km<sup>2</sup> para 969.589,4 km<sup>2</sup>, cerca de 11% do território nacional. No que tange à população, a região semi-árida passou a abranger aproximadamente 21 milhões de brasileiros, pouco mais de 12% da população do país, de acordo com a contagem do Censo Demográfico de 2000.

Com essa nova delimitação, a região semi-árida na Bahia estendeu-se para 265 municípios, já que foram incorporados mais oito aos 257 municípios listados em 1995. Tal número de municípios representa 64% do número total do estado e 23% de todo o conjunto da região. No que se refere à área, são 393.056,1 km<sup>2</sup> de território baiano comprometidos com o semi-árido, cerca de 70% da área do estado e 40% de toda a região. Em relação à população, pelo Censo de 2000, residem 6,5 milhões de baianos no semi-árido, o que significa praticamente 50% da população da Bahia e 31% das pessoas residentes na região. Pelos três parâmetros levantados, a Bahia é o estado brasileiro com maior participação relativa na região semi-árida: nenhum estado da Federação responde por mais de 23% dos municípios, 40% da área territorial ou 31% da população do semi-árido nordestino.

Tão significativa quanto a importância da Bahia na região e a parcela do semi-árido baiano no conjunto do estado é a debilidade e a heterogeneidade da estrutura socioeconômica do semi-árido baiano, com focos de debilidade crônicos. De antemão, o PIB do semi-árido baiano responde por apenas 26,2% do agregado do estado, e o PIB per capita médio corresponde a pouco mais da metade do calculado para a Bahia, tomando-se como referência os dados de 2005.

**ESTRUTURA ECONÔMICA DE SUB-REGIÃO DO SEMI-ÁRIDO BAIANO:  
QUADRO ATUAL E POTENCIALIDADES DOS TERRITÓRIOS ITAPARICA, SEMI-ÁRIDO NORDESTE II E SISAL**

Pelos dados da Pesquisa Agrícola Municipal (PAM)/IBGE do ano de 2006, nota-se que, apesar de abranger 70% do território baiano, a área plantada e cultivada na região semi-árida representa não mais que 50% do total da área plantada e cultivada da Bahia. O mais grave, no entanto, é que o valor da produção realizada nessa região representa apenas 40% do valor monetário auferido para a produção agrícola do estado. Na pecuária, a situação é menos desequilibrada, haja vista que a região detém cerca de 60% do rebanho bovino estadual e 96% dos rebanhos de caprino e ovino.

Pelos indicadores de infra-estrutura e de rede bancária também se observa que as condições relativas do semi-árido ficam muito aquém da média estadual. Pelos dados do ano de 2002 da Anatel (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCAIS DA BAHIA, 2008), por exemplo, verifica-se que no semi-árido baiano estão presentes 26% dos terminais telefônicos em serviço no estado. De acordo com as informações divulgadas pelo Banco Central do Brasil para o ano de 2004 (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCAIS DA BAHIA, 2008), na região semi-árida localizam-se 39% das agências bancárias instaladas na Bahia.

Mais especificamente quanto à heterogeneidade do semi-árido baiano, verifica-se grande diferenciação dos espaços, com discrepâncias acentuadas

nos indicadores socioeconômicos de sub-regiões frente à média da região e, conseqüentemente, à média do estado. Dentre os espaços que reúnem as condições socioeconômicas mais precárias estão os territórios de identidade Itaparica, Semi-Árido Nordeste II e Sisal.

Nos 44 municípios agrupados nestes três territórios residem cerca de 1,8 milhão de pessoas, de acordo com censo demográfico do IBGE no ano 2000 (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCAIS DA BAHIA, 2008), ou seja, 27,9% da população baiana localizada no semi-árido. Em termos de economia, o PIB reunido dos municípios dos três territórios quase alcança 16% do total dos municípios do semi-árido baiano, em face da presença do complexo hidroelétrico de Paulo Afonso no território Itaparica. Excluindo-se o PIB desse município, a importância econômica dos três territórios cai para 10% do PIB dessa região baiana, mas a população permanece com praticamente a mesma participação relativa: 26,5%.

O grau de urbanização nos três territórios está abaixo da média estadual, conforme se verifica no Quadro 1. Apenas o território de Itaparica se aproxima dessa média, devido ao elevado grau de urbanização de Paulo Afonso: 85%. Com 58,4% da população residindo na área rural, a atividade agrícola nessa sub-região é bastante relevante para a economia local.

<b>Quadro 1</b>				
<b>Grau de urbanização dos territórios e principais municípios</b>				
Território de identidade	População residente			Grau de urbanização (%) (1)
	Total	Urbana	Rural	
<b>Bahia</b>	<b>13.070.250</b>	<b>8.772.348</b>	<b>4.297.902</b>	<b>67,1</b>
<b>1- Sisal</b>	<b>555.713</b>	<b>204.491</b>	<b>348.222</b>	<b>36,9</b>
Barrocas	12.167	4.356	7.811	35,8
Conceição do Coité	56.317	28.026	28.291	49,8
Serrinha	71.039	41.587	29.452	58,5
Teofilândia	20.432	5.858	14.574	28,7
Tucano	50.948	18.597	32.351	36,5
Valente	19.145	9.511	9.634	49,7
<b>2- Semi-Árido Nordeste II</b>	<b>400.263</b>	<b>154.584</b>	<b>245.679</b>	<b>38,6</b>
Cícero Dantas	30.934	15.797	15.137	51,1
Euclides da Cunha	53.885	24.531	29.354	45,5
Ribeira do Pombal	46.270	25.383	20.887	54,9
<b>3- Itaparica</b>	<b>149.749</b>	<b>99.773</b>	<b>49.976</b>	<b>66,6</b>
Paulo Afonso	96.499	82.584	13.915	85,6

Fonte: IBGE. Censo Demográfico de 2000, Resultados do Universo.  
(1) População urbana / População total x 100



A debilidade da economia do semi-árido é claramente exposta no montante de impostos arrecadados na região em face do valor arrecadado no estado. Pelos dados da Sefaz para 2004, o ICMS arrecadado nos municípios do semi-árido perfeitamente não mais que 8% do volume estadual e, mesmo considerando um conjunto maior de tributos (ICMS + IPVA + IT + Taxas), o percentual de participação não atinge 9%. De acordo com os dados de arrecadação de tributos em 2004, divulgados pela Sefaz (ICMS + IPVA + ITD + Taxas), constata-se que os três territórios respondem por cerca de 7% do montante arrecadado na região semi-árida. Se excluídos os valores relativos aos municípios de Glória e Paulo Afonso, a importância relativa dos tributos dessa sub-região cai para 5%.

Finalmente, alguns dados retirados de cartilha informativa da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2007b) sobre os territórios de identidade do estado da Bahia permitem um confronto de outros indicadores socioeconômicos dos três territórios com a média do estado (Quadro 2).

dois territórios. Em termos de rendimento familiar per capita, chama atenção o fato de que o número relativo de pessoas sem rendimento ou com até um salário mínimo supera, nos três casos, os números referentes à Bahia. A exceção a ser feita é no território Itaparica que apresenta um percentual menor que o da Bahia para a parcela da população com até um salário mínimo, mas que, em contrapartida, exibe o maior indicador de pessoas sem rendimento (51,7%), ultrapassando, inclusive, a metade da população. Finalmente, no que concerne às taxas de analfabetismo, o realce deve ser dado ao percentual encontrado para o território Semi-Árido Nordeste II (40,1%), praticamente o dobro da média baiana (20,4%).

### TERRITÓRIO DE IDENTIDADE ITAPARICA (BAHIA)

O território Itaparica é composto por 13 municípios nordestinos, sendo seis baianos e sete per-

**Quadro 2**  
Indicadores socioeconômicos da Bahia e dos territórios de identidade Itaparica, Semi-Árido Nordeste II e Sisal

Indicadores		Bahia	Itaparica	Semi-Árido Nordeste II	Sisal
Saneamento básico (% de domicílios)	• Abastecimento de água	59,1	53,0	49,0	35,5
	• Esgotamento sanitário	42,4	46,6	24,9	22,8
Rendimento familiar per capita (% da população)	• Até 1 salário mínimo	27,4	24,9	34,5	37,4
	• Mais de 1 a 5 salários Mínimos	19,5	18,1	14,3	11,7
	• Mais de 5 salários mínimos	5,0	5,3	1,5	1,6
	• Sem rendimento	48,1	51,7	49,7	49,3
<b>Taxa de analfabetismo (%)</b>		<b>20,4</b>	<b>26,5</b>	<b>40,1</b>	<b>34,2</b>

Fonte: Censo Demográfico 2000 do IBGE (apud Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2008).

Como se pode observar pelos indicadores do Quadro 2, os três territórios de identidade exibem perfis socioeconômicos bastante preocupantes. Nestes, o saneamento básico atinge parcelas de domicílios inferiores à média baiana, com destaque para o baixíssimo número relativo de domicílios com esgotamento sanitário no território Sisal (22,8%) – quase a metade do percentual calculado para a Bahia (42,4%). Ainda nesse território, verifica-se que somente 35,5% dos domicílios possuem abastecimento de água – percentual muito inferior ao contabilizado na Bahia (59,1%) e nos outros

nambucanos. Os seis baianos, Abaré, Chorrochó, Glória, Macururé, Paulo Afonso e Rodelas contam com uma população de 163 mil pessoas, em 2006, sendo quase 2/3 desta população residente em Paulo Afonso. Os PIBs destes municípios somaram R\$ 1.365 milhões, em 2005, aproximadamente 1,5% do PIB da Bahia e 35,9% do referente aos três territórios. Cerca de 90% desse valor gerado concentra-se em Paulo Afonso. O complexo hidroelétrico localizado nesse município explica tal concentração, assim como o grande peso que o setor industrial apresenta no VAB municipal. Nos

**ESTRUTURA ECONÔMICA DE SUB-REGIÃO DO SEMI-ÁRIDO BAIANO:  
QUADRO ATUAL E POTENCIALIDADES DOS TERRITÓRIOS ITAPARICA, SEMI-ÁRIDO NORDESTE II E SISAL**

demais, como se observa na Tabela 1, os maiores pesos são do setor de serviços.

ra assinada); 2) curtimento e outras preparações de couro (dois estabelecimentos e 16 empregados); e

**Tabela 1**  
**População e PIB dos municípios do território Itaparica**

Municípios	População (2006)	PIB (2005) (R\$ milhões) <sup>(1)</sup>	Agropecuária	Indústria	Serviços
			VAB (%)	VAB (%)	VAB (%)
Abaré	15.268	28,93	13,05	15,07	71,88
Chorrochó	10.589	18,45	7,42	12,32	80,26
Glória	15.843	29,57	11,13	14,23	74,64
Macururé	9.969	13,22	7,06	13,74	79,20
Paulo Afonso	103.776	1.255,97	0,51	74,15	25,35
Rodelas	7.705	18,90	9,71	21,64	68,65
<b>Total</b>	<b>163.150</b>	<b>1.365,05</b>	-	-	-

Fonte: Banco de dados da SEI. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br>. Acesso em 23 jan. 2008.

<sup>(1)</sup> Dados sujeito à retificação.

De acordo com o banco de dados da RAIS (ano de competência 2006), o número de estabelecimentos formalmente constituídos alcança a casa de 1.019 e o de empregos com carteira assinada por esses estabelecimentos chegam a 11.689. Apenas os números relativos à economia de Paulo Afonso respondem por quase 84% desses totais, ficando os demais com fatias muito pequenas, principalmente Macururé e Rodelas. Se confrontados estes dados com os números para o global baiano, constata-se que a importância relativa dos estabelecimentos localizados nos municípios de Itaparica é de 0,8% do total da Bahia, enquanto que os empregos formais gerados por esses estabelecimentos correspondem a 0,7% desse grupo de empregos do estado. São percentuais de participação inferiores ao referente à importância do PIB da região no da Bahia, o que reforça a tese de que a economia do território é fortemente impactada por um único empreendimento, o complexo hidroelétrico.

### Indústria e Comércio

Os setores da indústria e da construção civil possuem baixa representatividade na maioria dos municípios desse território. A exceção é Paulo Afonso, onde despontam, com alguma relevância no conjunto da estrutura econômica baiana, os seguintes segmentos, de acordo com RAIS (BRASIL, 2006): 1) preparação e preservação do pescado e fabricação de conservas de peixes, crustáceos e moluscos (três estabelecimentos e 56 empregados com carteira

3) sondagens e fundações destinadas à construção (cinco estabelecimentos e 54 empregados).

Dos seis municípios do território, também apenas em Paulo Afonso são cadastradas empresas no Guia Industrial do Estado da Bahia 2006/2007. Embora existissem 60 estabelecimentos industriais em Paulo Afonso, segundo a RAIS (BRASIL, 2006), no guia da FIEB, Tabela 2, constam apenas 20<sup>1</sup>.

Pelos dados dispostos na Tabela 2, percebe-se que a atividade industrial no município de Paulo Afonso é heterogênea, não evidenciando tendência de concentração em nenhum dos ramos industriais. Ademais, as atividades econômicas que mais empregam, não apresentam geração de empregos superior a 60 trabalhadores em cada atividade. Trata-se de um dado relevante, considerando que as empresas listadas no referido Guia são, geralmente, as mais importantes da localidade.

A partir dos dados da RAIS, no entanto, acrescidos das entrevistas com representantes de instituições localizadas em Paulo Afonso, Glória e Rodelas, constata-se o desenvolvimento promissor da cadeia de piscicultura. Pelo banco de dados da RAIS (ano 2006), existem 15 estabelecimentos assentados no território, sendo 11 deles em Paulo Afonso (três de pesca e serviços relacionados, dois de aquicultura e serviços relacionados, três de preparação e preservação do pescado e fabricação de conservas de peixe, e um de fabricação de rações

<sup>1</sup> Esta discrepância ocorre porque o Guia Industrial representa a amostra de empresas que preencheram o cadastro FIEB, que, diferentemente da RAIS, não é um registro obrigatório.

**Tabela 2**  
**Empresas industriais do município de**  
**Paulo Afonso/território Itaparica – 2006/2007**

Atividade econômica	Nº de estab.	Nº de emp.
Confeção em geral exceto roupas íntimas	1	15
Confeção de roupas profissionais	1	5
Construção de edifícios	2	8
Construção de rodovias e ferrovias	1	60
Curtimento e outras preparações de couro	1	2
Fabricação de embalagem de plástico	1	10
Fabricação de esquadrias de madeira	1	7
Fabricação de móveis de madeira	1	17
Fabricação de produtos cerâmicos	1	40
Aparelhamento e outros trabalhos em pedra	1	15
Fabricação de produtos de panificação	2	25
Impressão de produtos gráficos	2	40
Obras de engenharia de outros tipos	1	12
Preparação de produtos fitoterápicos	1	5
Fabricação e venda de rações para peixes e camarões	1	31
Preparação e fabricação de produtos do pescado	1	44
Torrefação e moagem de café	1	2
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>338</b>

Fonte: Guia Industrial do Estado da Bahia 2006-2007 / FIEB.

balanceadas para animais)<sup>2</sup>; três em Glória (todos de aquicultura e serviços relacionados); e um em Rodelas (de pesca e serviços relacionados). Pelo Cadastro Central de Empresas do IBGE (PESQUISA PECUÁRIA MUNICIPAL, 2005), há dez unidades locais com atividades relacionadas à pesca em todo o território.

De acordo com informações obtidas no local, os projetos de cultura de tilápias iniciaram-se em 1997 e hoje contam com cerca de 40 empreendimentos alocados apenas entre Paulo Afonso e Glória. São duas empresas de grande porte (Netuno e AAT/MPE), sete empreendimentos de médio porte, 19 pequenos produtores independentes e dez associações. Os pequenos produtores (associados ou independentes) constituíram a Cooperativa Mista Agropecuária dos Produtores de Paulo Afonso (Coomapa) que tem obtido benefícios importantes, como a compra conjunta de alevinos e ração, e reivindicado ações públicas voltadas aos interesses dos cooperados.

<sup>2</sup> Na visita a Paulo Afonso, constatou-se que a empresa fabricante de rações está desativada há cerca de um ano.

De 2003 a 2007, o volume de produção de tilápias em Paulo Afonso e Glória exibiu flutuações significativas, em função de eventos de mortalidade de peixes. Esses eventos, ainda em estudo pelos técnicos da Bahia Pesca, estão associados à abertura das comportas da Chesf. Para se ter uma idéia do impacto das perdas ocasionadas, em 2005, foram produzidas 2.057 toneladas de tilápia em Paulo Afonso, e em 2007 o volume não passou de 1.002 toneladas. (PINTO, 2008).

No comércio, não se observa relevância em nenhum segmento específico frente ao tecido comercial do estado. De qualquer forma, há segmentos do comércio varejista que contam com mais de 100 estabelecimentos como: 1) o de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios; 2) o de artigos do vestuário e complementos; 3) o de produtos farmacêuticos, artigos médicos e ortopédicos, de perfumaria e cosméticos; e 4) o de material de construção.

No âmbito do território, a cidade de Paulo Afonso é um importante centro regional de comércio e de prestação de serviços, seja pela posição geográfica, seja pela estrutura econômica. Sua influência estende-se tanto aos municípios vizinhos do estado da Bahia, quanto aos municípios pernambucanos e alagoanos. Há boas perspectivas para o setor de serviços em Paulo Afonso, notadamente para a hotelaria, já que se identifica carência de leitos, bem como de lanchonetes e restaurantes. Segundo Santos, J. E. (2007), existe espaço para ampliação de serviços no fornecimento de materiais de construção, de papelaria e livraria. Além disso, o crescimento da atividade econômica tem sido liderado pelos setores de educação e de saúde, que, ao gerarem novos empregos, também atraem uma grande população flutuante.

### Agropecuária

A produção agrícola em Itaparica abrange 17 variedades de cultura, dentre as quais se destacam banana, mandioca e melancia, com produtividade média superior à da Bahia. Entretanto, somente a goiaba, melancia, banana e mandioca possuem representatividade na respectiva produção baiana. Por outro lado, a criação de animais no território

**ESTRUTURA ECONÔMICA DE SUB-REGIÃO DO SEMI-ÁRIDO BAIANO:  
QUADRO ATUAL E POTENCIALIDADES DOS TERRITÓRIOS ITAPARICA, SEMI-ÁRIDO NORDESTE II E SISAL**

não possui nenhuma relevância em termos estaduais (Tabela 4), com participação de apenas 0,6% no total da Bahia.

O PIB do território alcançou R\$ 1.009,8 milhões em 2005 (cerca de 27% do total dos três territórios e 1,11% do PIB baiano), concentrado em quase 30%

**Tabela 3**  
**Principais culturas no território de Itaparica – 2006**

Culturas	Quantidade produzida (tonelada)	Valor da produção (mil reais)	Área plantada (hectare)	Área colhida (hectare)	Participação na Bahia em %	Produtividade média (tonelada/hectare plantado)	
						Itaparica	Bahia
Banana	6122	2927	352	352	0,5	17,39	14,12
Feijão (em grão)	2988	2482	6113	6113	0,8	0,49	0,48
Goiaba	747	182	56	56	4,7	13,34	19,82
Mamona	180	50	400	400	0,3	0,45	0,59
Mandioca	8615	862	695	695	0,2	12,40	11,35
Melancia	3145	865	161	161	1,3	19,53	15,92
Milho (em grão)	2181	832	4110	4110	0,2	0,53	1,41

Fonte: Pesquisa Agrícola Municipal do IBGE.

**Tabela 4**  
**Quantidade (cabeças) de animais em Itaparica 2006**

Tipo de rebanho	Quantidade (cabeças) de animais	Participação no total da Bahia (%)
Caprino	95.691	2,4
Ovino	53.567	1,7
Galos, frangas, frangos e pintos	52.630	0,3
Galinhas	42.049	0,3
Bovino	34.671	0,3
Outros	16.886	0,5
<b>Total</b>	<b>295.494</b>	<b>0,6</b>

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal do IBGE.

## **TERRITÓRIO DE IDENTIDADE SEMI-ÁRIDO NORDESTE II**

O Semi-Árido Nordeste II perfaz uma área de 16.379,3 km<sup>2</sup> (exatamente 1/3 da área total dos três territórios) e reúne 18 municípios: Ajustina, Antas, Banzaê, Cícero Dantas, Cipó, Coronel João Sá, Euclides da Cunha, Fátima, Heliópolis, Jeremoabo, Nova Soure, Novo Triunfo, Paripiranga, Pedro Alexandre, Ribeira do Amparo, Ribeira do Pombal, Santa Brígida e Sítio do Quinto. Nestes municípios residem quase 418 mil pessoas, segundo estimativa do IBGE para 2006 (25% do total em Euclides da Cunha e Ribeira do Pombal).

nos municípios de Euclides da Cunha e Ribeira do Pombal (Tabela 5). Na composição do VAB das economias municipais desse território, destacam-se as atividades de serviços com aproximadamente 70% de participação. Nesses municípios, após o setor terciário, prevalece uma maior relevância das atividades agropecuárias.

Conforme dados da RAIS (BRASIL, 2006), havia 1.187 estabelecimentos formais nos municípios do território (menos de 1% do total do estado), enquanto que os empregos com carteira assinada atingiam um total de 15.708 (0,93% do mesmo agregado baiano). São números que revelam estruturas empresariais com capacidade de geração de emprego formal inferior à média do conjunto do estado.

Semelhante à distribuição do PIB, verifica-se uma concentração de estabelecimentos e de empregos formais nos municípios de Euclides da Cunha e Ribeira do Pombal. Os dois municípios juntos respondem por 1/3 dos estabelecimentos localizados no território e dos empregos gerados. Composto um segundo grupo de municípios em termos de importância econômica – PIB e quantidade de estabelecimentos produtivos e postos de trabalho – despontam Cícero Dantas, Jeremoabo e Paripiranga. Os três municípios juntos respondem por 22% do PIB do território, 30% do número de estabelecimentos e 25% do número de empregados.

**Tabela 5**  
**População e PIB dos municípios do território Semi-Árido Nordeste II**

Municípios	População (2006)	PIB (2005) (R\$ milhões) (1)	Agropecuária	Indústria	Serviços
			VAB (%)	VAB (%)	VAB (%)
Adustina	14.735	56,36	55,23	5,30	39,46
Antas	11.816	31,47	16,72	10,79	72,49
Banzaê	10.911	23,28	11,37	11,83	76,80
Cícero Dantas	33.683	78,88	12,12	10,94	76,95
Cipó	15.767	32,59	6,35	12,32	81,33
Coronel João Sá	21.530	42,12	24,46	9,62	65,92
Euclides da Cunha	55.412	149,24	17,05	12,00	70,96
Fátima	18.751	37,34	21,72	11,22	67,06
Heliópolis	14.384	27,73	15,88	11,49	72,64
Jeremoabo	32.314	84,96	23,23	9,67	67,10
Nova Soure	24.207	55,03	17,15	13,25	69,59
Novo Triunfo	15.454	23,29	9,04	12,58	78,37
Paripiranga	27.006	89,29	35,30	7,53	57,17
Pedro Alexandre	18.538	29,50	20,44	10,74	68,82
Ribeira do Amparo	13.874	28,68	18,53	10,83	70,63
Ribeira do Pombal	49.040	149,37	8,28	15,14	76,58
Santa Brígida	19.564	30,87	14,68	11,57	73,76
Sítio do Quinto	20.700	39,84	30,87	9,45	59,67
<b>Total</b>	<b>417.686</b>	<b>1.009,82</b>	-	-	-

Fonte: Banco de Dados da SEI. Disponível em: <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em: 23 jan. 2008.

(1) Dados sujeito a retificação.

## Indústria e Comércio

Com a maior abertura dos setores industriais, avaliando-se o banco de dados da RAIS, constata-se que fabricação de concreto, fibrocimento e cimento e de fabricação de cal virgem, cal hidratado e gesso são as atividades que apresentam leve concentração no território. No Guia Industrial 2006/2007, são registradas informações referentes a 22 empresas, que empregam 327 trabalhadores. O fato de estarem distribuídas em apenas sete dos 18 municípios revela a deficiência nas atividades industriais do território, uma vez que isso representa menos da metade de municípios com algum tipo de empresa industrial cadastrada no Guia.

Mais da metade das empresas industriais listadas acima se concentra no município de Euclides da Cunha. A maioria está centrada na atividade de extração de calcário e fabricação de cal e cal hidratada, com cinco empresas contratantes de 199 trabalhadores, que representam 60% do total de empregos na indústria em todo o território. Tal per-

centual é compatível com a natureza dessa atividade, intensiva em mão-de-obra.

No que tange às atividades comerciais no território, constata-se baixa representatividade no global do estado. Existem cerca de três mil estabelecimentos comerciais no Semi-Árido Nordeste II, que respondem por quase dois mil empregos formais, com destaque para o segmento varejista de mercadorias em geral. A maior concentração está em Ribeira do Pombal, com 527 estabelecimentos e 682 empregos formais, onde o comércio é a principal atividade econômica do município. Esse fato é atribuído à sua localização geográfica que, num raio de 90 km, atende aos municípios circunvizinhos. Há uma expectativa de intensificação do seu comércio em decorrência da recuperação das rodovias BR 410 e BR 110 com a operação "Tapa Buracos" do Governo Federal, embora haja grandes problemas também nas estradas vicinais (CONCEIÇÃO JUNIOR, 2007). O segundo pólo comercial do território é o município de Euclides da Cunha, seguido por Cícero Dantas.

ESTRUTURA ECONÔMICA DE SUB-REGIÃO DO SEMI-ÁRIDO BAIANO:  
 QUADRO ATUAL E POTENCIALIDADES DOS TERRITÓRIOS ITAPARICA, SEMI-ÁRIDO NORDESTE II E SISAL

**Tabela 6**  
**Empresas industriais do território**  
**Semi-Árido Nordeste II – 2006/2007**

Atividade econômica	Nº de estab.	Nº de emp.	Município
Confecções em geral	2	17	Euclides da Cunha Ribeira do Pombal
Edição e impressão de produtos gráficos	2	8	Euclides da Cunha Ribeira do Pombal
Extração de calcário e fabricação de cal, cal hidratada	5	199	Euclides da Cunha
Fabricação de artefatos em mármore e granito	1	11	Ribeira do Pombal
Fabricação de esquadrias de metal	2	14	Adustina Ribeira do Pombal
Fabricação de estofado e conjunto de mesa com cadeiras	1	15	Euclides da Cunha
Fabricação de estruturas de madeira para construção	1	20	Paripiranga
Fabricação de malas, bolsas e outros artefatos de viagem	1	4	Euclides da Cunha
Fabricação de produtos cerâmicos	1	16	Jeremoabo
Fabricação de produtos do laticínio	2	6	Antas Cícero Dantas
Fabricação de refrigerantes tubaína	1	3	Euclides da Cunha
Fabricações de sabões, sabonetes e detergentes	1	10	Euclides da Cunha
Fabricação de sorvetes	1	1	Euclides da Cunha
Processamento industrial do fumo	1	3	Antas
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>327</b>	-

Fonte: Guia Industrial do Estado da Bahia 2006-2007 / FIEB.

### Agropecuária

A atividade agrícola no Semi-Árido Nordeste II abrange 18 tipos de culturas, das quais castanha de caju, feijão e milho têm grande representatividade estadual. A quantidade de castanha de caju produzida nesse território significa 65,2% da produção do estado, apesar de apresentar produtividade levemente inferior à média estadual. No território, destacam-se quatro municípios: Cícero Dantas, com uma produção de 1000 toneladas/ano; Ribeira do Amparo, com 900 t/ano; Ribeira do Pombal, com 800 t/ano e Banzaê com 700 t/ano. Em todos estes, a produtividade equipara-se à média baiana. Os dados revelam o potencial da região nesta cultura, sinalizando oportunidade de negócio no beneficia-

mento da castanha de caju e da cajuína. No caso da castanha, o processamento poderia se dar no próprio território utilizando-se as técnicas para conservação e embalagem. Entretanto, ela tem sido toda encaminhada para outros estados, sobretudo Ceará e Sergipe, sem sofrer qualquer tipo de processamento. A produção de cajuína é outra oportunidade que se abre, uma vez que a polpa do caju é geralmente descartada, quando não utilizada na alimentação de animais.

A Cooperativa Agropecuária Mista dos Pequenos Agricultores da Região de Ribeira do Pombal (Cooparp), que existe desde 1988 e conta com 96 cooperados, discute um projeto para implantação de uma fábrica para processamento da castanha e utilização da cajuína através de uma unidade de aproveitamento de frutas (caju, umbu, goiaba, cajá e manga). Esse projeto teria amplitude regional, estendendo-se por Cícero Dantas, Banzaê, Olindina e outros. A mini-fábrica produziria sucos e polpas que seriam fornecidos à Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) para distribuição na merenda escolar. De acordo com Santos, J. E. (2007), colhem-se 4 mil t/ano de caju na região, embora sejam necessários 5 mil t/ano de colheita para se viabilizar uma agroindústria.

No território Semi-Árido Nordeste II, a cultura do feijão possui maior produtividade média quando comparada à da Bahia (Tabela 7). Sua quantidade produzida representa 30,1% do total no estado, ou seja, 108 mil t/ano. O segundo maior território em quantidade produzida de feijão no estado é o de Sisal, com 65,3 mil t/ano. Os municípios de Euclides da Cunha, Adustina, Paripiranga e Jeremoabo são os maiores produtores, que, juntos, respondem por 58,4% da quantidade total produzida no território.

O milho apresenta taxa de produtividade média inferior à da Bahia, mas possui boa representatividade na quantidade produzida do estado, tanto em termos de área plantada (25%) quanto em quantidade produzida (24,6%). A produção desse cereal se concentra em Adustina e Paripiranga, que juntos produzem 172,8 mil t/ano, ou seja, 62,4% da produção do território.

As culturas da banana, mamona, sisal (ou agave) e mandioca possuem baixa representatividade estadual. No que se refere a esta última cultura, Euclides da Cunha e Nova Soure produzem mais da metade da quantidade produzida no território

(66,5 mil t/ano). Embora a produtividade média da mandioca nesse território seja superior à do estado (Tabela 7), este desempenho não é homogêneo. Contribui para essa situação a debilidade da produção: as técnicas empregadas são rudimentares e não há organização entre os produtores. Diante desse cenário, a Cooparp, de Ribeira do Pombal, formulou e encaminhou o projeto “Aproveitamento Integral da Mandioca (PAIM)” para a Fundação do Banco do Brasil. Em essência, o projeto consiste na criação de uma fábrica mecanizada de farinha para processamento e empacotamento da mercadoria (SANTOS, J. E. 2007).

O Semi-Árido Nordeste II apresenta forte vocação na produção de grãos, principalmente de milho e feijão. No caso do feijão, a produção tem sido superior à de regiões como Irecê, cuja participação na produção do estado foi de apenas 2,8% em 2006,

De acordo com Santos Neto (2007), depois de embalado e pronto para consumo, uma parte da produção é vendida para a Conab, através de um convênio que assegura um preço mais elevado que o oferecido pelo mercado. Esses apicultores foram treinados pelo Sebrae na criação da abelha mandassaia, que produz um mel de melhor qualidade e de fácil manuseio.

Os produtores da Cooparp iniciaram o plantio do girassol para ser utilizado na fabricação de biodiesel. Firmaram contrato com a empresa Bahia Ecodiesel, no qual ficou acordado preço mínimo do quilo do girassol e da mamona. Na região, a maioria dos agricultores trabalha com girassol, apesar de o preço da mamona ser mais atrativo. Este fato é atribuído a dois fatores: o primeiro está relacionado com questões e crenças culturais sobre a mamona<sup>3</sup> e o segundo é a compatibilidade do cultivo do girassol com a criação de abelhas e aves (galinhas). Esta atividade ainda

**Tabela 7**  
Principais culturas no território do Semi-Árido Nordeste II – 2006

Culturas	Quantidade produzida (tonelada)	Valor da produção (mil reais)	Área plantada (hectare)	Área colhida (hectare)	Participação na Bahia em %	Produtividade média (tonelada/hectare plantado)	
						Semi-Árido Nordeste II	Bahia
Banana	3055	1472	212	212	0,25	14,41	14,12
Castanha de caju	4316	237858	757172	756681	65,20	0,01	0,24
Feijão (em grão)	108072	76236	193510	193510	30,10	0,56	0,48
Mamona	508	284	730	730	0,70	0,70	0,59
Mandioca	126280	12853	10392	8692	2,90	12,15	11,35
Milho (em grão)	276721	83373	200100	200100	24,60	1,38	1,41
Sisal ou agave (fibra)	400	360	550	500	0,17	0,73	0,82

Fonte: Pesquisa Agrícola Municipal do IBGE, 2006.

até pouco tempo considerada a principal região produtora. A quantidade de milho produzida nesse território só perde para o Oeste Baiano, responsável por 37,5% do total da produção do estado em 2006.

Além desse potencial para produção de castanha de caju e de grãos, o território vem desenvolvendo a apicultura em alguns de seus municípios, impulsionada pela Cooperativa dos Apicultores do Sertão (Coapis), com sede em Cícero Dantas. Esta é constituída por 150 produtores, sendo 60 deles localizados nesse município e o restante em Tucano, Jeremoabo, Ribeira do Pombal, Euclides da Cunha, Paripiranga, Adustina e Fátima. A cooperativa organizou inclusive uma loja em Cícero Dantas para venda de seus produtos.

**Tabela 8**  
Quantidade (cabeças) de animais – 2006

Tipo de rebanho	Quantidade (cabeças) de animais	Participação no total da Bahia (%)
Galos, frangas, frangos e pintos	386.447	2,2
Bovino	348.340	3,2
Galinhas	237.399	2,0
Ovino	191.988	6,1
Caprino	82.008	2,0
Suíno	53.629	2,7
Outros	46.665	3,0
Total	1.346.476	2,6

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal do IBGE

<sup>4</sup> Acredita-se que a ingestão de folha de mamona prejudique o gado e que o seu manuseio não deva ser feito por mulheres.

**ESTRUTURA ECONÔMICA DE SUB-REGIÃO DO SEMI-ÁRIDO BAIANO:  
QUADRO ATUAL E POTENCIALIDADES DOS TERRITÓRIOS ITAPARICA, SEMI-ÁRIDO NORDESTE II E SISAL**

está em formação na região, entretanto os produtores alimentam boas expectativas de retorno.

No que tange à pecuária, o território possui baixa representatividades no estado baiano (2,6%). O rebanho ovino é o de maior participação, com 6,1% no número total de cabeças contabilizado no estado. Além deste, os de maiores representatividades são eqüinos, asininos e bovinos.

### **TERRITÓRIO DE IDENTIDADE SISAL**

O território do Sisal agrega os seguintes municípios baianos: Araci, Barrocas, Biritinga, Candeal, Cansanção, Conceição do Coité, Ichu, Itiúba, Lamarão, Monte Santo, Nordestina, Queimadas, Quijingue, Retirolândia, Santa Luz, São Domingos, Serrinha, Teofilândia, Tucano e Valente. Em uma área de 20.454,3 km<sup>2</sup>, 42% da área dos três territórios, residem 570 mil pessoas, segundo estimativa do IBGE para o ano de 2006. Um terço desta po-

pulação encontra-se em três municípios: Serrinha, Conceição do Coité e Monte Santo.

O PIB reunido dos 20 municípios alcançou R\$ 1.426 milhões em 2005, o que representa 1,57% do agregado do estado e 37,5% do relativo aos três territórios em análise. Apenas as economias de Conceição do Coité e Serrinha respondem por 31,8% do valor do PIB de todo o território. Com poucas exceções, a estrutura setorial do valor agregado bruto dos municípios apresenta-se concentrada nas atividades de serviços. Entre as exceções, destacam-se o perfil da economia de Barrocas, no qual predomina o setor industrial, e de São Domingos, dada a importância do setor agropecuário. Nas economias de Conceição do Coité, Valente, Serrinha e Biritinga, o segmento industrial representa mais de 20% do PIB.

De acordo com informações extraídas do banco de dados da RAIS (BRASIL, 2006), constata-se que o número de estabelecimentos instalados formalmente no território é de 2.257 (1,76% do mesmo

**Tabela 9**  
**População e PIB dos municípios do território Sisal**

Municípios	População (2006)	PIB (2005) (R\$milhões) <sup>(1)</sup>	Agropecuária	Indústria	Serviços
			VAB (%)	VAB (%)	VAB (%)
Araci	49.236	95,77	19,36	10,66	69,98
Barrocas	12.960	39,36	11,16	39,50	49,34
Biritinga	14.656	33,19	14,05	20,23	65,71
Candeal	9.674	18,93	12,52	11,27	76,21
Cansanção	32.716	70,44	19,46	10,72	69,82
Conceição do Coité	59.248	209,92	9,48	24,17	66,35
Ichú	3.381	12,26	20,76	9,81	69,43
Itiúba	36.383	66,37	13,42	11,53	75,04
Lamarão	8.969	14,30	12,84	12,20	74,96
Monte Santo	56.962	101,89	13,19	11,40	75,41
Nordestina	13.630	24,00	15,03	11,43	73,54
Queimadas	25.682	54,36	15,42	11,50	73,09
Quijingue	28.157	58,62	25,67	10,34	64,00
Retirolândia	10.590	33,79	21,84	12,72	65,44
Santa Luz	31.191	78,34	15,87	10,77	73,36
São Domingos	7.237	23,50	33,30	9,18	57,53
Serrinha	75.544	244,25	4,91	20,21	74,87
Teofilândia	19.594	45,61	10,53	19,60	69,88
Tucano	54.137	125,07	20,39	10,29	69,32
Valente	20.114	76,69	18,56	22,78	58,66
<b>Total</b>	<b>570.061,00</b>	<b>1.426,64</b>	-	-	-

Fonte: Banco de Dados da SEI. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br>. Acesso em: 23 jan. 2008.

<sup>(1)</sup> Dados sujeito a retificação



número referente à Bahia) e que o de empregos formais é de 29.602 (1,76% do conjunto do estado). A desagregação setorial dos dados da RAIS pelos grandes setores econômicos permite ratificar a importância da indústria instalada em Conceição do Coité e Valente, ao mesmo tempo em que possibilita constatar a relevância econômica de Serrinha na região, considerando-se o número de estabelecimentos e de postos de trabalho com carteira assinada no setor industrial, de comércio e serviços. Em Serrinha, localizam-se 28% dos estabelecimentos e dos empregos de todo o território do Sisal.

### Indústria e comércio

Abrindo ainda mais os dados da indústria na mesma base RAIS, verifica-se que, em Conceição do Coité, os estabelecimentos que mais empregam são os de

fabricação de calçados e os de beneficiamento e fiação de fibras têxteis. Em Valente, o empreendimento com maior número de empregados é a fábrica de artefatos de tapeçaria da APAEB, a maior fábrica de sisal no território, que é seguida pelos estabelecimentos industriais de calçados. Em Serrinha, também se destacam os fabricantes de calçados, em termos de geração de empregos. Ainda merece menção o estabelecimento de extração de minério de metais preciosos em Barrocas. Cabe registrar que esse empreendimento é o principal responsável pelo peso que o setor industrial assume no VAB do município, como visto anteriormente.

A produção industrial em Serrinha provém predominantemente do segmento calçadista. A maior empresa é a Via Uno, que emprega mais de 800 pessoas. A instalação da fábrica, entretanto, não atraiu os fornecedores para a região, pois os insu-

**Tabela 10**  
**Empresas industriais do território Sisal – 2006/2007**

Atividade econômica	Nº de estab.	Nº de emp.	Município
Beneficiamento de fibras de sisal	12	631	Conceição do Coité / Santa Luz / São Domingo
Confecção de peças do vestuário masculino, roupas infantil e uniformes profissionais	7	58	Conceição do Coité / Valente / Tucano
Edição e Impressão de outros produtos gráficos	4	28	Conceição do Coité / Serrinha
Extração de minério e metais preciosos	2	599	Barrocas / Nordestina
Extração de pedra, areia e argila	1	2	Tucano
Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e estuque	4	15	São Domingos / Serrinha
Fabricação de artefatos de tapeçaria	2	628	Araci / Valente
Fabricação de calçados de couro	4	1626	Conceição do Coité / Serrinha / Valente
Fabricação de calçados de outros materiais	2	146	Conceição do Coité
Fabricação de embalagem e artefatos de plástico	5	45	Conceição do Coité
Fabricação de farinha de milho e derivados	2	20	Serrinha / Valente
Fabricação de gelo e sorvete	2	7	Serrinha
Fabricação de malas, bolsas, valises e outros e outros artefatos para viagem de qualquer material	2	15	Conceição do Coité
Fabricação de móveis, armários e estofados.	2	8	Barrocas / Serrinha
Fabricação de componentes para calçado	3	120	Serrinha
Fabricação de outros artefatos de couro	2	8	Tucano
Fabricação de outros produtos elaborados de metal	3	39	Teofilândia
Fabricação de produtos cerâmicos	4	91	Conceição do Coité / Serrinha
Fabricação de produtos de panificação	7	37	Candeal / Santa Luz / Valente / Serrinha / Nordestina / Quijingue
Fiação de outras fibras têxteis naturais exceto algodão	2	109	Conceição do Coité / Retirolândia
Industrialização de fios e cordas de sisal	3	218	Retirolândia / São Domingos Valente
Preparação de condimentos	2	11	Conceição do Coité / Serrinha
Outros	8	128	Conceição do Coité / Serrinha / Queimadas / Araci
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>386</b>	-

Fonte: Guia Industrial do Estado da Bahia 2006 - 2007 / FIEB.

mos utilizados são comprados em outros estados e países. Além dessa fábrica, existe ainda uma unidade de produção da Via Uno em Conceição do Coité que emprega quase 500 trabalhadores. Paralelamente, no município de Serrinha, há uma produção artesanal, principalmente de sandálias e tamanhos, desvinculada de grandes empresas, composta por 50 a 60 artesãos que abastecem o mercado local.

Retirolândia, Santa Luz e São Domingos são outros municípios do território onde também se encontram alguns estabelecimentos processadores de fibras têxteis. No total são cerca de 70 estabelecimentos formais no território (nos diversos segmentos da cadeia industrial da fibra têxtil, particularmente proveniente do sisal). De acordo com Bichara (2007), das 130 mil toneladas de sisal produzidas em 2006, 110 mil foram exportadas, sendo que 70 mil foram vendidas já manufaturadas.

No Guia Industrial 2006/2007, estão cadastradas 85 empresas localizadas em 15 dos 20 municípios do território, que empregam 4.589 trabalhadores (Tabela 10). Os municípios de Conceição do Coité e Serrinha concentram, juntos, mais da metade das atividades industriais. Cabe destacar que Sisal como uma atividade industrial mais desenvolvida se comparada com as dos territórios de Itaparica e Semi-Árido Nordeste II. No Sisal, o número de indústrias instaladas é mais que o dobro que os das existentes nos dois últimos territórios.

No tocante ao comércio, os maiores números de estabelecimentos e empregos ficam nos segmentos varejistas de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios, de confecções e calçados, farmacêuticos e de material de construção e ferragens. O comércio varejista do território Sisal é composto por 4.447 estabelecimentos formais que empregam diretamente 3.535 pessoas. O setor de serviços é composto quase exclusivamente pela administração pública, sendo o maior empregador no território.

Poucos municípios concentram os maiores números do setor de comércio da região, embora to-

dos apresentem unidades comerciais. O destaque é Serrinha, que reúne o maior número de estabelecimentos e empregos formais, seguido por Conceição do Coité. O município de Tucano, apesar de possuir 408 estabelecimentos formais, emprega apenas 162 trabalhadores formais. Além desses, apenas Araci, Canção, Santa Luz e Valente são os outros municípios que reúnem mais de duzentos estabelecimentos formais.

**Os municípios de Conceição do Coité e Santa Luz ocupam lugar de destaque na produção do sisal. Respondem juntos por 34% da produção no território e são seguidos por Araci (12%) e Valente (10%)**

**Agropecuária**

Com 63% da população residente na zona rural, a atividade agrícola no território Sisal consiste em 20 culturas, dentre as quais se sobressaem sisal, feijão, melancia, mandioca, castanha de caju e milho.

Como seria de se esperar, a cultura do sisal é a de maior destaque no território: sua quantidade produzida representava 40% de toda a produção do estado em 2006. O feijão, por sua vez, ocupa a posição de segunda cultura mais importante, contribuindo com 18,2% da produção estadual, seguido pela castanha de caju. A quantidade produzida de feijão no território de Sisal só perde de relevância para aquela referente ao Semi-Árido Nordeste II, maior produtor de feijão, conforme mencionado anteriormente. Vale notar que, dentre as 20 culturas com maior representatividade no território, somente duas apresentam produtividade média superior à obtida para a Bahia: caju e feijão.

Os municípios de Conceição do Coité e Santa Luz ocupam lugar de destaque na produção do sisal. Respondem juntos por 34% da produção no território e são seguidos por Araci (12%) e Valente (10%). Na produção de castanha de caju, os três maiores produtores são Tucano, com 67% da produção do território (750 toneladas), Quinjingue, com 13% (150 toneladas), e Biringa, com 10% (120 toneladas). Essa produção é escoada sem nenhum processamento e a baixos preços para outros municípios e estados. O beneficiamento da castanha de caju e da cajuína é uma das alternativas para geração de renda na região, podendo ter o seu desenvolvimento viabilizado se essa produção estiver agregada à produção do território Semi-Árido Nordeste II.

A pecuária no território conta com 12 tipos de animais que somam 2,4 milhões de cabeças, quase 4,8% do total da Bahia. Os rebanhos de ovino, caprino, asinino e suíno são os de maior representatividade no nível estadual. Muito em-

100 cabeças de animais espalhados por 30 hectares. A criação para corte é o maior estimulador da produção de ovinos e caprinos. Entretanto, a cultura de criação destes animais ainda é tradicional e o abate se dá de forma clandestina. A carne e a

**Tabela 11**  
Principais culturas no território de Sisal – 2006

Culturas	Quantidade produzida (tonelada)	Valor da produção (mil reais)	Área plantada (hectare)	Área colhida (hectare)	Participação na Bahia em %	Produtividade média (tonelada/hectare plantado)	
						Sisal	Bahia
Banana	638	90	59	59	0,05	10,8	14,12
Castanha de caju	1.113	822	3.632	3.553	16,8	0,3	0,24
Feijão (em grão)	65.331	58.555	117.344	116.534	18,2	0,6	0,48
Goiaba	199	70	41	41	1,3	4,9	19,82
Mamona	1.102	661	2.884	2.566	1,6	0,4	0,59
Mandioca	263.169	32.459	26.383	19.757	5,9	10,0	11,35
Melancia	40.781	15.110	5.575	5.575	17,5	7,3	15,92
Milho (em grão)	67.508	20.095	103.936	103.616	6,0	0,6	1,41
Sisal ou agave (fibra)	94.049	86.798	116.520	104.520	40,0	0,8	0,82

Fonte: Pesquisa Agrícola Municipal do IBGE.

**Tabela 12**  
Quantidade (cabeças) de animais – 2006

Tipo de rebanho	Quantidade (cabeças) de animais	Participação no total da Bahia (%)
Galos, frangas, frangos e pintos	644.306	3,6
Ovino	450.766	14,2
Caprino	410.505	10,1
Bovino	397.630	3,7
Galinhas	344.360	2,8
Suíno	141.875	7,1
Outros	62.973	3,9
<b>Total</b>	<b>2.452.415</b>	<b>4,8</b>

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal do IBGE

bora apresentem número relevante de animais, a atividade de ovinocaprinocultura ainda está por se desenvolver. No território, existe apenas uma cooperativa dos criadores de caprinos e ovinos (Coopercoité), localizada em Conceição do Coité. Segundo informações obtidas com Mota (2007), presidente da cooperativa, esta foi fundada no ano de 2000, mas até a presente data não obteve êxito em seu funcionamento, em decorrência da dificuldade com o trabalho cooperativista na região. A Coopercoité não possui capital próprio nem sede, mas reúne 22 produtores, que possuem em média

pele são vendidas no mercado local sem nenhum tipo de fiscalização.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados e informações levantados permitem inferir que os três territórios do semi-árido baiano, apesar dos indicadores socioeconômicos menos favoráveis que a média da região, possuem grande representatividade na produção agrícola de algumas culturas, com destaque para caju, sisal, feijão e milho, e na pecuária da Bahia. O território Semi-Árido Nordeste II é o maior produtor baiano de caju e feijão e o segundo, de milho. Em termos de pecuária, a caprinovinocultura, sobretudo no território Sisal, assume grande relevância.

O sisal e o caju despontam como as principais culturas permanentes dos três territórios. Sisal e Semi-Árido Nordeste II respondem, juntos, por 82% da produção de caju do estado, o que pode ser indicativo de uma oportunidade de negócio no beneficiamento da castanha, visto que esta é fornecida em estado bruto principalmente para Sergipe e Ceará, onde é processada e distribuída no mercado interno. Considerando a disponibilidade da matéria-prima e sua vocação para ser cultivada pela agricultura familiar,

recomenda-se um estudo mais focado na atividade, inclusive com análise de viabilidade econômica para implantação de unidades de processamento de castanha, uma vez que já existem produtores organizados em cooperativa em Ribeira do Pombal e Cícero Dantas. Este potencial favoreceu a implantação de três minifábricas de beneficiamento da castanha de caju em Olindina, Banzaê e Cícero Dantas, através de projeto da Fundação Banco do Brasil em conjunto com o Governo do Estado, o Sebrae e a Empraba. Atualmente apenas a unidade de Cícero Dantas encontra-se em funcionamento, as outras duas deverão iniciar suas atividades após a safra 2008/2009, que tem começo em dezembro deste ano.

A cultura do sisal ou agave está presente em dois territórios, Semi-Árido Nordeste II e Sisal. A participação do primeiro na produção do estado é muito pequena, apenas 0,17%, em virtude de Euclides da Cunha ser o único município nesse território a cultivar o sisal. Por outro lado, o território de Sisal é responsável por 40% de toda a quantidade produzida na Bahia, com os municípios de Conceição do Coité, Santa Luz, Araci e Valente respondendo por mais da metade da produção estadual. Essa cultura desempenha papel relevante nas economias dos municípios, na medida em que é compatível com a caprinocultura. Cabe ressaltar que o futuro do sisal depende não somente da fibra, mas também da elaboração de seus subprodutos e da reestruturação do setor. Este apresenta fragilidades em decorrência principalmente do alto grau de dependência do mercado externo, que tem se apresentado de forma pouco atraente nos anos recentes, essencialmente em função da valorização da moeda nacional.

A apicultura também é uma atividade adequada à agricultura familiar e às condições físicas dos territórios estudados. As cooperativas visitadas em Ribeira do Pombal e Cícero Dantas estão articuladas com a Conab que adquire o produto para distribuição na merenda escolar. Em Ribeira do Pombal, a apicultura é desenvolvida em complemento ao cultivo do girassol que, por sua vez, é utilizado para

fabricação de biodiesel pela empresa Brasil Eco-diesel, a qual garante um preço mínimo atrativo aos produtores. Cabe lembrar aqui a defesa que a produção consorciada de atividades, ou pluriatividade, vem sendo empreendida como uma estratégia à sobrevivência do agricultor (ROCHA; SOUZA, 2007). A apicultura, a produção de grãos e a criação de animais (sobretudo, aves), no caso, podem ser vistas como um sistema produtivo diversificado e integrado, resultando em um maior aproveitamento dos produtos e, conseqüentemente, em uma renda total mais elevada para o produtor.

Nos territórios estudados, as atividades industriais são heterogêneas e não integradas. Há raríssimas exceções, a exemplo do processamento e beneficiamento da fibra de sisal que conta com quinze empresas. Essa heterogeneidade traz barreiras a políticas voltadas ao adensamento de cadeias produtivas, muito embora não invalide políticas de fortalecimento das indústrias existentes.

Paulo Afonso é um dos poucos municípios estudados onde existe atividade manufatureira, sem haver concentração em segmentos específicos. Distingue-se, no entanto, a atividade de piscicultura em torno do cultivo da tilápia no território, posto que apenas nessa atividade observa-se a ocorrência de alguma integração entre unidades industriais. Na visita ao local, constatou-se a existência de vários empreendimentos envolvidos com a engorda e beneficiamento de pescado, desde grandes empresas a pequenos produtores reunidos em associações. Um estudo mais detalhado da tilapicultura no território Itaparica deverá apontar a viabilidade para a reativação da fábrica de rações (hoje desativada) e as políticas públicas necessárias para o apoio, sobretudo, das atividades dos pequenos produtores, haja vista a vulnerabilidade da sua produção a eventos de mortandade de peixes. É importante ressaltar que se trata de atividade situada em um território com elevadíssima taxa de pessoas sem rendimento. Se viabilizada tecnicamente a atividade, em especial para o pequeno produtor, pode-se

**O futuro do sisal depende não somente da fibra, mas também da elaboração de seus subprodutos e da reestruturação do setor. Este apresenta fragilidades em decorrência principalmente do alto grau de dependência do mercado externo**

contribuir para a mitigação dos efeitos da desigualdade observados no território.

O setor de comércio e serviços desponta como atividade econômica relevante na maioria das cidades. Pode-se citar Paulo Afonso, em Itaparica; Serrinha e Conceição do Coité, em Sisal; e Ribeira do Pombal e Euclides da Cunha, no Semi-Árido Nordeste II. Esses municípios possuem grande número de médias, pequenas e micro empresas que atendem ao mercado consumidor da região. Ações voltadas para o fortalecimento do comércio e serviços nesses municípios-pólo podem propagar-se para outros segmentos econômicos e para os municípios circunvizinhos.

Vale, ainda, refletir sobre os impactos que os programas de redistribuição de renda (Bolsa Família e Bolsa Escola) do Governo Federal, a estabilidade da moeda e a facilidade de crédito ao consumidor têm em localidades pobres com elevada propensão a consumir, como as estudadas, *vis-à-vis* os benefícios relativos obtidos em regiões desenvolvidas. As camadas mais pobres da população estão sendo incorporadas ao mercado consumidor, o que estimula o comércio, sobretudo a demanda por bens de consumo durável; daí a intensificação do processo de abertura de lojas pertencentes a grandes redes varejistas nos municípios visitados.

Finalmente, é preciso ratificar a proposta de que as atividades econômicas ora identificadas como oportunidades para políticas de desenvolvimento local/regional merecem estudos mais detalhados, devendo tornar-se pautas específicas de agendas de pesquisa.

## REFERÊNCIAS

- BAHIA. Governador (2007- :Jaques Wagner). *Mensagem apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, à Assembléia Legislativa do Estado, na abertura da 1ª Sessão Legislativa da 16ª Legislatura, em 15 de fevereiro de 2007*. Salvador: EGBA, 2007.
- BARROS, Manoel Messias de. *Entrevista concedida pelo Piscicultor associado de Malhada Grande III*. Paulo Afonso, 16 jun. 2008.
- BELLINI, Rogério. *Entrevista concedida pelo Gerente regional da Netuno em Paulo Afonso*. Paulo Afonso, Unidade de Beneficiamento da Empresa Netuno, 17 jun. 2008.
- BICHARA, Mônica. Produtores baianos captam novos mercados. *Correio da Bahia*, Salvador, 4 set. 2007.
- BRASIL. Ministério de Integração Nacional. *Nova delimitação do semi-árido brasileiro*. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.integração.gov.br/>>. Acesso em: 1 mar. 2007.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Relação Anual de Informações Sociais- RAIS: banco de dados*. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 26 mai. 2008.
- CONCEIÇÃO JUNIOR., Antonio W. P. *Entrevista concedida pelo Presidente da Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL)*. Ribeira do Pombal, 29 out. 2007.
- GUIA INDUSTRIAL DO ESTADO DA BAHIA 2006-2007. Salvador: FIEB, 2007.
- MOTA, Aduino. *Entrevista concedida pelo Presidente da Cooperativa de Criadores de Caprinos e Ovinos de Conceição do Coité*. Conceição do Coité, 16 set. 2007.
- PESQUISA AGRÍCOLA MUNICIPAL, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.org.br>>. Acesso em: 18 out. 2007.
- PESQUISA PECUÁRIA MUNICIPAL, 2005. Disponível em: <<http://www.ibge.org.br>>. Acesso em: 19 out. 2007.
- PINTO, Leivan S. *Entrevista concedida pelo Chefe da Unidade Técnica da Bahia Pesca em Paulo Afonso*. Paulo Afonso, 17 jun. 2008.
- ROCHA, Alynson dos Santos; SOUZA, Guilherme C. M. Agricultura familiar e pluriatividade: estudo no município de Irará (Bahia). *Revista Desenbahia*, Salvador, v. 4, n.7, p. 157- 182, set. 2007.
- SANTOS, José Ericson. *Entrevista concedida pelo Presidente da Associação Comercial de Paulo Afonso*. Salvador, 11 dez. 2007a.
- SANTOS, José. *Entrevista concedida pelo Cooperativa Agropecuária Mista dos Pequenos Agricultores da Região de Ribeira do Pombal*. Ribeira do Pombal, 29 out. 2007b.
- SANTOS NETO, José dos. *Entrevista concedida pelo Presidente da Cooperativa dos Apicultores do Sertão Ltda*. Cícero Dantas, 30 out. 2007.
- SUPERINTENDENCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *O Semi-árido baiano*. Salvador: SEI, 2007a.
- \_\_\_\_\_. *Mapa dos Territórios de Identidade*. Salvador: SEI, 2007b.
- \_\_\_\_\_. Banco de Dados. Disponível em: <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em 23 jan 2008.



# Desenvolvimento sustentável na região Sertão de Paulo Afonso<sup>1</sup>

Antonio Carvalho Feitosa\*

## Resumo

A construção de hidrelétricas foi um marco no desenvolvimento da região de Paulo Afonso. A Usina Angiquinho, idealizada por Delmiro Gouveia para gerar energia para sua Fábrica da Pedra, inspirou o Governo brasileiro para a criação da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) com a finalidade de produzir energia elétrica com base no potencial hidráulico da Cachoeira de Paulo Afonso. Os investimentos nas obras da Chesf foram responsáveis pela criação de milhares de empregos diretos e indiretos e pela geração de energia limpa que representa uma riqueza extraordinária para o Nordeste e para o Brasil. As atividades econômicas tradicionais e o turismo representam alternativas de desenvolvimento social, humano e sustentável.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento. Sustentabilidade. Semi-árido. Hidrelétrica. Turismo.

## Abstract

Construction of hydro-electric plants was a development marker in the Paulo Afonso region. The Angiquinho plant, which was created by Delmiro Gouveia to produce energy for his factory in Pedra, inspired the Brazilian government to create the Sao Francisco Hydro-Electrical Company (Chesf). This company's objective was to produce electricity, based on the hydraulic potential of the Paulo Afonso waterfalls. Investments in the Chesf project were responsible for creating thousands of direct and indirect jobs and generating clean energy that corresponds to extraordinary wealth for the Northeast and Brazil as a whole. Traditional economic activities and tourism represent social, human and sustainable development alternatives.

**Keywords:** Development. Sustainability. Semi-arid region. Hydro-electric plants. Tourism.

## INTRODUÇÃO

O estudo do desenvolvimento sustentável na região do Sertão de Paulo Afonso requer a compreensão de suas várias dimensões – ecológica, social, econômica, cultural, política e ética –, considerando os aspectos históricos de sua gente. O desenvolvimento local se irradia e também recebe influência das regiões circunvizinhas.

A construção de usinas hidrelétricas foi um marco no desenvolvimento da região. Pessoas oriundas de todos os estados do Nordeste se deslocavam para Paulo Afonso em busca de oportunidades de trabalho e renda. A cidade foi emancipada em 28/07/1958 (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2004), transformando-se em um verdadeiro oásis econômico do semi-árido baiano.

A produção de energia hidrelétrica representou um grande avanço em busca do desenvolvimento sustentável da região, mas a conclusão das obras causou desemprego e êxodo. Milhares de desempregados passaram a buscar oportunidades de renda em outras atividades: comércio, agricultura e pecuária. Nem todos foram absorvidos nestas atividades, muitos se transferiram para as regiões Norte, Sul e Sudeste.

As riquezas naturais, além das atividades tradicionais, poderão integrar um projeto turístico inovador, amplo e diversificado, capaz de irradiar para os municípios vizinhos ações de desenvolvimento social, humano e sustentável.

## UM OÁSIS NO SEMI-ÁRIDO BAIANO

Paulo Afonso, uma das mais belas cidades do estado da Bahia, situa-se na fronteira com os es-

\* Engenheiro Agrônomo. Especialista em Desenvolvimento e Economia Regional. Técnico em Desenvolvimento Regional / CODEVASF. antonioc.feitosa@gmail.com

<sup>1</sup> 10ª Região Administrativa do Estado da Bahia e outros municípios adjacentes que foram atingidos pelas construções das hidrelétricas.

tados de Sergipe, Alagoas e Pernambuco e fica localizada nas coordenadas de latitude 12°19'00"S e longitude 42°54'00"W, a 450 km de Salvador (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2004), no sertão baiano. Sua altitude é 262 m e a temperatura média é de 29,1°C (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2004).

A beleza das corredeiras do São Francisco e das suas diferentes quedas d'água eram conhecidas desde a época do Brasil Colônia. Os tratados de geografia mais antigos, impressos no período colonial traziam artigos a respeito do rio São Francisco e de suas cachoeiras, em especial a de Paulo Afonso. Data de 1725 os primeiros registros da região onde o rio abrigava suas corredeiras e quedas d'água. Nesta época, o donatário dessas terras era Paulo Viveiros Afonso. Em 1859, em uma de suas viagens ao interior do país o imperador do Brasil, D. Pedro II, visitou o lado alagoano das corredeiras, conheceu a cachoeira, seus pontos turísticos e desceu até a gruta do Morcego. Nas últimas décadas do século XIX (1801 a 1900) se intensificaram os estudos sobre este rio. (REIS, 2004, p. 263).

Em 1913, o empresário cearense Delmiro Gouveia construiu a usina Angiquinho para fornecer energia elétrica para sua fábrica de linhas e fios de algodão, localizada em Pedra (AL). Consta que Pedra foi a primeira vila da América Latina a contar com energia elétrica e água encanada em todas as casas. Segundo Guerrero (1979, p. 29): "O município brasileiro, composto geralmente de um povoado com campos, empresas rurais, vilas e sítios circunvizinhos, é a unidade que mais se aproxima do conceito clássico de comunidade rural."

A partir de 1920, o Governo Federal iniciou estudos para o aproveitamento do potencial hidráulico das quedas d'água da cachoeira de Paulo Afonso, visando à produção de energia elétrica. Em outubro de 1945, o presidente Getúlio Vargas criou a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf). Em 1949, entrou em operação a usina Piloto, com capacidade de 2 MW de potência, para suprir de energia elétrica as obras de construção das usinas de Paulo Afonso.

Em Forquilha, município de Glória (BA), para onde os criadores se encaminhavam para "dar de

beber" a seus rebanhos, "ouvindo o ronco da cachoeira", erigiu-se um grande empreendimento. As "obras" atraíram pessoas de todos os estados do Nordeste, especialmente de Pernambuco, Sergipe, Alagoas e da Bahia. "Cassacos", engenheiros e máquinas "formigavam" nos canteiros de obras. Nasceu uma cidade dividida em duas vilas: A Vila da Chesf – organizada e com infra-estrutura – e a Vila Poti – agregada, construída com embalagens de sacos de cimento da marca Poty.

Duas unidades da Primeira Usina (PA-I), que entraram em operação em 01/12/1954, gerando 60 MW cada unidade, foram inauguradas em 15/01/1955 pelo presidente Café Filho. Com a conclusão de sua terceira unidade, a PA-I ampliou sua capacidade instalada para 180 MW. Durante o período de construção e instalação das usinas, as obras de Paulo Afonso atraíram técnicos e operários do Nordeste e de outras regiões do Brasil, causando um crescimento desenfreado que culminou com a emancipação política de Paulo Afonso em 28/07/1958, que pertencia ao município de Glória (BA).

A Chesf concluiu a Segunda Usina (PA-II) em 1961, com capacidade de geração de 443 MW e a Terceira Usina em 1971, com capacidade de geração de 794 MW. Previa-se, inicialmente, que este complexo hidrelétrico de Paulo Afonso (PA-I, PA-II e PA-III) fosse suficiente para abastecer o Nordeste, exceto o estado do Maranhão, até o ano 2000. Com a ampliação do desenvolvimento do Nordeste, migração das populações rurais para as cidades e implantação de novas indústrias, aumentou a demanda de energia elétrica na Região, levando a Chesf a construir a usina de Moxotó (Apolônio Sales) para geração de energia (400 MW) e regularização da vazão do rio São Francisco e, posteriormente, a Quarta Usina (PA-IV) com capacidade para gerar 2.462 MW. Para instalar a PA-IV na Baixa Funda, foi construído um canal que transformou a cidade em uma ilha artificial. Foram necessárias as construções das UHE de Sobradinho (1.050 MW) e Itaparica (1.480 MW), a montante de Paulo Afonso, para regularização da vazão do Rio e geração de energia e a UHE de Xingó (3.162 MW), a jusante, para a geração de energia.

As barragens trouxeram riquezas, mas deixaram suas marcas. A piracema foi interrompida, no-



vas espécies de peixes foram introduzidas no Rio, a ictiofauna foi alterada. Pessoas eram contratadas para convencerem os ribeirinhos a trocarem suas terras por uma indenização. O funcionário cumpria seu papel e o nativo tornava-se um retirante.

A cidade passou a ser considerada a “Capital da Energia”. A grandeza da obra do complexo hidrelétrico e a beleza da cachoeira de Paulo Afonso trouxeram os primeiros turistas para a cidade, atingindo uma média de 1.500 visitantes / mês no ano de 1980. Com a conclusão das obras, a Chesf demitiu milhares de funcionários causando impacto sócio-econômico negativo nesta Região. Imaginou-se que a vocação de Paulo Afonso, a partir de então, seria o turismo.

## DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Segundo o Relatório Brundtland (apud CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p.2), “[...] desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer suas próprias necessidades.”

Caporal e Costabeber (2004) ensinam que o estudo do desenvolvimento sustentável requer a compreensão de suas várias dimensões:

### A dimensão ecológica

A manutenção e recuperação da base de recursos naturais – sobre a qual se sustentam e estruturam a vida e a reprodução das comunidades humanas e demais seres vivos constitui um aspecto fundamental para alcançar patamares crescentes de sustentabilidade em qualquer agroecossistema. Portanto, “cuidar da casa” é uma premissa essencial para ações que se queiram sustentáveis, o que exige, por exemplo, não apenas a preservação e/ou melhoria das condições químicas, físicas e biológicas do solo (aspecto da maior relevância no enfoque agroecológico), mas também a manutenção e/ou melhoria da biodiversidade, das reservas e mananciais hídricos, assim como dos recursos naturais em geral. (CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p. 3)

### A dimensão social

Ao lado da dimensão ecológica, a dimensão social representa precisamente um dos pilares

básicos da sustentabilidade, uma vez que a preservação ambiental e a conservação dos recursos naturais somente adquirem significado e relevância quando o produto gerado nos agroecossistemas, em bases renováveis, também possa ser equitativamente apropriado e usufruído pelos diversos segmentos da sociedade. A dimensão social inclui, também, a busca contínua de melhores níveis de qualidade de vida mediante a produção e o consumo de alimentos com qualidade biológica superior, o que comporta, por exemplo, a eliminação do uso de insumos tóxicos no processo produtivo agrícola mediante novas combinações tecnológicas, ou ainda através de opções sociais de natureza ética ou moral. Nesse caso, é a própria percepção de riscos e/ou efeitos maléficos da utilização de certas tecnologias sobre as condições sociais das famílias de agricultores que determina ou origina novas formas de relacionamento da sociedade com o meio ambiente, um modo de estabelecer uma conexão entre a dimensão social e a ecológica, sem prejuízo da dimensão econômica. (CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p. 4).

### A dimensão econômica

Estudos têm demonstrado que os resultados econômicos obtidos pelos agricultores são elementos-chave para fortalecer estratégias de DRS. Não se trata somente de buscar aumentos de produção e produtividade agropecuária a qualquer custo, pois eles podem ocasionar reduções de renda e dependências crescentes em relação a fatores externos, além de danos ambientais que podem resultar em perdas econômicas no curto ou médio prazo. A sustentabilidade de agroecossistemas também supõe a necessidade de se obter balanços agroenergéticos positivos, sendo necessário compatibilizar a relação entre produção agropecuária e consumo de energias não renováveis. Aliás, como bem nos ensina a Economia Ecológica, a insustentabilidade de agroecossistemas pode se expressar pela obtenção de resultados econômicos favoráveis à custa da depredação da base de recursos naturais que são fundamentais para as gerações futuras, o que põe em evidência a estreita relação entre a dimensão econômica e a dimensão ecológica. Por outro lado, a lógica presente na maioria dos segmentos da agricultura familiar

nem sempre se manifesta apenas através da obtenção de lucro, mas também por outros aspectos que interferem em sua maior ou menor capacidade de reprodução social. Por isso, há que se ter em mente, por exemplo, a importância da produção de subsistência, assim como a produção de bens de consumo em geral, que não costumam aparecer nas medições monetárias convencionais, mas que são importantes no processo de reprodução social e nos graus de satisfação dos membros da família. Igualmente, a soberania e a segurança alimentar de uma região se expressam também na adoção de estratégias baseadas em circuitos curtos de mercadorias e no abastecimento regional e microrregional, não sendo possível, portanto, desconectar a dimensão econômica da dimensão social. (CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p. 4).

#### A dimensão cultural

Os saberes, os conhecimentos e os valores locais das populações rurais precisam ser analisados, compreendidos e utilizados como ponto de partida nos processos de desenvolvimento rural que, por sua vez, devem espelhar a “identidade cultural” das pessoas que vivem e trabalham em um dado agroecossistema. A agricultura, nesse sentido, precisa ser entendida como atividade econômica e sociocultural – uma prática social – realizada por sujeitos que se caracterizam por uma forma particular de relacionamento com o meio ambiente. (CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p. 5).

#### A dimensão política

A dimensão política da sustentabilidade diz respeito aos métodos e estratégias participativos capazes de assegurar o resgate da auto-estima e o pleno exercício da cidadania. É necessário estabelecer plataformas de negociação nas quais os atores locais possam expressar seus interesses e necessidades em pé de igualdade com outros atores envolvidos. (CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p. 5).

#### A dimensão ética

A dimensão ética da sustentabilidade se relaciona diretamente com a solidariedade intra e intergeracional e com novas responsabilidades dos indivíduos com respeito à preservação do meio ambiente. Todavia, como sabemos, a crise em que estamos imersos é

uma crise socioambiental, até porque a história da natureza não é apenas ecológica, mas também social. Portanto, qualquer novo contrato ecológico deverá vir acompanhado do respectivo contrato social. Tais contratos, que estabelecerão a dimensão ética da sustentabilidade, terão que tomar como ponto de partida uma profunda crítica sobre as bases epistemológicas que deram sustentação ao surgimento desta crise. Neste sentido, precisamos ter clareza daquilo que está em risco, pois não é só a natureza, mas a vida sobre o Planeta, devido à forma como utilizamos e destruimos os recursos naturais.

Assim, a dimensão ética da sustentabilidade requer o fortalecimento de princípios e valores que expressem a solidariedade sincrônica (entre as gerações atuais) e a solidariedade diacrônica (entre as atuais e futuras gerações). Na esteira dessa dimensão, a busca de segurança alimentar inclui a necessidade de alimentos limpos e saudáveis para todos e, portanto, minimiza a importância de certas estratégias de produção orgânica dirigida pelo mercado e acessível apenas a uma pequena parcela da população. Igualmente, esta dimensão deve tratar do direito ao acesso equânime aos recursos naturais, à terra para o trabalho e a todos os bens necessários para uma vida digna. (CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p. 6).

Segundo Franco (apud VIEIRA, 2004, p.29): “Desenvolvimento é um fenômeno que ultrapassa o econômico. O sentido de desenvolvimento deve melhorar a qualidade de vida das pessoas, de todas as pessoas, das pessoas que estão vivas hoje e das que viverão no futuro”.

### FASES DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Nos séculos passados, após as Capitâneas Hereditárias e Sesmarias, desenvolveu-se a pecuária como principal atividade econômica do semi-árido nordestino. A criação de gado que, originalmente, servia para a segurança alimentar das famílias, ganhou importância com a venda de couros e peles. Em cada cidade do Sertão existia um comprador de couros e peles. Para atender a uma demanda crescente desses produtos, inclusive para a exportação,

o sertanejo inventou a carne seca e começou a viver o capitalismo. O escambo foi reinventado, tornando-se a melhor alternativa de negócios.

O sertanejo entrava nas matas, arranchava-se embaixo de um imbuzeiro, fazia uma rocinha, levantava uma casa de taipa (sapê) e tocava sua vida, trabalhando de sol a sol, fazendo de tudo. Sua faina diária era extensa. Para o atendimento das necessidades fisiológicas, gastava 30% de seu tempo em busca de água e o restante em busca de alimento. Já os povos ribeirinhos viviam da pesca e plantavam suas roças nas vazantes. Conheciam a fartura que o rio

São Francisco proporcionava. Os outros sertanejos se agrupavam em pequenos povoados que surgiam nas proximidades das fontes de água: olhos d'água, cacimbas ou caldeirões. Ali desenvolviam suas atividades gregárias e econômicas. Nesse contexto, a presença do Estado era quase imperceptível. A miscigenação de índios, negros, brancos, produzindo cafuzos, caboclos, pardos e mamelucos gerou um povo diferente, com grande diversidade cultural e forte religiosidade. Os laços familiares eram muito fortes e o respeito aos mais velhos era imperativo. As lideranças surgiam, naturalmente, no convívio social.

No início do século passado, o povoamento da região do Sertão de Paulo Afonso, que ainda não era conhecida por este nome, intensificou-se com a vinda de famílias dos estados de Alagoas, Sergipe e Pernambuco, reeditando as Entradas e Bandeiras. Os forasteiros melhoraram as técnicas de produção e de criação de animais. Com a ocupação desordenada das terras, surgiram novos conflitos. Tropeiros, boiadeiros, vaqueiros, carreiros, pescadores, trabalhadores, comerciantes, benzedeiros, curandeiros e parteiras estavam presentes nas comunidades do sertão. Festas religiosas e vaquejadas eram os principais eventos sociais em que as pessoas se encontravam, conheciam-se e eram reconhecidas. O vaqueiro que capturava o “boi valente” era declarado vencedor da vaquejada, ficava “afamado” e se tornava uma verdadeira celebridade regional.

Fenômenos como *El Niño* e *La Niña* ocasionam períodos alternados de secas e enchentes que desestruturam a economia familiar dos pequenos agricultores nordestinos. Em busca de alternativas para a sobrevivência, famílias inteiras se deslocam para os grandes centros, abandonando ou vendendo suas propriedades. França e Pereira (1990, p. 29), fazem referência às ações do estado para resolver este problema:

O Estado tem procurado interferir de várias formas na tentativa de tornar a região menos vulnerável a fatores conjunturais, isto é, as secas e as enchentes. Os programas implantados padeceram geralmente de falta de continuidade, quando

não foram totalmente inadequados aos interesses de grande parte dos produtores rurais. Assim, tentou-se, ao longo dos últimos anos, sobretudo nos anos setenta, uma modernização da agricultura regional que, pelo fato de enfatizar apenas o uso dos chamados insumos modernos, nada fez para mudar fatores estruturais (a posse de terra, por exemplo). Pelo contrário, contribuiu para acentuá-los.

O poder público fica mais sensibilizado com os problemas decorrentes das secas nos períodos que se sobrepõem a suas ocorrências. Isto tem acontecido historicamente e os programas assumem um caráter assistencialista, sem qualquer processo de continuidade, tendendo a desaparecer com o término dos períodos de estiagem. Segundo a Winrock Internacional (2000, p. 30-31), cresceu o repertório de órgãos, programas, projetos e ações oficiais de combate à pobreza rural do Nordeste, sendo distribuídos nas seguintes fases:

- 1) fase hidráulica – que se inicia no começo do século XX e se estende até a década de 50, caracterizada pela construção de açudes e por um discurso político a favor da irrigação (IOCS, IFOCS, DNOCS);
- 2) fase de transição para o desenvolvimento – que tem início ainda durante os anos 40 (CHESF, CVSF) e se estende até 1959;
- 3) fase de modernização reformista – marcada por um processo pioneiro de planejamento re-

gional, emergência da questão regional ou da questão Nordeste (início da ação da SUDENE);

4) fase de modernização conservadora – que vai de 1964 a 1985, na qual as secas voltam a ser encaradas como um dos determinantes principais da pobreza regional. É a fase do desenvolvimento rural integrado, quando os programas mais importantes foram, numa primeira fase, o POLONORDESTE e em seguida, o Projeto Nordeste e o PAPP; as ações voltam a ser centralizadas no Governo Federal;

5) fase do desenvolvimento sustentável – é o modelo dos anos 90, fundado nas idéias de descentralização, participação e privatização; o caráter social é substituído por outro, de cunho mais econômico.

Um referencial importante na história da irrigação do Nordeste data de 1945, ano de criação do DNOCS, que, além da simples construção de açudes, iniciou um processo de perfuração de poços tubulares, abertura de rodovias, implantação de redes hidrelétricas e obras de irrigação.

## PECUÁRIA E AGRICULTURA

Com a criação do Banco do Nordeste do Brasil SA, em 1952, que desenvolveu estudos de interesse do desenvolvimento regional e destinou recursos financeiros para a agricultura, e da Sudene, em 1959, que elaborou programas de desenvolvimento para o Nordeste, teve início uma política mais definida na área de irrigação.

Assim, o período 1961/63, no qual as ações voltadas para o aproveitamento dos recursos hídricos foram explicitadas no I PLANO-DIRETOR DA SUDENE, pode ser considerado como o ponto inicial da racionalização do uso da água do Nordeste. Com as mesmas diretrizes, os demais planos diretores que se seguiram até o ano de 1972 talvez tenham tido pouca efetivação entre o que foi planejado e o executado devido à escassez de recursos e à desarticulação das linhas de ação entre a SUDENE e os demais órgãos de desenvolvimento regional. (FRANÇA; PEREIRA, 1990, p.24).

Os bancos oficiais, visando fomentar o desenvolvimento na região Sertão de Paulo Afonso, disponibilizaram para os agricultores e pecuaristas

duas linhas de crédito: investimento – denominada de “melhoramento”, que consistia em desmatamento, construção de cercas e aguadas e no plantio de palma e capim; custeio – para o “plantio de roças” de milho, feijão e algodão.

O crédito rural era inacessível para a maioria dos produtores, pois exigia escritura da terra, garantias reais e avalistas. Adotou-se um sistema de produção intensivo, baseado em crédito rural e novas tecnologias agropecuárias. Enquanto os juros (fixos) eram baixos, os produtores pagavam suas dívidas e tomavam outros empréstimos. A cobrança de correção monetária nos financiamentos, mesmo que parcial, provocou a descapitalização do homem do campo, culminando em inadimplência e necessidade de anistia.

[...] um sistema de produção intensivo utiliza geralmente técnicas “de ponta” que levam o produtor a uma maior dependência externa: dependência tecnológica, pois essas técnicas, cada vez mais sofisticadas, precisam da assistência quase permanente de especialistas; dependência financeira, pois essas novas práticas levam geralmente a custos de produção adicionais; e dependência comercial com a generalização dos contratos de produção. (LAMARCHE et al, 2000, p.65)

O desmatamento, que era visto como “melhoramento”, expunha o solo ao sol e à chuva, queimando sua matéria orgânica, reduzindo sua fertilidade natural, promovendo sua compactação e facilitando o processo de erosão. Os primeiros capins implantados não eram adaptados às condições do semi-árido e, portanto, não resistiam e morriam, formando áreas de capoeira. A introdução do capim *Buffel* possibilitou a ampliação da oferta de alimentos para os animais; mesmo assim, sua produtividade decresce a cada ano, de forma que, após três anos, uma pastagem deste capim exótico, plantada com alto investimento, quando mal manejada apresenta uma capacidade de suporte forrageiro menor que a capacidade de suporte de uma caatinga raleada, rebaixada e ressemeada. A palma forrageira sempre foi indispensável para os criatórios do semi-árido.

A irrigação no Nordeste sempre esteve associada ao processo de combate às secas, mas nem sem-

pre foi entendida como uma prática de fortalecimento da agricultura desenvolvida na região semi-árida. Segundo França e Pereira (*apud* FEITOSA, 2003, p. 15): “[...] entre 1906 e 1960 prevaleceu a concepção de que a simples execução de obras de engenharia seria suficiente para resolver o problema hídrico da agricultura regional”.

## TURISMO

Outras riquezas naturais, além da geração de energia e das atividades tradicionais, poderão integrar um projeto turístico inovador, amplo e diversificado na região. A água que move as turbinas das usinas PA-I, PA-II, PA-III e PA-IV cai no *canyon* do São Francisco, um dos três maiores do mundo, com uma extensão de 40 km e uma profundidade de 80 m, navegável em toda a sua extensão, graças à construção da barragem de Xingó. A navegabilidade das águas do rio São Francisco permite um belíssimo passeio de Catamarã pelo *canyon*, onde são vistas belas formações rochosas. Pode-se tomar um banho refrescante no Paraíso do Talhado ou passear de canoa na gruta do Talhado.

Durante a construção da UHE de Xingó, foram descobertos vários sítios arqueológicos, inclusive com pinturas rupestres, datados de até 9.000 anos, que precisam ser estudados para que se possa conhecer a história do povoamento do Submédio São Francisco e do Baixo São Francisco. Adeptos do montanhismo, do canyonismo, da espeleologia e da arqueologia encontram um vasto campo de estudo e de entretenimento: o turismo pedagógico, o turismo técnico-científico, o turismo ecológico e o turismo de aventuras.

A Reserva Ecológica do Raso da Catarina ocupa parte dos municípios de Glória e Paulo Afonso, onde existe, entre outros atrativos, um *canyon* seco com belíssimas paisagens esculpidas em rochas: o Anjo, a Santa, a Catedral etc. São 12 km de um percurso inusitado, onde se pode conhecer a fauna e a flora da Caatinga, o relevo, a pedologia e os costumes da Região.

Atualmente, os agentes de turismo recomendam quatro roteiros:

1. A igreja do São Francisco, a barragem e usina PA-IV, as comportas do Capuxu, os drenos de areia, o teleférico, a furna do Mor-

cego, a ilha do urubu, os saltos do Croatá, a usina PA-III, o Belvedere ou jardim dos namorados, o monumento do Touro e da Sucuri e ainda o modelo reduzido;

2. A fazenda Chesf, a barragem de Moxotó, a usina Apolônio Sales, o Acampamento de Itaparica, a usina Luiz Gonzaga, o balneário Canto das Águas, o aeroporto e, finalmente, o canal de PA-IV;

3. A barragem de PA-IV, a ponte metálica D. Pedro II, o local onde foi assassinado o industrial Delmiro Gouveia, a barragem que acumulou água em todo o Canyon para permitir o aproveitamento hidroelétrico da usina de Xingó, a visita à cidade de Piranhas com sua arquitetura colonial e um importante museu;

4. Visita à prainha, à ponte D. Pedro II na divisa entre os Estados de Alagoas e Bahia, vista global da usina PA-IV, visita à furna dos morcegos, à segunda usina de Delmiro, ao esconderijo de Lampião, à usina Angiquinho, edificada por Delmiro Gouveia e inaugurada em 1913. (REIS, 2004, p.263).

Os roteiros turísticos tradicionais poderão ser modificados, ajustando-se aos interesses e às características dos visitantes, pois, num raio de 100 km de Paulo Afonso, existem opções para as diversas modalidades de turismo: de lazer, de eventos, desportivo, pedagógico, técnico-científico, religioso, de juventude, social, cultural, ecológico, de compras, de aventura, gastronômico, da terceira idade, rural, de negócios, étnico e nostálgico.

Grupos indígenas de Glória (BA) e Tacaratu (PE), grupos folclóricos dos Bacamarteiros de Santa Brígida (BA) e Cangaceiros de Paulo Afonso (BA), o artesanato de Malhada Grande (BA) e Tacaratu (PE), os Romeiros de Pedro Batista em Santa Brígida (BA), a Fábrica da Pedra em Delmiro Gouveia (AL), as Trilhas de Lampião e o Museu do Cangaço em Piranhas (AL), a Casa de Maria Bonita em Paulo Afonso (BA) e o Museu Arqueológico de Xingó e ainda Canindé do São Francisco (SE) são atrações indispensáveis para a composição do roteiro cultural de um projeto turístico regional.

No turismo esportivo, além dos jogos tradicionais (torneios de futebol de salão, voleibol, basquetebol e handebol) são praticados esportes radicais como: *Bungee Jump*, na ponte metálica D. Pedro II

(proibido desde 2004), Rapel, Motocross, *Sky Surf* e o campeonato de Prancha a Vela, que é uma das etapas do Campeonato Nacional e se transformou na Copa Vela, um carnaval fora de época em Paulo Afonso. A pesca esportiva é uma atividade ainda inexplorada, não obstante o grande manancial de água existente.

Além do Carnaval existem outras festas populares – Natal, novenas e trezenas – nas cidades e nos povoados dos municípios circunvizinhos, que poderão compor um amplo calendário de eventos: em Alagoas, o Festival de Inverno em Água Branca e São João em Piranhas-AL; em Pernambuco, o Petrofest em Petrolândia; na Bahia, a Festa do Bode, São Francisco e Santo Antônio em Paulo Afonso, Santo Antônio em Glória e São Pedro em Santa Brígida. Além de parques, jardins e monumentos fantásticos, existem espaços para eventos, convenções e entretenimento: Ginásio de Esportes Luis Eduardo Magalhães, Centro de Cultura Lindinalva Cabral, Espaço Cultural Raso da Catarina, Memorial Chesf, auditório Édison Teixeira, Avenida Apolônio Sales, Parque de Exposições etc.

O turismo de negócios poderá ser estimulado com a inclusão dos projetos produtivos (irrigação, piscicultura em tanque-rede, de estruticultura) nos roteiros turísticos, além de visitas ao Ceasa, ao Parque de Exposições e ao Centro Artesanal de Paulo Afonso e promoção de seminários, simpósios, feiras e festivais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um consórcio intermunicipal de turismo, abrangendo as cidades de Piranhas, Olho d'Água do Casado, Água Branca e Delmiro Gouveia em Alagoas, Canindé do São Francisco em Sergipe, Glória e Paulo Afonso na Bahia, em fase de constituição, com investimento em capital humano e infra-estrutura, poderá alavancar a economia regional, mediante ações de desenvolvimento social, humano e sustentável e formação de capital social e fortalecimento do capital empresarial para a geração de emprego e renda, preservando o meio-ambiente e valorizando a história e a cultura do povo sertanejo.

## REFERÊNCIAS

- CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER José Antonio. *Possibilidades e alternativas de desenvolvimento sustentável*. Disponível no site: <www.pronaf.gov.br>. Acesso em: 24 dez. 2004.
- FEITOSA, Antonio Carvalho. *O desenvolvimento da agricultura nos perímetros de irrigação pública da microrregião de Barreiras - BA*. Monografia. Barreiras: UNEB, 2003.
- FRANÇA, Francisco Mavignier Cavalcante; PEREIRA, José Aluísio. *Análise agroeconômica e capacidade de pagamento do pequeno irrigante do Nordeste*. Fortaleza: Secretaria Nacional de Irrigação/ BNB / ETENE, 1990.
- GUERRERO, Sólton J. *Desenvolvimento rural: cultura, sociedade e comunidade*. Viçosa: UFV, 1979.
- LAMARCHE, Hughes et al. *Agricultura familiar*. Campinas: Unicamp, 2000.
- REIS, Roberto Ricardo do Amaral. *Paulo Afonso e o Sertão baiano: sua geografia e seu povo*. Paulo Afonso: Fonte Viva, 2004.
- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Estatísticas dos municípios baianos 2004*. Salvador, 2004.1 CD-ROM.
- VIEIRA, Paulo Ferreira. *ELI - Excelência em liderança*. Brasília: Sebrae, 2004.
- WINROCK INTERNACIONAL. *Pobreza rural no Nordeste do Brasil*. Salvador: FIB, 2000.



**Novas abordagens sobre  
o semi-árido baiano**





# Observações e diálogos sobre algumas gestões no cotidiano – Um enfoque museológico no semi-árido baiano

Cristiano Silva Cardoso\*  
Rita de Cássia Oliveira Pedreira\*\*

## Resumo

Este artigo apresenta uma discussão sobre a problemática sócio-ambiental, tomando por referencial epistemológico as novas tendências de atuação museológica. Do ponto de vista empírico, focaliza-se a noção de patrimônio local, entendendo-o como os bens de ordem natural, material e intelectual que potencialmente podem desencadear processos comunicativos amplos, envolvendo a pluralidade política do lugar enquanto objeto e o espaço enquanto conteúdo, presentes no semi-árido. A iniciativa desdobra-se à elaboração de um banco de dados cultural denominado de Acervo Mutante, obtido por meio de incursões itinerantes que reúnem documentação e arquivo de conhecimentos e dinâmicas como exposições, cursos, pesquisas, publicações etc. que materializarão o Centro de Referência da Memória e da Responsabilidade Social (CREMS).

**Palavras-chave:** Museologia. Patrimônio. Gestão. Sustentabilidade.

## Abstract

*This article presents a discussion on a socio-environmental problem, taking the new museological performance trends as an epistemological reference. From an empirical point of view, there is a focus on the notion of local patrimony, understanding this as property of a natural, material and intellectual order. This could potentially trigger broad communication processes present in the semi-arid region, involving the place's political plurality as the objective and space as content. The initiative unfolds to prepare a cultural database called the Lending Collection, obtained through itinerant visits that bring together documents and files of knowledge and dynamics such as exhibitions, courses, research and publications that will create the the Memory and Social Responsibility Reference Centre (CREMS).*

**Keywords:** Museology. Patrimony. Management. Sustainability.

## INTRODUÇÃO

Eu sempre lembro que sou discípulo de um prisioneiro político. Jesus não morreu nem de hepatite preso numa cama,  
nem de desastre de camelo numa rua em Jerusalém.  
Morreu sob dois processos políticos.  
Foi preso, torturado e condenado à pena de morte da época dos romanos,  
que era a cruz.  
(BETTO, 1999)

A dureza e a resignação ligadas ao imaginário judaico-cristão presentes nas palavras de Frei Betto dão conta de várias ligações e interligações psicossociais regionais e locais que envolvem relações de sociabilidade no ecossistema do semi-árido. Estas ligações levam-nos diretamente do denotativo ao conotativo entrelace de um mundo rural que contemporaneamente tem sido modificado, por meio de um modelo de desenvolvimento agrícola denominado de “agricultura sem gente”, contrabalançada por uma visão exclusivamente assistencialista em programas que promovem o acesso de trabalhadores rurais a ativos físicos essenciais – como a propriedade da terra, habitação, água potável e eletricidade –, levando muitos a acreditarem que

\* Museólogo (UFBA); Pós-Graduando em Educação Ambiental para a Sustentabilidade pela Universidade Popular das Águas (Unihidro/UEFS/INGÁ-BA); Gestor em Direitos Humanos. ccardoso45@hotmail.com

\*\* Museóloga (UFBA); Pós-Graduanda em Educação Ambiental para a Sustentabilidade pela Universidade Popular das Águas (Unihidro/UEFS/INGÁ-BA); Idealizadora da Biomuseologia. ritapedreira@ig.com.br

há uma imposição inescapável ao mais completo “êxodo rural”.

Seria este o custo de um estilo de crescimento incapaz de estancar a proliferação das indignas favelas periféricas metropolitanas que segregam comunidades, como depósitos dos excedentes de mão-de-obra rural, agropecuária e de outros segmentos? E o que dizer dos camponeses que migram do semi-árido, safra a safra, em busca da sobrevivência de suas famílias em outras regiões? São milhões os candidatos à urbanização que estão em verdadeiros purgatórios à espera das mínimas condições de vida e de trabalho que os aproximem do exercício da cidadania. Ou, até mesmo, da dignidade humana.

O momento atual realça o tremendo potencial, ainda inexplorado, dos *habitus* no interior do país. São inúmeras as evidências, desde que voltadas às peculiaridades da capacidade de absorção de força de trabalho de sistemas produtivos familiares e em redes solidárias, que se tornam cada vez mais pluriativas e multifuncionais, desenvolvendo assim diversos lócus de expectativas de renda e concomitantemente, produção. Entretanto, grandes partes destas ações estimuladas pelas comunidades e alguns programas de governo ou vice-versa, estão, quase sempre vinculadas, a projetos de empresas ou “fachadas” delas, travestidas de organizações não governamentais que se juram ecológicas e/ou sócio-responsáveis, porém são “purgos” empregados do neoliberalismo. Na realidade o que fazem estas instituições é escravizar as horas e, conseqüentemente, os dias de vida de comunidades inteiras. Estas, quando não são usurpadas, têm suas culturas estereotipadas por “maquiagens” e “informações” muitas vezes difusas, nos relatórios entregues aos órgãos governamentais, em busca das “famigeradas” licenças ambientais. Empreendimentos econômicos promotores de mega-massacres socioculturais em nome do que muitos alcunham de “desenvolvimento”. Afinal, o modelo que “imperou” continua o mesmo desde a interiorização do Brasil.

**Na realidade o que fazem estas instituições é escravizar as horas e, conseqüentemente, os dias de vida de comunidades inteiras. Estas, quando não são usurpadas, têm suas culturas estereotipadas por “maquiagens” e “informações” muitas vezes difusas, nos relatórios entregues aos órgãos governamentais, em busca das “famigeradas” licenças ambientais**

Para avançar nestas questões, seria importante conhecer o entendimento das comunidades sobre: O que é instigante como tema de estudos para elas ou o que privilegiam? Quais seus pontos de partida? Qual a compreensão do papel de determinadas comunidades institucionais em seus espaços? Será que os implicados poderiam criar seus próprios questionários, dados e análises?

Destarte, urge (neste momento histórico, em que se privilegia a construção de conhecimento e formação de componentes inovadores) o aproveitamento de sinergias entre a agricultura familiar e de comunidades tradicionais com as atividades dos setores terciário e secundário, oferecendo amplas oportunidades de ocupação e geração de renda. Não somente pela carência de uma infinidade de serviços técnicos, sociais e pessoais, como pelas imensas possibilidades de arranjos produtivos locais como os clusters, distritos ou pólos comunitários de cooperação (CARDOSO; PEDREIRA, 2006a). O presente artigo busca estimular o debate interdisciplinar sobre a preservação e a conservação do patrimônio sócio-ambiental local, enfatizando novas tendências no campo museológico como a Biomuseologia. O intuito é integrar conceitos, instrumentos, processos e resultados em potenciais ações educativas e de mobilização voltadas ao semi-árido baiano.

## MÚLTIPLOS ENFOQUES DA CIÊNCIA MUSEOLÓGICA NA ATUALIDADE

A questão ambiental emerge como uma das principais prioridades da sociedade contemporânea, exigindo a adoção de posturas individuais e coletivas de preservação e conservação sócio-ambiental efetivas. O movimento ambientalista, apoiado pela ciência, tem sido pioneiro no alerta sobre riscos e incertezas futuras, resultado direto de fatores como o êxodo rural, a produção industrial indiscriminada,

a crescente geração de resíduos, o efeito estufa, o crescimento populacional entre outros.

Em consonância com as demandas sociais, a produção científica museológica mundial tem reavaliado seu conceito de atuação, validando novos padrões científicos e populares diante de sua relação com a realidade. Dentre estes novos enfoques, emerge o paradigma ambiental, seja com a Ecomuseologia, a Sociomuseologia e a Nova Museologia dentre outras. O ponto de convergência é a

busca pela dignidade humana e a sustentabilidade sócio-ambiental calcadas numa ética multidimensional, em que o Ambiente seja visto como complexo e indivisível em cernes multifacetados que englobam suas diversas redes e relações, sejam elas ecossistêmicas, educacionais, étnicas, geográficas, sociais, culturais, econômicas, políticas, administrativas etc. Pegar um elemento deste universo e isolá-lo dos outros é generalizar e falsificar seu valor patrimonial.

Há uma grande expectativa no que se refere à visibilidade, valorização e difusão das diferentes iniciativas museológicas que têm se processado na América Latina, em especial no Brasil. Fatos marcantes e de grande ebulição, vêm acontecendo, no campo prático e teórico da Museologia, na qual muitos estudos e experiências têm demonstrado o efeito das atividades e produtos museológicos enquanto multiplicadores da ação coletiva.

Na região Nordeste, a recente Política Nacional de Museus, em seu eixo 3 – Programa de Formação e Capacitação em Museologia, tornou-se o documento base para a ação na área. Após um detalhado levantamento e caracterização das instituições, aponta, entre suas recomendações, a necessidade de aparelhagem e motivação para que o corpo técnico de organizações e profissionais da área possam utilizar a tecnologia da informação para estabelecer intercâmbios permanentes. Esse aparelhamento deve também possibilitar aos museus atuarem como pólos de desenvolvimento regional. Estas esferas de tecnologias são gêneses da Biomuseologia, um olhar museológico em cons-

trução, voltado à intervenção de recorte territorial aliado a interfaces de preservação e conservação do patrimônio que se encontra no entorno imediato, em ações que englobem diferentes escalas políticas, culturais, econômicas e ambientais, na dimensão do local com vistas ao global.

**Em consonância com as demandas sociais, a produção científica museológica mundial tem reavaliado seu conceito de atuação, validando novos padrões científicos e populares diante de sua relação com a realidade**

Em artigo intitulado *La Museologia ante Los Desafíos del Siglo XXI*, a professora da Universidade de Computlese de Madri, Francisca Hernandez Hernandez (2007), aponta o fenômeno

da globalização enquanto propulsor de forte impacto na Museologia, inclusive com a aparição de novas dinâmicas e visões que a consideram como ciência do patrimônio. A autora chama a atenção para a emergência de novos formatos de museus como os Ecomuseus e os Centros Culturais por todo o mundo. No Brasil, a docente destaca o uso do termo *Biomuseologia*, enfatizando que:

Embora seus autores elaborem toda sua teoria frente a realidade brasileira, essa pode ser aplicada, conservando as particularidades de cada lugar, a outros países, especialmente em nossa sociedade globalizada, permitindo que nos corroborem e compartilhem os mesmos desassossegos, necessidades e urgências no que diz respeito ao ambiente e aos problemas ecológicos do planeta. (HERNANDEZ, 2007)<sup>1</sup>

A proposta, de dar prosseguimento aos estudos Biomuseológicos, conecta conhecimentos interdisciplinares adquiridos em atividades curriculares e extracurriculares, em diferentes comunidades de Salvador e de sua região metropolitana, permanente pesquisa bibliográfica e estudos de caso, ensinando ampliar o conceito patrimonial de atuação e participação. Os resultados demonstram uma composição de tecnologias documentais e de gestão voltadas a articular informação, qualificação e empreendedorismo.

<sup>1</sup> Si bien estos autores elaboran toda su teoría de cara a la realidad brasileña, aquella puede ser aplicada, salvando las distancias propias de cada lugar, a otros países, máxime cuando nuestra sociedad globalizada nos permite corroborar que compartimos las mismas inquietudes, necesidades y urgencias respecto al medio ambiente y a los problemas ecológicos del planeta. (HERNANDEZ, 2007).

## PATRIMÔNIO ÁGUA: SALVAGUARDA QUE DEVERIA SER DE TODOS

Partindo dos pressupostos, anteriormente expostos e que se refere às práticas Biomuseológicas, e que serão elencados mais detalhadamente à frente, detectamos que a preocupação com a disponibilidade dos recursos hídricos se agrava diante da miséria que estigmatiza, no semi-árido, “o forte” (CUNHA, 1979). Ribeiro, (2006), ao discorrer sobre participação e herança cultural, enfatiza a diversidade e a pluralidade da contribuição cultural na formação do povo brasileiro. O autor reitera a aproximação dessa herança ao homem cordial contemporâneo, contextualizando-o socialmente pela manutenção do regime primário de produção do período colonial, pelos baixos índices de alfabetização e pela manutenção deliberada de políticas paternalistas, convivendo, inclusive, com um pretensão coronelismo. Fatores que reconstroem a imagem deste arranjo cultural que é o nordestino RIBEIRO (2006).

No caso específico das demandas de recursos hídricos, poder-se-ia “crer” que é relativamente fácil de equacionar, pois o assunto está ligado à água, elemento fundamental para a movimentação das engrenagens de todos os sistemas, ou seja, permeia os aspectos antropocêntricos e biocêntricos tão em voga. No entanto, as “coisas” não são tão simples. Devido a seu caráter multifuncional (social, econômico, ambiental e cultural), os diversos usos da água refletem conflitos entre usuários, principalmente em situação de déficit hídrico, passando a exigir maior regulação, medidas legislativas e negociação entre diferentes atores da gestão (RIBEIRO, 2006). Contudo difícil é esquecer que estamos lidando com um dos recursos mais caros e fundamentais à humanidade, que há algum tempo é alvo de interesses, ainda que latentes, na verdade disfarçados, de apropriação deste bem. Ribeiro (2006, p. 195) reforça tal argumento ao citar como exemplo:

[...] o Banco Mundial quando propôs a adoção de mecanismos econômicos de controle

**Devido a seu caráter multifuncional (social, econômico, ambiental e cultural), os diversos usos da água refletem conflitos entre usuários, principalmente em situação de déficit hídrico, passando a exigir maior regulação, medidas legislativas e negociação entre diferentes atores da gestão**

do “uso racional” incorporou de forma subliminar sua crença nos mecanismos de mercado como elemento de eficiência e efetividade para a implementação da política hídrica nacional. Assim também o fez ao condicionar o recebimento de recursos financeiros à promoção da gestão participativa da água [...] sendo perceptível o interesse em retirar do estado a atribuição isolada da gestão hídrica.

Outrossim, vale o destaque a avanços significativos tanto no âmbito federal, com a Lei das Águas, N. 9.433/97, que institui nossa Política de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Gerenciamento deste recurso, fundamentando a água “[...] enquanto de domínio público, limitado e dotado de valor econômico, priorizando seu uso em caso de escassez ao consumo humano e a dessedentização de animais” (Artigo 1 inciso i, ii e iii) (BRASIL, 1997) O Estado pauta sua atuação na desafiadora ação de reconhecer a água como bem coletivo e o poder público como instância de garantia de acesso aos direitos decorrentes. Dentre as realizações está a medida inédita que estabelece uma revisão minuciosa e popular das Leis, de N. 10.432/06, de Recursos Hídricos, e 10.431/06, de Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade. A idéia é refletir o anseio dos implicados em questões específicas sobre outorga, cobrança, fiscalização e proteção efetiva de mananciais (LEI..., 2007). Certamente, neste contexto, é de grande valia, além da concretude de novas ações, a sistematização das oratórias, de modo a permitir o diálogo sobre seus reflexos e os “anseios” das comunidades assistidas por seus programas.

Em conseqüência das *nuances* explicitadas (imaginário religioso, geográfico, social, ecológico, ideológico, de marco legal, econômico, do dia a dia etc.) e exatamente nas múltiplas lógicas e problemas, este artigo museológico – claro que dentro de suas competências – versa sobre a arquitetura de um sistema de coleta, recuperação, tratamento, armazenamento de dados, para a construção de informações e disseminação de conhecimentos, por

meio da criação de um dinamizador de intercâmbio entre as “angústias” de determinadas comunidades e os dados por elas mesmas criados, cujas abordagens revelem deficiências e aplicabilidade das tecnologias empregadas. Estamos falando de um Centro de Referência Documental da Memória e da Responsabilidade Social, que possa estudar e entender diversos aspectos de propostas que contribuam com a sustentabilidade de comunidades no semi-árido baiano, divulgando as linguagens e atmosferas que venham a brotar e florescer, almejando semear e regar outros campos, num ciclo de várias estações.

### **COMPROMISSO COLETIVO COM O TEMPO DE MUDANÇAS**

No que se refere à materialização e eficácia de estudos e trabalhos nas comunidades do semi-árido, temos que ler e reler as gestões educativas, “corriqueiras” e “atuais” e seus paradigmas, procurando, primeiro, entender os estratagemas que geram a consolidação da educação em sustentabilidade, desenvolvimento e respeito às diversidades e biodiversidades em sociedades, historicidades e instituições.

A questão está em como mudar a ênfase das ações governamentais educativas e organizacionais de tal modo que seja possível criar políticas públicas capazes de integrar as regiões (MENEZES, 2003). Martin Rees (apud BOFF, 2005), teórico contemporâneo, estima que a correrem as coisas como correm, podemos nos liquidar ainda neste século. Diante destas perspectivas, devem existir medidas que minimizem o andamento acelerado da degradação dos recursos naturais e culturais e auxiliem na transformação política e administrativa “[...] destas [...] regiões ditas esquecidas [...]” na Bahia (MENEZES, 2003, p. 106).

Ao referir-se aos estudos sobre Educação, Universidade e Região, Fialho (2003, p. 25) declara: “[...] o campo, ainda é pouco explorado”. Infelizmente, sabemos disto; todavia precisamos gerir este fato atual, fazendo-o multiplicar-se neste e em outros

fluxos, começando a envolver estas importantes contribuições, ainda que insuficientes. Tais posturas são muito salutares para solucionar inúmeros problemas educacionais contemporâneos. É importante a união de produtos intelectuais e acadêmicos a outros de origem tecnológica ou técnica, para proporcionar a captura de atmosferas do desenvolvimento sustentável e ainda preservar e/ou conservar o patrimônio local do semi-árido baiano e, ao mesmo tempo, este sítio global.

Multiplicam-se os personagens que apostam numa mentalidade educativa para o meio rural, desencadeando discussões sobre as vias de desenvolvimento possíveis e prudentes, procurando sempre enaltecer as “diferenças” que se verificam nas sociedades em que a agricultura familiar esteja presente – o que acontece normalmente na região em foco. Este “novo” tempo, portanto, deve ser um tempo de mudanças.

### **BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A INTERIORIZAÇÃO**

Sabemos que o padrão de ocupação territorial brasileiro tem sua origem no processo de colonização, resultando numa concentração em torno dos eixos das metrópoles e das capitais. Os níveis de desenvolvimento populacional são baixos no Norte, Centro-Oeste, e parte do semi-árido nordestino. Nas áreas mais dinâmicas do país, houve uma integração tardia ou deficiente. Veiga (2006) discorre sobre as dificuldades de entendimento do processo de urbanização brasileiro, fruto de uma regra que é única no mundo, em que se considera urbana toda a sede de município (cidade) e de distrito (vila), sejam quais forem suas características estruturais ou funcionais. Logo, todos os residentes em sedes, inclusive ínfimas sedes distritais, constam oficialmente como urbanos, resultando num grau de urbanização brasileira de 81,2% em 2000 (VEIGA, 2006). Pontua ainda o autor que, se for levado em conta o tamanho populacional do município, combinados com outros dois fatores como densidade demográfica e sua localização, aspectos

identificados na pesquisa para a produção da *Serie Características e Tendências da Rede Urbana do Brasil (1999 e 2000)*, do IPEA/IBGE/UNICAMP, encontra-se o resultado de uma teia urbana formada por 57% da população em 2000. Esse é, na opinião do teórico, “[...] o Brasil inequivocamente urbano” (VEIGA, 2006).

O equívoco de se identificar a agropecuária com o rural há muito foi desfeito no meio científico internacional, não havendo coincidências entre tal grupo de atividade econômica e o espaço físico e social. Veiga (2006) permite interpretar ainda que nada pode ser mais rural do que as áreas de natureza praticamente inalteradas pela ação humana, um vez que a pressão antrópica é o melhor indicador de artificialidade dos ecossistemas, assim, do efetivo grau de urbanização dos territórios. Então, é preciso romper com visões como a de que todo o Brasil rural é formado por municípios que estão se esvaziando, não é admissível tratar a maior parte do território brasileiro e 30% de sua população como mero resíduo deixado pela epopéia urbano-industrial da segunda metade do século XX, pior, não é possível tratá-lo como se nele existissem milhares de cidades imaginárias (VEIGA, 2006), reforçando idéias como a de que “só há lugar para 600 mil dos atuais 5 milhões de agricultores”. Isto é, que a maximização da competitividade do agro-negócio brasileiro não comporta a permanência de 20 milhões de ocupados nas atividades de seu segmento primário. Desta forma, está claro que terão que sair pelo menos dois terços desses efetivos. E para que isso não cause aumento exponencial do desemprego, a receita seria uma moderada inovação tecnológica e lenta diversificação interna nas demais indústrias e serviços.

Conforme dados expostos nas Tabelas 1 e 2 abaixo, visualizamos, prioritariamente, a alavanca do modelo social em ambientes urbanos, rurais e “rurbanos” (CARNEIRO, 1998), pontuando a falta de acesso aos ativos físicos e humanos que podem engendrar aumentos permanentes de renda. Tão importante quanto o acesso à educação e à mobilização para o desenvolvimento sustentável é o acesso às várias formas de propriedade imobiliária, à saúde e aos direitos de permitir o acesso ao sistema formal de crédito.

**Tabela 1**  
Configuração territorial do Brasil  
1991-2000

Brasil	Número de municípios	População (milhões)		Peso relativo em 2000 (%)
		1991	2000	
Urbano	455	80,2	96,3	57
Intermediário	567	18,9	21,7	13
Rural	4485	47,7	51,6	30
	<b>5507</b>	<b>146,8</b>	<b>169,6</b>	<b>100</b>

Fonte: IBGE, Censos Demográficos, Veiga (2005).

Se, no Brasil, a distribuição da riqueza patrimonial fosse semelhante à que caracteriza as democracias mais desenvolvidas, a promoção do acesso à propriedade imobiliária poderia se dar apenas pelo sistema formal de crédito. Todavia, ocorre exatamente o contrário, numa sociedade em que as mais graves formas de desigualdade estão sempre presas a instituições herdadas de um sistema de plantações escravistas tardiamente abolido, sem que tenha sido radicalmente transformado. Os partícipes das universidades devem aproximar-se desta rota migratória – “Subúrbio ⇌ Cidade” –, ante o aumento da pobreza metropolitana e o porvindouro, no que se refere a suas franjas.

**Tabela 2**  
Evolução do Brasil rural  
1991-2000

Brasil rural	Número de municípios	População (milhões)		Variação	Variação
		1991	2000	1991-2000	%
Esvaente	2025	20,8	19,7	- 1,1	-5,3
Letárgico	1351	16,0	17,5	1,5	9,7
Atraente	1109	11,0	14,4	3,4	31,3
<b>Brasil rural</b>	<b>4485</b>	<b>47,8</b>	<b>51,6</b>	<b>3,8</b>	<b>8,1</b>

Fonte: IBGE, Censos Demográficos, Veiga (2005).

Diante dos diálogos iniciais, vale lançar um questionário-orientador dos objetos desta pesquisa nos cotidianos a serem observados:

1. Quais as relevantes contribuições da educação ambiental e da mobilização sócio-ambiental no desenvolvimento do entorno do semi-árido baiano?
2. Quais gestões dos recursos hídricos disseminam efetivamente a sustentabilidade dessa região baiana?
3. Os espaços gestores dos recursos hídricos na Bahia refletem as carências tecnológicas dessas comunidades?
4. Quais tecnologias baianas fomentam políticas públicas (ou vice-versa) destes recursos, visando à sustentabilidade calcada no bem comum?
5. Como se dá a gestão da responsabilidade social de núcleos empresariais e acadêmicos baianos e quais suas inserções de mobilização na esfera da equidade no semi-árido e na distribuição dos recursos hídricos?

Embora se entenda o grau de complexidade que envolve os temas levantados, a possibilidade de auxiliar na elucidação de potenciais nexos causais socioinstitucionais que dificultem atos educacionais de sustentabilidade, somados à pluralidade de diversos movimentos de cidadania (centros, ONGs, fóruns, associações etc.) que estão mobilizando e corroborando seu capital simbólico (BOURDIEU, 1987), fortalece de maneira substancial a iniciativa de equacionar pontualmente avanços e/ou retrocessos e realça comprometer éticos como o de propiciar ações atitudinais menos peculiares, visando à preservação e à conservação eficaz de ambientes.

## ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

### **Biomuseologia e poder local: tecnologia e logística de preservação do patrimônio**

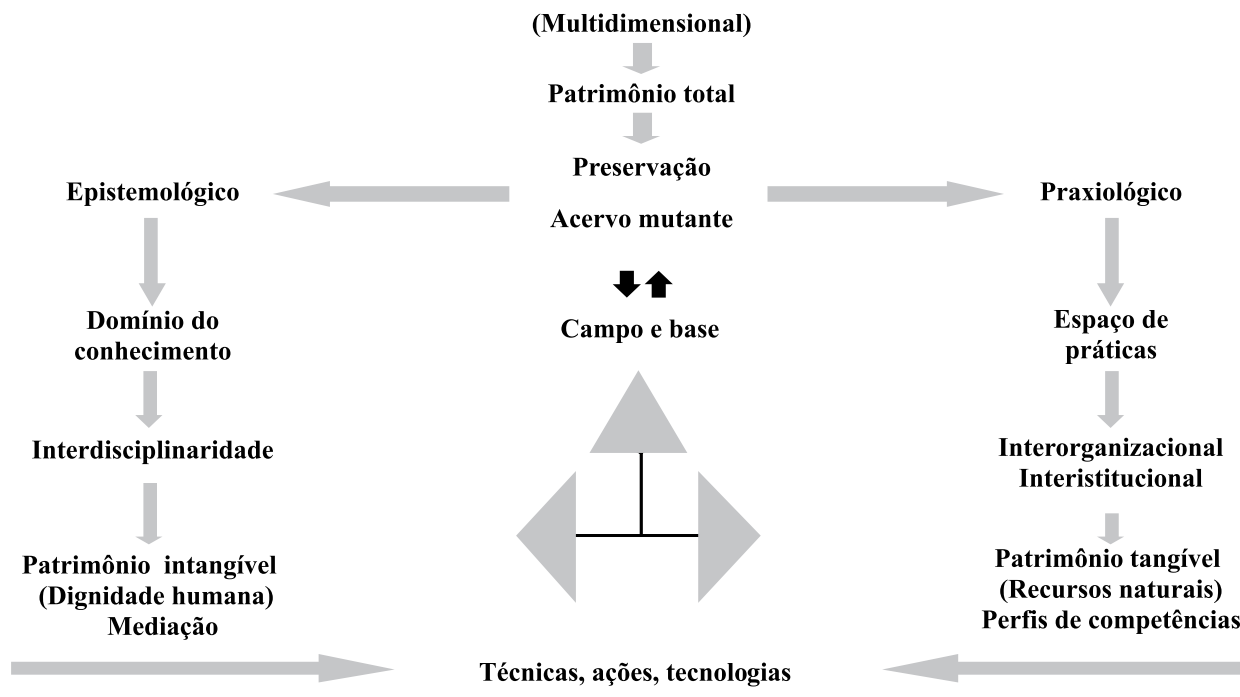
O conceito de logística, aqui, extrapola a preocupação somente com a circulação de mercadorias, incorporando um conjunto de fatores convergentes à formulação de políticas públicas e privadas de desenvolvimento (CARDOSO; PEDREIRA, 2002a, 2002b, 2004, 2005a, 2005b, 2005c). Amplia-se o perfil aplicado à infra-estrutura de demandas e necessidades, um ganho de escala que sai da competição entre modos

para a cooperação (SEMINÁRIO GESTÃO TERRITORIAL E LOGÍSTICA COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2006). Esclarecemos que desde o início deste processo de trabalho, os autores procuraram construir, paulatinamente, um olhar teórico dos legados da humanidade, ao observarem propostas que poderiam fazer jus aos pensamentos holísticos e à posterior contextualização desse estudo denominado de Biomuseologia. Buscou-se alinhar conceitos-chave que constituam uma base para a construção metodológica de um campo de conhecimentos preocupado em preservar não só os objetos (bens culturais), mas seus agentes, transcendendo a valorização da cultura material e vinculando-se a uma determinada realidade social, contemplando a gestão dos patrimônios sociais, culturais e ambientais de diferentes comunidades.

Esta proposta é dotada de coerência adquirida em um escopo tecnológico e interdisciplinar na área das Ciências Humanas Aplicadas e, extramuro, na possibilidade da congregação de saberes diversificados, como Administração, Antropologia, Ecologia, Etnologia, Pedagogia, Geografia, Ciências Políticas, Biologia, Sociologia, Agronomia e Economia Solidária, dentre outras áreas do conhecimento. Torna-se, portanto, estratégica para a discussão e orientação de diretrizes na busca de uma educação de sensibilização, articulando diferentes processos de transmissão, aquisição e aplicação de conhecimentos às dinâmicas de preservação calcadas no “bem comum”, como expõe o Diagrama 1.

## CONSIDERAÇÕES E ASPECTOS PARA O FUTURO

As contextualizações políticas triviais são reguladas por interesses financeiros de algumas corporações e governos. Estes procedimentos põem em xeque a preservação da diversidade e biodiversidade existentes no planeta. A maioria das instituições envolvidas realiza seus intentos financeiros criando parâmetros para seus próprios dados e divulgam índices, gráficos e planilhas com resultados à mercê de inúmeros questionamentos. Colocam também, sem nenhum critério, a maioria dos indivíduos “aos pés” de “agências maquiadoras da realidade” que exploram as populações. Com isso, as abordagens que possuem diagnósticos educativos coerentes, viabilizando o acesso das populações “aos bens de consumo” são burocratizadas e/ou terceirizadas.



Fonte: Cardoso e Pedreira (2005d).

**Diagrama 1**  
Logística das tecnologias biomuseológicas

Essas corporações têm construído, ao longo dos anos, mecanismos sociais estratégicos e discriminatórios para a hegemonia do poder. Os movimentos educativos, sociais e ambientais para reverter tais engrenagens necessitam de *participação política* e de ações extemporâneas desenvolvidas por pessoas (TEIXEIRA, 2000). Desta forma, a colaboração de indivíduos e organizações deve integrar as redes que possibilitem metodologias de Educação Solidária para o mundo atual. A efetivação das metas estabelecidas para cada grupo pode ser alcançada, segundo Guimarães (1999, p. 23) mediante medidas que estabeleçam “critérios diferenciados de tratamento e de mecanismos de privilegiamento positivo em âmbitos específicos (como empresas, escolas e universidades, serviço público, cultura, programas de saúde e outros)”.

Sendo assim, necessitamos reproduzir e ampliar as experiências que têm demonstrado interações, mediações e articulações entre organizações, indivíduos e comunidades, possibilitando uma “simbiose” entre esses elementos. Para tornar esta reflexão bastante transparente, utilizemos este termo advindo das ciências naturais, na qual dois

ou mais seres de diferentes espécies convivem de forma que a soma dos esforços coletivos superem a soma de esforços individuais (TANIMOTO, 2004). Transplantando este tipo de relacionamento para o campo das Ciências Humanas, podemos refletir e então afirmar que a interação social promove a participação direta das vizinhanças em busca das propagações benéficas a todos.

Neste sentido, um bom começo seria o desenvolvimento de estudos estratégicos interligados aos seguintes programas e suas territorialidades:

- Programa Cabra Forte – infra-estrutura hídrica do semi-árido lançada pelo governo da Bahia. Pretende criar condições para impulsionar a caprinovinocultura, reforçando a capacidade hídrica das propriedades, com a perfuração de poços, construção de barragens, adutoras e cisternas;
- Programa 1 Milhão de Cisternas (P1MC). Coordenado pela Articulação do Semi-Árido (ASA), caracteriza-se como uma coalizão de entidades e organizações da sociedade civil. Visa a construção de cisternas que acumulem a água da chuva captada nos telhados, estocando-a para uso nas estiagens;



As articulações estabelecidas nas proximidades destas instituições e organizações, versando sobre os contextos preservacionistas, seriam potencialmente ações que congregariam educação, auto-gestão e coletividade, abarcando novos circuitos de cooptação nas comunidades envolvidas, incorporando e divulgando metodologias que amplificassem os conceitos de solidificação de fraternidade e solidariedade no semi-árido baiano.

## RESULTADOS

### **Centro de Referência Documental da Memória e da Responsabilidade Social no Semi-Árido Baiano: uma proposta museológica**

Esclarecemos inicialmente que o papel da Museologia na contemporaneidade perpassa a salvaguarda do patrimônio em sua totalidade, utilizando a informação como instrumento para orientar e preservar os bens materiais e imateriais dos ambientes no cotidiano. Portanto educar, documentar e expor são mecanismos essenciais à preservação do presente, passado e futuro, partindo da sincronia à diacronia ou vice-versa.

Tendo por base estas pontuais referências, chegamos a uma breve reflexão, ancorada no pensamento de Serpa (2001) que enfatiza a necessidade de debruçarmo-nos sobre as questões locais, fortalecendo-nos a partir de redes de relações cotidianas, que dão vida e dimensão concreta ao lugar, palco privilegiado das mudanças. Entendemos que a multiplicidade dos agentes e as iniciativas sociais tornam-se praticamente ingovernáveis nos sentidos tradicionais e a participação comunitária deve ser valorizada desde a concepção de estratégias até o desenho de estruturas, desenvolvimento e avaliação (FISCHER, 2003). Assim sendo, a inquietação e a gestão social do patrimônio local, podem contribuir para a redefinição de práticas relacionadas ao conhecimento local e global, no coletar, armazenar e disseminar, utilizando estes instrumentos em função de metas estratégicas que disponibilizem o conhecimento construído como resultado de oportunidades múltiplas e variadas de exercícios, projetos e iniciativas em torno de temas e idéias sustentáveis.

O termo patrimônio local conecta-se diretamente com a relação de apropriação histórica, tanto de

legados tangíveis quanto intangíveis, presentes em um dado espaço. O alvo é materializar desenhos flexíveis de ação em novas logísticas para a preservação e/ou conservação da memória local e do patrimônio ambiental local, tendo por base o cotidiano, condição e lugar da reprodução das relações sociais, nas quais se delineia uma nova analogia espaço-tempo. Este, consoante para Ana Fani Carlos (2004), é constituído de um tempo efêmero e de um espaço amnésico. Ultrapassar o limite estreito da produção do espaço como mercadoria e do cidadão como força de trabalho é algo a ser apreendido, entendido e apropriado como condição de reprodução da vida.

A intenção de implantar este Centro de Referência da memória e da responsabilidade social está relacionada à necessidade de disponibilizar aparelhos logísticos museológicos como o Acervo Mutante e o Museu Itinerante (CARDOSO; PEDREIRA, 2005d) contribuindo com a preservação local, por meio de um pacote de produtos e serviços voltados ao fortalecimento da responsabilidade social no semi-árido, em incursões comunitárias dinâmicas. Esta proposta materializa uma organização de desenho flexível e inovador de ação itinerante, com suportes tecnológicos para a preservação da memória local. A iniciativa vislumbra, como principal retorno social, a auto-estima dos diferentes atores sociais envolvidos, a valorização da diversidade e da identidade cultural, possibilitando, inclusive, a discussão e a articulação para a efetivação de políticas públicas por meio de:

- Produção de suportes documentais (impressos, audiovisual, digitais, iconográficos) sobre a memória da responsabilidade social;
- Repertório variado de atividades, a exemplo de cursos, eventos, capacitações, exposições etc., com recortes temáticos diferenciados e consistentes;
- Incursões itinerantes de animação cultural;
- Levantamento, reunião e disponibilização de informações de frentes diversas sobre as comunidades circunvizinhas, tornando-se um mediador qualificado entre os mesmos;
- Auxílio nas discussões sobre conflitos sócio-ambientais, por meio de uma visão

de futuro ancorada na memória social dos diferentes atores urbanos (setores público, privado e sociedade civil), explorando possibilidades criativas.

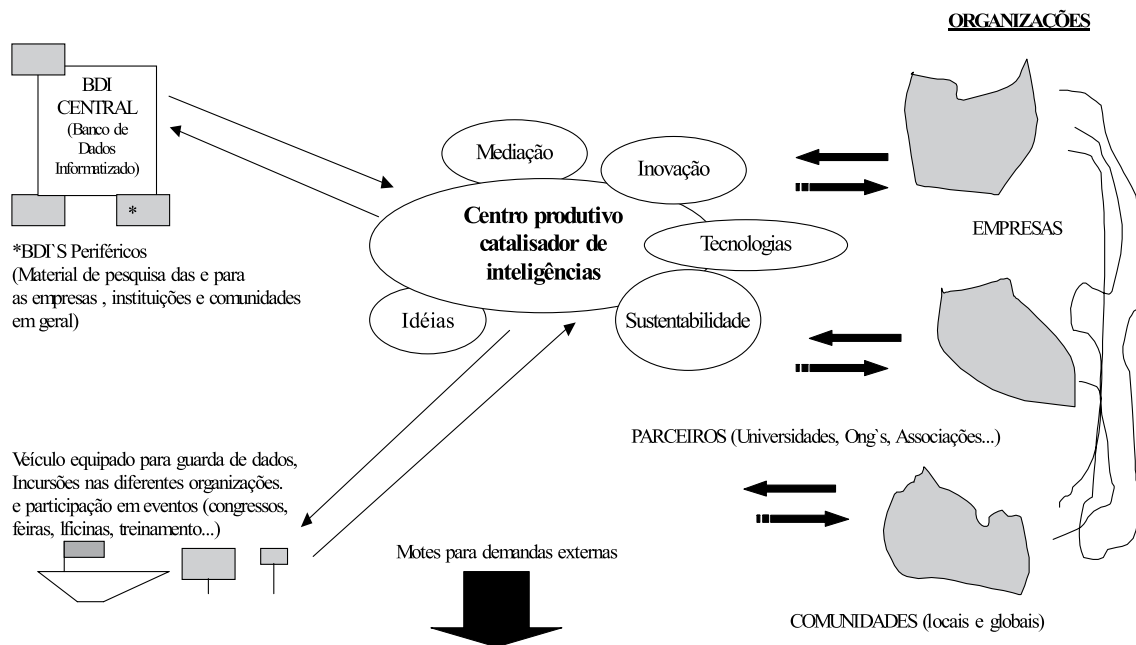
Neste estudo há urgência na concepção e efetivação de tecnologias e métodos que busquem a sobrevivência das espécies. Este é um tema de grande relevância que, por isto, merece uma discussão que envolva seus diversos aspectos, sejam eles tecnológicos, sociais, econômicos ou ambientais. O importante é que utilizem a sensibilização e a mobilização para seus fins, de modo não individualista. Óbvio que, para alcançarmos essas metas, os esforços e ferramentas deverão, preponderantemente, estar pautados em elementos que possibilitem a preservação das expectativas das comunidades.

Propõe-se aqui a identificação e a sementeira de novos e tradicionais processos de organizações museológicas socialmente responsáveis, com instrumentos e ferramentas na área sócio-ambiental, tendo por diretriz a inovação gerencial e tecnológica. O Diagrama 2 é ilustrativo.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A instituição Museu há muito foi definida enquanto estabelecimento responsável pela guarda e exposição de obras de valor artístico, histórico e/ou científico. A concepção e o papel do entorno de um museu itinerante permanecem o mesmo, entretanto, no plano teórico e empírico, vislumbra-se a possibilidade de produção de um novo discurso, de uma nova metanarrativa contada pelas próprias comunidades em suas dinâmicas e em seus territórios. Esta mudança promove interfaces entre saberes formais e saberes cotidianos, vasculhando universos aparentemente distintos, entrelaçando interesses específicos como arte popular e erudita, novas poéticas, produção científica, imaginários pela dimensão inventiva dos grupos implicados.

A meta é tecer articulações entre preservar e expor, seguindo diversos caminhos virtuais, no campo das idéias, e reais, com o auxílio de veículo devidamente equipado com material audiovisual e instrumentação tecnológica, versando, entre outras coisas, sobre o direito à integridade, que inclui prerrogativas inalienáveis da cidadania, estendidas do



Fonte: Cardoso e Pedreira (2006b)

**Diagrama 2**  
Logística do Centro de Referência Documental da Memória e da Responsabilidade Social

campo biológico aos da cultura, política ética e moral. Neste processo inclui-se o patrimônio material e imaterial, seguindo os ensinamentos do mestre Paulo Freire (1996) ao incitar o sujeito em seu cotidiano, reconhecido em sua riqueza particular e no saber fazer, a uma postura crítica e engajada de preservação de seu patrimônio.

Todo o processo registrado alimentará exposições temáticas no local, abrindo frentes de discussão reflexiva sobre a realidade, elencando elementos para melhorias de estruturas pontuais e abrangentes, interligando as diferentes experiências mediante a elaboração de home page, editoração registros fonográficos e audiovisuais que divulguem os resultados obtidos, proporcionando a estudantes, pesquisadores e à sociedade em geral o acesso aos mecanismos.

Destacamos o importante papel do conhecimento, divulgação, valorização e intercâmbios que inserem gestões educativas e tecnologias sociais na sustentabilidade dos cotidianos do semi-árido baiano. Tentamos, com esta e outras iniciativas, agregar ações questionadoras e inovadoras e proporcionar aos indivíduos dessas localidades um destino menos cruel do que “sobreviver e morrer na cruz”, como o mito que se mantém por mais de dois mil anos, e foi “prisioneiro político” da mesma forma que este povo é.

## REFERÊNCIAS

- ALBERT, V. *História oral – a experiência do CPDOC.*, Rio de Janeiro: FGV, 1990.
- BETTO, Frei. *Política e religião*. Palestra realizada por Frei Betto no auditório da Reitoria da Universidade Federal da Paraíba, Campus I, João Pessoa, em 03 de Fevereiro de 1999.
- BEZERRA, M. do C. L.; VEIGA, J. E. da (Coords.). *Agricultura sustentável*. Brasília: IBAMA; Consórcio Museu Emílio Goeldi, 2000.
- BITTENCOURT, G. A. Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto. In: SEMINÁRIO DESAFIOS DA POBREZA NO BRASIL, 2000, Rio de Janeiro. *Trabalho apresentado...* Rio de Janeiro, 2000.
- BOFF, L. O ser humano tem jeito? *Jornal do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.ecoterrabrasil.com.br>>. Acesso em: 15 abr. 2005.
- BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1987.
- BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal. *Lex: coletânea de legislação e jurisprudência*, v. 61, p. 18-29, jan./fev. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/19433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19433.htm)>. Acesso em: 5 de abr. 2007.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Recursos hídricos: conjunto de normas legais*. 2. ed. Brasília: SRH-BA, 2002.
- BRASIL. Presidência da República. *Sistema Brasileiro de Museus*. NET. Decreto nº 526. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>>. Acesso em: 16 dez. 2004.
- CARDOSO, C. S.; PEDREIRA, R. C. O. BIOMUSEOLOGIA. Desenvolvimento da preservação voltada ao patrimônio total. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA DA UFBA, 21., 2002, Salvador. *Anais.../Resumos*. Salvador: UFBA, 2002a. CD-ROM
- \_\_\_\_\_. BIOMUSEOLOGIA. Gestão social na Universidade Federal da Bahia. In: SEMANA DE MOBILIZAÇÃO CIENTÍFICA, 5, 2002, Salvador. *Anais.../Resumos*. Salvador: EDUCSAL, 2002b. CD-ROM.
- CARDOSO, C. S.; PEDREIRA, R. C. O.; RODRIGUES, M. Perspectivas indígenas para o século XXI, quais? *Revista Realidades Afro-Indígenas*, Salvador, v.1, n.1, p. 93-98, 2002.
- CARDOSO, C. S.; PEDREIRA, R. C. O.. BIOMUSEOLOGIA. Preservação da biodiversidade e da diversidade no cotidiano. In: CONGRESSO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA INFORMAÇÃO, 5., 2004, Salvador. *Anais.../Resumos*. Salvador: UFBA, 2004. CD-ROM.
- \_\_\_\_\_. BIOMUSEOLOGIA. Oficina: patrimônio, preservação e cidadania. Uma discussão necessária. In: SEMANA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 2., 2005, Feira de Santana. *Trabalho apresentado...* Feira de Santana: UEFS, 2005a.
- \_\_\_\_\_. BIOMUSEOLOGIA. Um conceito em mutação no mote sócio-econômico-cultural. *Jornal O Quarteirão* Ecomuseu O Quarteira Cultural Santa Cruz (NOHP-Núcleo de Orientação e Pesquisa Histórica), Rio de Janeiro, n. 63, p. 3, jul./ago. 2005b.
- \_\_\_\_\_. BIOMUSEOLOGIA – Ferramenta para a Gestão e Inovação Tecnológica na preservação do patrimônio local. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL: TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO, 4., 2005, Salvador. *Trabalho apresentado...* Salvador: UNEB; UCSAL: IPPUR/URFJ; PROCAD/CAPES, 2005c.
- CARDOSO, C. S.; PEDREIRA, R. C. O.. Gestão de novas tecnologias educacionais voltadas a preservação do patrimônio local. *Bahia Análise & Dados: ciência, tecnologia e inovação*, Salvador, v. 4, n. 14, p. 819-829, mar. 2005d.
- \_\_\_\_\_. Pautas para a sustentabilidade do patrimônio local: tendências e tecnologias de base-logístico Museológica. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 5, 2006, Salvador. *Anais...* Salvador: NEPOL; CIAGS; Escola de Administração, UFBA, 2006a. CD-ROM
- \_\_\_\_\_. BIOMUSEOLOGIA - Contemporaneidades, territorialidades, gestões e práticas tecnológicas voltadas a sustentabilidade dos patrimônios locais - Uma proposta museológica. *Revista Symposium*, Lavras-MG, v. 4, n. 1, p. 19-28, 2006b.
- CARLOS, A. F. A. *Espaço-tempo na metrópole*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- CARNEIRO, M. J. O ideal urbano: campo e cidade no imaginário de jovens rurais. In: TEIXEIRA DA SILVA, F. C.; SANTOS, R.; COSTA, L. F. C. (Orgs.). *Mundo rural e política*. Rio de Janeiro: Campus; Pronex, 1998.

- CONSELHO INTERNACIONAL DE MUSEUS (Argentina). *Estatuto*. artigo 2º & I. Buenos Aires: IECOM, 1986.
- CONTAG; CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. *Desenvolvimento e sindicalismo rural no Brasil*. São Paulo: CUT, 2003.
- CUNHA, E. *Os sertões: campanha de Canudos*. 29. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.
- DECLARAÇÃO de Quebec – princípios base de uma nova Museologia (Mesa-Redonda de Santiago - Conselho Internacional de Museus - ICOM). Chile, 1972.
- DEL GROSSI, M. E. *Evolução das ocupações não-agrícolas no meio rural brasileiro*, 1981-95. 1999. 221 f. Tese (Doutorado em Economia)-Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, 1999.
- DEL GROSSI, M. E.; SILVA, J. F. G. Ocupação e renda nas famílias rurais: Brasil, 1992-98. In: SEMINÁRIO DESAFIOS DA POBREZA RURAL NO BRASIL, 2000, Rio de Janeiro. *Trabalho apresentado....* Rio de Janeiro, 2000.
- ESTRELA, R. *Pau-de-colher uma pequena Canudos: conotações políticas e ideológicas*. 2. ed. Salvador: Assembléia Legislativa, 1998.
- FIALHO, N. Educação, universidade e região. *Caderno de Pesquisa Esse in Curso*, Salvador, v. 1, n. 1, p. 25, dez. 2003.
- FISCHER, T. *Poderes locais, desenvolvimento e gestão: introdução a uma agenda*. Marcos teóricos e avaliação. Rio de Janeiro: Casa da Qualidade, 2003.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FURTADO, C. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. 3. ed. rev. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- GRAZIANO DA SILVA, J. *O Novo rural brasileiro*. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 1999.
- GUIMARÃES, G. Cooperativismo popular. In: FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES. *Economia solidária*. Salvador: FLEM, 1999. p. 53-62. (Cadernos do FLEM, 5).
- HERNANDEZ, F. H. La museologia ante los retos del siglo XXI. *Revista Electrónica de Patrimonio Histórico*. n. 1, 2007. Disponível em: <http://www.revistadepatrimonio.es/revistas/numero1/institucionespatrimonio/estudios/articulo4.php>. Acesso em: 5 jan. 2008.
- IBGE. *Sinopse preliminar do Censo Demográfico*. Rio de Janeiro, 2001a.
- \_\_\_\_\_. *Perfil dos municípios brasileiros: pesquisa de informações básicas municipais*. Rio de Janeiro, 2001b.
- \_\_\_\_\_. *Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública*. Rio de Janeiro, 2001c.
- \_\_\_\_\_. *Atlas do Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro, 2003.
- JEUDY, H. P. *Memórias do social*. Tradução de Márcia Cavalcanti. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.
- LEI de recursos hídricos é revisada com participação popular. *Trilha das Águas*. Boletim Informativo, Salvador, n. 1, p. 9, jan./jun. 2007.
- MENEZES, J. Canudos: educação e pobreza no semi-árido da Bahia. In: HEREDIA, E.; FIALHO, N. (Orgs.). *América Latina: educação, espaços culturais e territorialidade*. Salvador: Ed. UNEB, 2003. p. 106.
- MOVIMENTO DE ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA BAHIA – MOC. *Cisternas do P1MC chegam para 60 famílias de Candeal*. Disponível em: <http://www.moc.org.br/noticias\_exibir.php?mostrar=21> Acesso em: 19 out. 2007.
- OLIVEIRA, M. A. Educação ambiental no semi-árido baiano: uma experiência em Jaguaquara. In: CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE NA BAHIA, 1., 1998, Feira de Santana. *Anais...* Feira de Santana: UEFS, 1998. p. 134.
- PEDREIRA, R. C. O. *Considerações quanto à migração urbana afrodescendente ascendente*. Disponível em: <http://www.assuntoprincipal.com.br/modules.php?name=News2&file=articulo&sid=24>. Acesso em: 16 dez. 2005.
- PRIMO, J. Museologia e patrimônio: documentos fundamentais – organização e apresentação. *Cadernos de Sóciomuseologia*, Lisboa, n. 15, p.189-191, 1999.
- QUINTELA, R. H.; SOARES, J. S. Instrumentalização do desenvolvimento: teorias, conceitos e indicadores. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 10., 2006, Salvador. *Anais...* Salvador: NEPOL/ CIAGS/ EADM-UFBA, 2006.
- RAMOVAY, R. *Agricultura, diferenciação social e desempenho econômico*. In: SEMINÁRIO DESAFIOS DA POBREZA RURAL NO BRASIL, 2000, Rio de Janeiro. *Trabalho apresentado...* Rio de Janeiro, 2000.
- RIBEIRO, C. A. Participação social na gestão dos recursos hídricos. In: CARVALHO, Teotônio C. et al (Coords.). *Recursos hídricos: qualidade e gestão*. Salvador: SRH, 2006. p 193-215. (Série águas da Bahia, 2).
- RUSSIO, W. L'interdisciplinarité en museologia. *MUWOP/Do TraM*, Estocolmo, v. 2, p 58-59, 1981.
- SANTOS, Maria Célia T. Moura. *Repensando a ação educativa dos museus* Salvador: UFBA, 1990.
- \_\_\_\_\_. (Org). *Política Nacional de Museus: programa de formação e capacitação em museologia - eixo 3*. Salvador: MINC / IPHAN / DEMU, 2005. Relatório.
- SEMINÁRIO GESTÃO TERRITORIAL E LOGÍSTICA COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *Bahia temas estratégicos*. Salvador: SEPLAN/SEI, 2006.
- SENA, C. P. de. *Introdução ao estudo de uma comunidade do agreste baiano*. Salvador: FUNCEB; Assembléia Legislativa da Bahia, 1979.
- SERPA, A. Fala periferia. Uma reflexão sobre a produção do espaço periférico metropolitano. Salvador: UFBA, 2001.
- TANIMOTO, A. A. K. Simbiose industrial: identificando oportunidades para a minimização dos impactos ambientais no Pólo Petroquímico de Camaçari-Ba. In: CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE, 3., 2004, Salvador. *Anais...* Salvador, 2004. p. 143.
- TEIXEIRA, E. C. *Sociedade civil e participação cidadã no poder local*. Salvador: UFBA/ Pró-Reitoria de Extensão, 2000. (Série estudos UFBA em campo).
- VEIGA, J. E. Comentário sobre o texto uso das PNAD'S para áreas rurais de GRAZIANO, J. da S.; DEL GROSSO, M. FEA USP. Disponível em: <www.econ.fea.usp.br/.../%5B20021%5DO\_uso\_das\_PNAD\_para\_areas\_rurais\_(comentario)-IPEA.htm> Acesso em: 16 fev. 2005.
- \_\_\_\_\_. Configuração territorial da Bahia. *Bahia Análise & Dados: retrospectiva* Salvador, v. 16, n. 3, p.483-493, out./dez. 2006.

# O papel do município de Feira de Santana frente ao desenvolvimento baiano e possíveis ações da UEFS

Milton Souza Ribeiro Miltão\*

Péricles César de Araújo\*\*

Denilton Salomão S dos Santos\*\*\*

## Resumo

Este artigo tem como objetivo descrever aspectos do município de Feira de Santana, como um *spillover*. Estabelecemos os aspectos históricos do desenvolvimento do Nordeste e a participação da Bahia, nesse processo e fazemos uma análise descritiva do processo de desenvolvimento do citado município. Nesse contexto, apresentamos uma proposta de ação para o curso de Física da UEFS, que venha a contribuir para o desenvolvimento do estado, particularmente do município de Feira de Santana.

**Palavras-chave:** Bahia. Feira de Santana. *Spillover*. Desenvolvimento. Graduação em Física.

## Abstract

*This article's objective is to describe aspects of the Feira de Santana local authority as a spillover. We have established the historical aspects of developing the Northeast and Bahia's participation in this process and made a descriptive analysis of this authority's development process. We present an action proposal for the UEFS Physics course in this context that will contribute to State development, particularly in the local authority of Feira de Santana.*

**Keywords:** Bahia. Feira de Santana. *Spillover*. Development. Graduation in Physics.

## INTRODUÇÃO

A economia mundial tem apresentado inúmeros desafios nas últimas décadas, um tema recorrente nos meios acadêmicos, governamentais, bem como nos meios de comunicação (BRASIL, 2003; CEPES, 1993b; CRUZ; PACHECO, 2004; DALL'AGNOL, 2002; DIAS; LOPES, 2003; EUA, 2001; FIESP, s. d.; MESQUITA; OLIVEIRA, 2004; MUNDELL, 2004; ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2002). Dentre eles destacam-se: a globalização, o petróleo e a matriz energética, o índice de desemprego; e o conhecimento alicerçado em sólidas bases de Ciência e Tecnologia (C&T) e Pesquisa e Desenvolvimento (P&D).

\*Doutor em Física, professor adjunto do Departamento de Física da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS).

\*\* Mestre em Matemática, professor assistente do Departamento de Ciências Exatas da UEFS.

\*\*\* Graduando em Física pela UEFS.

Para enfrentar esses desafios, vários aspectos devem ser considerados do ponto de vista de uma política nacional. Os bens produzidos devem ter alta competitividade; o estudo de outras fontes de energia deve ser altamente estimulado; a formação de recursos humanos deve ser ampliada, aperfeiçoada e diversificada; e o incremento aos investimentos em C&T e P&D deve ser levado em conta em todas as áreas do conhecimento humano.

Entretanto, e nas palavras dos próprios agentes governamentais, "a retomada do desenvolvimento deve estar baseada num crescimento econômico sustentável, com a melhoria do bem-estar e da distribuição de renda da população" (BRASIL, 2003). Ou seja, em um país com a extensão e diversidade do Brasil, é necessário reduzir os desequilíbrios regionais, principalmente aqueles ligados à Ciência e Tecnologia (BRASIL, 2002). Seguindo Mesquita e Oliveira (2004),

é equivocado pensar que as economias regionais possam lograr uma dinâmica endógena de desenvolvimento desarticulada do movimento maior, que é a economia nacional, por sua vez influenciado pelos principais centros de acumulação de capital do país.

A despeito da necessidade da estabilização das principais variáveis macroeconômicas, da redução das taxas de juros, da retomada do crédito interno e externo e da redução do risco Brasil que “são aspectos centrais para a retomada do investimento privado e do crescimento econômico” (BRASIL, 2003), é imprescindível buscar alternativas para o desenvolvimento e a superação dos desequilíbrios interno e externo enfrentados pela economia brasileira. Ainda mais quando, no que tange às políticas públicas de um estado como o da Bahia, na área da educação superior, por exemplo, “nunca [se] acenou para uma discussão substantiva sobre a função social e os problemas de cada unidade do sistema acadêmico estadual” (RANGEL, 2005).

Ainda assim, dentro da região nordestina, temos os *spillovers*, locais com grau de desenvolvimento superior aos outros por causa das políticas sociais e industriais (BARRO; SALA-I-MARTIN, 2004), mas que contribuem de forma representativa no PIB brasileiro.

Dessa forma, levando em consideração essas observações, neste trabalho pretende-se analisar Feira de Santana, na condição de *spillover*, e estabelecer o papel que este município tem frente ao desenvolvimento baiano.

Para isso, serão estabelecidos os aspectos históricos do desenvolvimento do Nordeste e a participação da Bahia. A partir daí, será realçado o papel de Feira de Santana como *spillover* e, em particular, como a Universidade de Feira de Santana (UEFS) pode se inserir nesse processo, considerando um curso de graduação em Física Aplicada. Em trabalho posterior, serão aprofundadas as discussões feitas neste trabalho, apresentando, do ponto de vista da Econofísica, uma alternativa de análise do desenvolvimento econômico do município de Feira de Santana.

## ASPECTOS HISTÓRICOS DO DESENVOLVIMENTO NO NORDESTE

No cenário brasileiro, o advento da concentração industrial em São Paulo foi fruto de dois momentos distintos: (I) entre 1907 e 1917, a indústria paulista seria ‘estimulada’ a crescer para atender à demanda insatisfeita das demais regiões do país, fruto dos efeitos da Primeira Guerra Mundial e do fato de estar instalada em um mercado mais amplo do que sua capacidade de oferta e com capital suficiente (advindo da atividade cafeeira)

para proporcionar essa expansão; (II) na década de 1920, “seguiu-se um momento de concentração industrial ‘por necessidade’, no qual os capitais instalados em São Paulo tentaram garantir seus ritmos de acumulação, através da busca de novos mercados, no Brasil e no exterior” (CRUZ, 1999). No entanto, esse ritmo de acumulação capitalista, que implicou numa intensificação e diversificação setorial inicial desse processo, levou a que a concorrência e a limitação dos seus mercados tornassem necessária a expansão do capital, em direção a outros estados e regiões.

Na década de 1950 e nos anos de 1960 surgiram os sistemas de planejamento estaduais, regionais e nacionais, voltados para a elaboração de diagnósticos e propostas de ações em prol da redução dos desequilíbrios intra e inter estaduais e regionais. Em 1956, no governo Juscelino Kubitschek, anunciou-se o Plano de Metas, que teve sua origem baseada nos estudos do grupo Cepal–BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) e representou o primeiro intento de submeter o desenvolvimento global do país à supervisão sistemática do Poder Público.

Nesse processo político, e como primeira iniciativa de encarar a problemática regional como questão nacional, foi criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que resultou, em 1959, na institucionalização da Sude-ne, a qual encontrou dificuldades e resistências, desde o início, na medida em que seus recursos

e ações eram pulverizados (divididos com outras instituições regionais) e sua ação articuladora e planejadora era debilitada pelas ações e interesses políticos nacionais e regionais (frise-se o fato de que os norte-americanos não confiavam na Sudene, nem no próprio governo brasileiro, no início da década de 1960, tratando de boicotar deliberadamente os seus esforços). Em fins de 1961, tudo isso culminou com a proposta de criação de um sistema de incentivos, que serviria de chamariz para a instalação de novas indústrias, sendo que, a partir do golpe de 1964, “*esse mecanismo de incentivos tornar-se-ia um poderoso fator locacional, que integraria a região Nordeste (e, depois, as demais regiões) ao circuito produtivo do capital nacional*” (CRUZ, 1999), fazendo com que a indústria se expandisse através de filiais de grandes grupos originários do Sudeste ou Sul do país, reduzindo as fronteiras espaciais inter-regionais.

A partir de 1968, após a imposição de reformas institucionais por parte do governo militar, bem como devido ao elevado grau de solidariedade entre os capitais instalados no Brasil e o capital internacional, possibilitou-se a expansão e a conformação de um novo padrão de acumulação. Nesse intervalo, o ritmo de expansão espacial da indústria brasileira inflecte, pois, os capitais regionais voltam-se para a produção de bens intermediários e de capital.

Com o advento, a partir de 1973/74, dos primeiros sinais de inflexão do ciclo de crescimento da economia, é lançado o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), em fins de 1974, que ameniza os números desfavoráveis da economia. Em linhas gerais, o II PND apresentou as seguintes características (CRUZ, 1999): (I) “*pretendia complementar a matriz industrial brasileira, e completar o processo de substituição de importações*” (CRUZ, 1999); (II) consecução do Plano e sustentação do elevado nível de investimento público, que fez com que o Estado nacional mantivesse uma política de endividamento externo; (III) ampliação pelo governo do sistema de subsídios e incentivos, com a abertura linhas de crédito destinadas ao setor agrícola, às

pequenas e médias empresas e aos exportadores. Nesse cenário, a política de incentivos e subsídios seria, em geral, destinada à indústria leve, enquanto que a grande indústria seria atraída pela oferta e pelos investimentos estatais em infra-estrutura; (IV) êxito na substituição de importações de bens de capital e de matérias-primas, com contribuição para a manutenção do nível de emprego e crescimento da renda per capita e para a sustentação da atividade industrial até o final da década de 1970.

Nesse contexto, ganha corpo o processo de desconcentração econômica, “*com maiores taxas de crescimento das regiões periféricas e redução gradativa da participação paulista no produto nacional*” (CRUZ, 1999).

## A PARTICIPAÇÃO DA BAHIA NESTE PROCESSO

O estado da Bahia representa a sexta economia do Brasil e apresentou uma taxa geométrica de crescimento anual do PIB estadual, no período 1995/1999, de 2,86%, de acordo com dados do IBGE (SERRA, 2002). Contraditoriamente, ostenta altos índices de pobreza (SANTOS, 2004): sua economia, apesar de aparentemente diversificada, tem o setor terciário como o mais representativo do PIB.

Do ponto de vista da infra-estrutura econômica e social, cujos indicadores são Energia, Transporte (rodovias, ferrovias, portos e aeroportos), Comunicações, Recursos Hídricos, Ecologia e Meio Ambiente, Distritos Industriais (Complexo Petroquímico de Camaçari – Copec, Complexo Industrial de Aratu – CIA, Centro Industrial de Subaé – CIS, Distrito Industrial de Itabuna, Distrito Industrial de Ilhéus, Distrito Industrial de Imborés, Distrito Industrial de Jequié, Distrito Industrial de São Francisco, Distrito Industrial de Barreiras), Educação e Emprego, e Ciência e Tecnologia, a Bahia apresenta índices pouco animadores e que estão muito aquém daqueles de regiões desenvolvidas.

Esse fato não é surpreendente, pois, além de sua economia apresentar como setor mais repre-

**O estado da Bahia representa a sexta economia do Brasil e apresentou uma taxa geométrica de crescimento anual do PIB estadual, no período 1995/1999, de 2,86%, de acordo com dados do IBGE**

sentativo, o setor terciário (SERRA, 2002), de acordo com a análise de Baiardi e Mendes (2004), no que tange à região Nordeste,

(...) a economia nordestina, no seu conjunto, continua ainda dependente do setor agrário-exportador, com níveis de desenvolvimento tecnológico diferentes, de um setor secundário basicamente fundado na produção de bens intermediários e de um setor de serviços no qual desponta o turismo, mas que é carente dos chamados serviços de informação qualificada ou estratégicos.

**Estar na periferia de um país periférico significa, para o processo de crescimento econômico, poucos recursos de capital e trabalho para uma acumulação sustentada. Essa condição decorre, em parte, das necessidades básicas não-atendidas ao longo da história, do nível de arrecadação estatal e da baixa geração de poupança interna**

Além disso, e nas palavras dos próprios agentes governamentais baianos,

[a Bahia] continua registrando um dos mais baixos níveis de qualidade e indicadores sociais abaixo da média nacional, convivendo ainda com a desigualdade social e espacial. O desenvolvimento da Bahia apresenta problemas graves de insustentabilidade, seja pela persistência da pobreza e das desigualdades, seja pela evidência de problemas ambientais que podem comprometer a permanência do processo no longo prazo (BAHIA, 1995).

Já o baixo nível de produtividade, de acordo com a Seplantec, advém da,

desarticulação do sistema de ciência e tecnologia baiano, marcado pela ambivalência de centros de excelência isolados e falta de interação com as necessidades e demandas de conhecimento e tecnologias do Estado [de forma tal que], mais recentemente, esta deficiência do sistema de C & T se acentua com a crise da Universidade e das instituições de P & D do Estado (BAHIA, 1995).

A fim de relacionar a economia baiana neste contexto de desenvolvimento alguns aspectos sociais e temporais necessários a esta evolução precisam ser levados em conta. O primeiro aspecto será a situação político-administrativa do estado da Bahia, que é uma economia periférica inserida numa região periférica. Quando se cita “*um estado*

*periférico*” (SPINOLA, 2001), fala-se do processo histórico, da formação socioeconômica. A Bahia, como integrante da região Nordeste, teve uma participação subordinada na divisão nacional do trabalho ao longo da constituição do capitalismo industrial-financeiro do Brasil. Essa região exportava força de trabalho com baixa qualificação, gerava divisa – sendo o cacau uma importante fonte dessas divisas – e era mercado consumidor dos bens finais produzidos pelas indústrias montadas na região Sudeste, beneficiada com a política de substituição de importações implementada pelo Governo Federal.

Apesar de o estado da Bahia ter tido alguns benefícios no processo anteriormente mencionado e, por isso mesmo, ter-se constituído no sexto PIB do Brasil, em valores correntes, (o PIB da Bahia saltou de R\$ 96,6 bilhões, em 2006, para R\$ 109,7 bilhões, representando cerca de 4,3% do PIB do Brasil), ainda assim, uma grande parte dos seus indicadores sociais encontra-se abaixo da média brasileira. Isso faz com que as condições estruturais da sustentabilidade da acumulação capitalista sejam precárias, a exemplo do nível de escolarização da população em idade ativa (PIA), da distribuição de renda, da infra-estrutura econômica e da situação dos centros de pesquisas.

Estar na periferia de um país periférico significa, para o processo de crescimento econômico, poucos recursos de capital e trabalho para uma acumulação sustentada. Essa condição decorre, em parte, das necessidades básicas não-atendidas ao longo da história, do nível de arrecadação estatal e da baixa geração de poupança interna.

Em termos dos setores da economia, pode-se caracterizar o estado da Bahia como está posto nos parágrafos a seguir.

No setor primário, a Bahia tem evidenciado um crescimento relativamente lento nas duas últimas décadas (1980 e 1990), tendo a agricultura como a atividade que apresenta maior destaque, seguida pela pecuária e pela silvicultura e extração vegetal



(AVANÇOS..., 2000). Convivem nesse setor, o moderno e o tradicional, a atividade mecanizada e a familiar, onde o “*processo de modernização ocorreu de forma concentrada em algumas micro-regiões do estado e também em determinados produtos*” (AVANÇOS..., 2000), de tal forma que permanecem “*extensos espaços rurais excluídos do processo de modernização onde predomina uma precária agricultura de subsistência*” (AVANÇOS..., 2000).

No setor secundário, a Bahia apresenta uma grande heterogeneidade em relação às suas regiões econômicas, ao considerar a matriz produtiva do setor, “*com forte concentração na Região Metropolitana de Salvador*” (BARBOSA, 2002). De acordo com Serra (2002), existem em torno de 3701 indústrias instaladas na Bahia, sendo que os principais gêneros industriais são: Química, Produtos Alimentares, Metalurgia, Mineral, Bebidas, Material Plástico, Material Elétrico, e Papel e Papelão.

Dessa forma, a Região Nordeste, onde está incluído o estado da Bahia, “*carece de um setor secundário dinâmico, ensejador de cadeias produtivas horizontais e verticais e com capacidade de imprimir um ritmo de crescimento da economia virtuoso e sustentável*” (BAIARDI; MENDES, 2004).

No setor terciário, a Bahia apresenta o índice que projeta a economia estadual (SERRA, 2002). Por se tratar exatamente do setor de serviços, esse dado não é um fator que indique desenvolvimento sustentável e autônomo a tal sociedade. Em primeiro lugar, porque, considerando que as atividades do setor secundário e terciário são complementares (LUZ, 2004), o setor secundário baiano, e de forma geral do Nordeste, não apresenta dinamismo para imprimir um ritmo crescente virtuoso e sustentável da economia (LUZ, 2004). Em segundo lugar, porque, em geral, é característica de países e regiões subdesenvolvidas um inchaço do setor terciário que gera, por sua vez, a proliferação de atividades informais da economia.

A partir dessa configuração dos setores da economia baiana, pode-se acompanhar Souza, Rodrigues, e Mendonça (2004), que estabelecem:

Quando se observam as estatísticas setoriais mais atuais, que dão conta da distribuição setorial da ocupação no mercado de trabalho

baiano, se constata, a partir de uma classificação tradicional, que é o setor Terciário que mais ocupa pessoas (46,1%). Na segunda e terceira posição encontra-se, respectivamente, o setor Primário (40,4%) e o setor Secundário (13,1%).

**Tabela 1**  
Taxa de crescimento do PIB da Bahia por período – Acumulada e média

Período	Média (%)	Acumulada (%)
1975 – 1986	6,1	92,0
1986 – 1992	0,1	0,9
1992 – 2000	3,1	27,5
2000 – 2005	3,8	20,3
2005 – 2007	4,25	8,5

Fonte: SEI/Coordenação de Contas Regionais.

**Tabela 2**  
PIB baiano dividido em setores da economia

Anos	Setores em porcentagem de participação (%)		
	Primário	Secundário	Terciário
1960	40,0	12,0	48,0
1970	21,2	12,4	65,4
1975	30,7	27,5	41,8
1980	16,4	31,6	52,0
1986	18,2	43,2	38,6
1990	15,2	31,9	52,9
1992	9,7	36,3	54,0
2000	10,7	41,1	48,2
2005	10,3	50,2	39,5

Fonte: SEI/Coordenação de Contas Regionais.

Analisando a Tabela 2, pode-se ver a participação dos setores no PIB baiano: o setor secundário, que é responsável por 50,2% do PIB, possui um percentual de 13,1% dos trabalhadores alocados. “*Esse padrão de distribuição revela uma característica muito interessante da economia baiana, qual seja, o setor que gera mais riqueza é, justamente, o que menos emprega*” (SOUZA, RODRIGUES; MENDONÇA, 2004). A análise desses dados revela que 1 (um) trabalhador do setor primário abastece aproximadamente 2 (dois) trabalhadores dos outros setores, o que indica que a produtividade do setor primário é muito baixa, revelando que as indústrias do estado da Bahia são predominantemente tradicionais, incorporando pouca tecnologia na produção, o que é uma característica de regiões subdesenvolvidas.

Para análise do índice do setor terciário, deve-se observar que nos países desenvolvidos, onde os índices de subempregos são normalmente baixos, o percentual da População Economicamente Ativa (PEA), em relação ao conjunto total da população, aproxima-se muito da realidade do mercado de trabalho e situa-se em índices próximos de 50%. Em contrapartida, nos países subdesenvolvidos, onde, em geral, o índice de subemprego é elevado, o percentual da PEA, em relação ao conjunto total da população, tende a ser mais baixo que a quantidade de pessoas que têm rendimentos, situando-se em torno de 35% a 40%. Entretanto, o número de pessoas que trabalham em países subdesenvolvidos é maior que 50%, pois os mais jovens são obrigados a trabalhar para completar a renda familiar e os aposentados para complementar a aposentadoria, quando a recebem. Assim, quanto mais alto o índice de subemprego, menor a credibilidade dos dados censitários referentes à PEA.

Para o setor terciário, os índices são os que exigem maiores cuidados de análise, pois contêm, além dos prestadores formais de serviços, o subemprego. Ainda assim, não é incorreto extrair-se considerações de forma genérica. Desse modo, considerando-se que o setor terciário é aquele que detém a maior parte da renda nacional e em que trabalha o maior número de pessoas, pois circulam por ele todas as mercadorias produzidas nos setores primários e secundários da economia, não é incomum os números do setor estarem acima de 50% da PEA. Nos países desenvolvidos, isso indica que a população está muito bem atendida, há uma grande disponibilidade de serviços. Nos países subdesenvolvidos, há que se considerar os indicadores de população subempregada vivendo à margem da economia formal e carente de serviços básicos, como educação e saúde.

O ponto que se coloca, portanto, é como um curso de graduação em Física Aplicada pode contribuir para que essa problemática, levantada nesta análise descritiva, seja enfrentada no âmbito do estado da Bahia. Além disso, do ponto de vista da

Econofísica, como se poderá contribuir apresentando uma alternativa de análise do desenvolvimento econômico do estado da Bahia, construindo uma nova modelagem de dados econômicos a partir de equações utilizadas nos modelos de análise de sistemas físicos (CAJUEIRO; BORGES, 2008).

**Considerando a necessidade de modernização do setor agropecuário baiano, a criação de uma habilitação em Física Agropecuária em um curso de Física Aplicada da UEFS, será um fator de grande importância**

Considerando a necessidade de modernização do setor agropecuário baiano, a criação de uma habilitação em Física Agropecuária em um curso de Física Aplicada da UEFS, será um fator de grande importância. Com isso, poderão ser desenvolvidas, em médio prazo, atividades do tipo: Assessoria Técnica e Consultorias; análises de solos e de tecidos vegetais utilizando tomografia de raios-X, ressonância magnética nuclear, ressonância paramagnética eletrônica, espectroscopia fotoacústica; desenvolvimento de equipamentos apropriados para a agricultura e pecuária; estudos referentes à ocupação do território (ocupação agrícola, atividade mineradora, infra-estrutura rural); estudos referentes à degradação dos recursos naturais (desmatamento, erosão dos solos, desertificação, comprometimento dos recursos hídricos, utilização de agrotóxicos); estudos voltados para a recuperação ambiental do meio rural, dentre outros.

No que tange ao setor de transformação, onde os dados disponíveis indicam 3701 indústrias instaladas na Bahia (SERRA, 2002), as análises mostram que tais indústrias não são suficientes para garantir um setor dinâmico, ensejador de cadeias produtivas e com capacidade de ritmo crescente da economia de forma virtuosa e sustentável. Nesse sentido, a implantação de habilitações em um curso de Física Aplicada da UEFS, voltadas para a atividade industrial, será uma ação importante para contribuir no enfrentamento dessa problemática, possibilitando não só a modernização do parque industrial baiano com inserção de profissionais altamente qualificados no mercado de trabalho, mas a criação de novas empresas a partir do conhecimento científico gerado (BRASIL, 2002).

A habilitação em Física dos Materiais, Física dos Equipamentos, Engenharia Física, Física Aplicada

à Química, Geofísica, Energia e sua Aplicação, e Física Aplicada à Comunicação propiciará esse objetivo. Com isso poderão ser desenvolvidas, em médio e longo prazos, atividades do tipo: desenvolvimento de estudos e pesquisas na área de biotecnologia, tecnologia de informação e energia (que são os segmentos industriais prioritários a serem desenvolvidos no Tecnovia – Parque Tecnológico da Bahia (LEMONS, 2005), frisando que a estruturação de tal parque vem sendo alvo de substanciais críticas por parte da comunidade universitária (BAIARDI, 2006); estudos e pesquisa de materiais nano-estruturados; desenvolvimento de protótipos de novos materiais, equipamentos e instrumentos com geração de marcas e patentes; formação de bons profissionais voltados para a pesquisa e o desenvolvimento, inclusive nas indústrias, com embasamento científico sólido, que possam atuar em novas áreas, educado em um ambiente de estimulante pesquisa científica e tecnológica (BRASIL, 2002); formação de profissionais para atuar em empresas relacionadas com produção e/ou com P&D; formação de engenheiros físicos que se envolvam em projeto e implementação de novos elementos em eletrônica do estado sólido, utilizados no desenvolvimento de sondas para a exploração e diagnóstico em diversas áreas do conhecimento; participação de projetos de desenvolvimento em indústrias em geral, projetando e testando novos produtos, ou desenvolvendo sofisticados dispositivos que utilizam a ciência e a tecnologia mais avançadas; desenvolvimento de aparatos dedicados às tarefas específicas em ciência e tecnologia, particularmente para a área da saúde, através de projetos de instrumentação ou P&D; participação em estudos e pesquisas que envolvam o desenvolvimento de polímeros e química do estado sólido; desenvolvimento de pesquisas em caracterização de sistemas particulados, e físico-química de superfícies aplicada voltadas para a indústria; formação de pessoal para desenvolver trabalhos em tratamento de efluentes líquidos; investigações visando à procura de bens minerais, hidrocarbonetos e de água subterrânea; caracterização de terrenos para auxiliar estudos ambientais, escavações arqueológicas, investigações geotécnicas e elaboração de mapas geológicos; estudo de acom-

panhamento da evolução do meio físico, através do monitoramento de variáveis físicas, importantes também na Meteorologia e Oceanografia; estudos de levantamentos aerogeofísicos que possibilitam, por exemplo, mapear fraturas contendo água nas áreas de embasamento cristalino, para melhorar o grau de sucesso na perfuração de poços de boa vazão (BRASIL, 2001); estudos sistemáticos sobre propriedades físicas de rochas, que possam servir como referência para interpretação dos dados obtidos (DALL'AGNOL, 2002); estudos relativos ao meio ambiente; desenvolvimento de estudos sobre a matriz energética local, baiana, brasileira e mundial; desenvolvimento de estudos sobre a crise energética brasileira e buscas de alternativas; desenvolvimento de estudos sobre a produção, transmissão e conservação da energia (TOLMASQUIM; SOARES, 2001); desenvolvimento de pesquisas visando à produção de energia renovável; estudos sobre o efeito estufa e as melhores formas de geração de energia que buscam solucionar o problema (ROSA; TOLMASQUIM, 2001); desenvolvimento de novas tecnologias para aumentar a capacidade de transmissão de energia elétrica, a fim de incrementar a técnica de manutenção preditiva no setor de energia, para propiciar a medição centralizada e inteligente do consumo de energia, visando ao desenvolvimento de programas computacionais para planejamento energético, estudos de sistemas elétricos e supervisão e controle de última geração nos centros de operação entre outras linhas de aplicação (MARTINS, 2002); desenvolvimento de estudos e projetos em: (a) teoria da informação, (b) codificação da linguagem, (c) cibernética, (d) desenvolvimento de material eletrônico e de aparelhos e equipamentos de comunicação, (e) invenção/aperfeiçoamento da tecnologia envolvida nas atividades da Comunicação; estudo de temas desafiadores e atuais, como por exemplo: (a) linguagens das espécies e a comunicações entre elas, (b) busca de sinais extraterrestres; desenvolvimento de estudos e projetos nas áreas que propiciem agilidade e eficiência das comunicações e do controle de dados e informações, nomeadamente as áreas de: (a) satélites de comunicação, (b) informática (PCs, laptops, supercomputadores), (c) telefones fixos e móveis, (d) aparelhos de *fac-símile* – os *faxes*, (e) aereona-

ves, super-navios petroleiros e graneleiros, e trens de alta velocidade.

Em relação ao setor de serviços que apresenta uma carência dos denominados serviços de informação qualificados ou estratégicos e que, no máximo, tem o turismo como atividade que desponta, a implantação de habilitações em um curso de Física Aplicada da UEFS voltadas para atividades qualificadas e estratégicas será muito importante para o desenvolvimento do estado, principalmente considerando a complementaridade entre os setores secundário e terciário.

A habilitação em Física Biológica, Física Médica, Física Aplicada à Segurança Pública e Militar, Econofísica, e Física Aplicada à Comunicação de um curso de Física Aplicada, bem como a licenciatura em Física propiciarão essa meta. Com isso, poderão ser desenvolvidas em médio e longo prazos atividades como: formação de pessoal qualificado para atender às demandas tecnológicas do setor industrial baiano; formação de pessoal qualificado para as demandas advindas da implantação do Parque Tecnológico da Bahia (Tecnovia) (que *“dá condições para a atração e fixação de institutos de pesquisa e empresas de base tecnológica”*) (LEMOS, 2005); assessoria técnica e consultorias na área da Física Biológica e Médica; formação de profissionais para atuar em centros de pesquisa na área de Física Biológica e Médica; estudo de temas desafiadores e atuais do tipo (BRASIL, 2002): (a) compreensão da estrutura geométrica de cadeias moleculares e de sua relação com as propriedades das proteínas, (b) biofísica da atividade elétrica celular subjacente ao funcionamento do sistema nervoso, do sistema circulatório e do sistema respiratório, (c) biomecânica dos motores responsáveis pelos movimentos biológicos, (d) propriedades mecânicas e elétricas do DNA e das enzimas essenciais para a divisão celular e todos os processos celulares; aplicação de abordagens teóricas desen-

volvidas na Física para entender a Bio-informática, redes bioquímicas e genéticas, e a computação pelo cérebro; atendimento à exigência do Ministério da Saúde (BRASIL, 1998) que assevera que todas as instalações de radiologia médica e odontológica

do país deverão contar com a supervisão de especialistas em Física Médica; formação de profissionais para atuar em hospitais, centros médicos odontológicos e clínicas médicas e odontológicas por meio de modelos, agentes e métodos físicos na prevenção, diagnóstico e tratamento de doenças; desenvolvimento de atividades nas áreas de radiologia diagnóstica e intervencionista, medicina nuclear, radioterapia, radiocirurgia, proteção radiológica, metrologia das radiações,

**Em relação ao setor de serviços que apresenta uma carência dos denominados serviços de informação qualificados ou estratégicos e que, no máximo, tem o turismo como atividade que desponta, a implantação de habilitações em um curso de Física Aplicada da UEFS voltadas para atividades qualificadas e estratégicas será muito importante para o desenvolvimento do estado, principalmente considerando a complementaridade entre os setores secundário e terciário**

biomagnetismo, rádio-biologia, processamento de sinais e imagens biomédicas, clínica e epidemiológica; conscientização sobre a importância do papel da Física e dos profissionais da Física nos temas relacionados com a segurança (CAVAGNARI FILHO, 1996; EUA, 2001; PEREIRA, 1994; RIBEIRO, 1994); assessoria técnica e consultorias na área da Segurança Pública e Militar; desenvolvimentos de estudos em perícia científica e técnica; formação de profissionais para atuar em processamento de vestígios e indícios de uma ocorrência nas áreas de: (a) materiais audiovisuais e dispositivos eletrônicos, (b) equipamentos de informática (recuperar senhas, dados apagados, decodificar informações criptografadas, realizar auditorias em sistemas bancários, rastrear *hackers* e *sites* ilegais – como os que exploram a pedofilia – bem como a verificação de mídias como HD's, disquetes, CD's, DVD's e outras), (c) bombas e explosivos (exame, transporte, desativação, destruição de um objeto suspeito, bem como a realização de perícias e coleta de vestígios em local pós-explosão), (d) engenharia legal, (e) identificação genética, (f) documentoscopia, (g) e balística forense; desenvolvimento de estudos em perícia ambiental; estudo de temas de-

safiadores e atuais do tipo (EUA, 2001): (a) desenvolvimento de novas formas de criptografia, (b) de novas técnicas de envelhecimento de suprimentos nucleares, (c) de estudos relacionados com o desenvolvimento de artefatos de defesa nacional, (d) desenvolvimento de materiais, (e) desenvolvimento de estudos de ótica para satélites, (f) de estudos em Oceanografia Física, (g) em sensoriamento remoto, (h) de estudos e desenvolvimento de sistemas de sensores, dentre outros temas que sejam cruciais do ponto de vista estratégico para a soberania nacional; assessoria técnica e consultorias na área da Econofísica; formação de profissionais para atuar em centros financeiros desenvolvendo habilidades analíticas, de modelagem e computacionais no estudo do mercado financeiro e da dinâmica da economia de uma forma eficaz; formação de pessoal especializado para atuar nas áreas de Comunicação, nomeadamente aquelas que propiciarão uma eliminação da desigualdade regional, no que tange à denominada “era da Sociedade da Informação” (PEQUENO, 2002); formação de profissionais para atuar nas áreas de tecnologias de informação e comunicação – equipamentos de telecomunicação, de informática, de automação e instrumentação, e componentes eletrônicos; formação de professores para atuar no ensino médio, com habilidades para (SÃO PAULO, 1992): (a) instrumentalizar os seus estudantes para interpretar e participar do mundo contemporâneo, (b) possibilitar aos estudantes a interação crítica com os componentes do meio, decorrentes ou relacionados ao desenvolvimento tecnológico, (c) possibilitar também a inserção produtiva, com responsabilidade social, no processo de desenvolvimento tecnológico, ampliando suas oportunidades de exercício pleno de cidadania.

Dessa forma, a Universidade Estadual de Feira de Santana estará contribuindo, no que tange ao curso de graduação em Física, na busca do desenvolvimento de uma política autônoma de C&T, não só para a Bahia, mas principalmente para o Nordeste brasileiro, dando, portanto a sua cooperação no processo de correção dos desequilíbrios regionais em C&T e em P&D, uma etapa importante na luta por transformações que credenciarão ulteriores mudanças sociais e a passagem ao estágio de sociedade pós-industrial.

## O PAPEL DE FEIRA DE SANTANA COMO SPILLOVER

Feira de Santana localiza-se numa zona intermediária entre o litoral baiano, que é úmido, e o interior, no setor semi-árido, na região Nordeste do Brasil. Essas características geográficas foram determinantes para o seu aparecimento como cidade. (SANTOS, 2003).

Como características territoriais, de acordo com os dados da SIG–Sudene (SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS – SIG, 2000), o município de Feira de Santana tem uma área de 1.338,1 km<sup>2</sup>, com densidade demográfica de 359,2 hab/km<sup>2</sup>. A sua sede, cuja instalação é datada de 1832, situa-se a uma altitude de 234m. O município faz parte (SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS – SIG, 2000) da micro-região de Feira de Santana (cujas cidades são Água Fria, Anguera, Antônio Cardoso, Conceição da Feira, Conceição do Jacuípe, Coração de Maria, Elísio Medrado, Feira de Santana, Ipecaetá, Ipirá, Irará, Itatim, Ouriçngas, Pedrão, Pintadas, Rafael Jambeiro, Santa Bárbara, Santa Teresinha, Santanópolis, Santo Estêvão, São Gonçalo dos Campos, Serra Preta, Tanquinho, e Teodoro Sampaio (WIKIPEDIA..., 2005)) e da meso-região do Centro Norte Baiano. Pertence (SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS – SIG, 2000) ao Polígono da Seca (que abrange oito estados nordestinos, exceto o Maranhão, além da área de atuação da Sudene em Minas Gerais, com 121.490,9 km<sup>2</sup>, e compreende as áreas sujeitas repetidamente aos efeitos das secas (SUDENE, 2005)), bem como ao semi-árido (que ocupa 841.260,9 km<sup>2</sup> de área no Nordeste e outros 54.670,4 km<sup>2</sup> em Minas Gerais e caracteriza-se por apresentar reservas insuficientes de água em seus mananciais (SUDENE, 2005).

Os distritos são (SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS – SIG, 2000): Bonfim da Feira, Governador Dr. João Durval Carneiro, Humildes, Jaguará, Jaíba, Maria Quitéria, e Tiquaruçu. E os municípios limítrofes são (SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS – SIG, 2000): Anguera, Antônio Cardoso, Coração de Maria, Ipecaetá, Santa Bárbara, Santanópolis, Santo Amaro, Serra Preta, São Gonçalo dos Campos, e Tanquinho.

A demografia (SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS – SIG, 2000) apresenta uma taxa de urbanização de 89,76%, com 431.458 pessoas na zona urbana e 49.234 na zona rural – dados de 2000.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de Feira de Santana (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD, 2003) foi de 0,740 no ano de 2000. A classificação do PNUD coloca o município entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8). Comparada a outros municípios do Brasil, apresenta uma situação intermediária: ocupa a 2141ª posição, sendo que 2140 municípios (38,9%) estão em situação melhor e 3366 municípios (61,1%) estão em situação pior ou igual. Comparada a outros municípios do estado, ocupa a 4ª posição, sendo que 3 (três) municípios (0,7%) estão em situação melhor e 411 municípios (99,3%) estão em situação pior ou igual. Nesse sentido, o hiato de desenvolvimento humano (a distância entre o IDH do município e o limite máximo do IDH, ou seja,  $1 - \text{IDH}$ ), para o ano de 2000, foi de 26%.

Os Indicadores de Renda, Pobreza e Desigualdade, em 2000, apresentam os seguintes valores (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD, 2003): renda per capita Média (R\$ de 2000) – 207,0; proporção de pobres (%) – 40,7; Índice de Gini – 0,62. Observa-se, do Índice de Gini, que o município evidencia uma altíssima concentração de renda, refletindo a extrema desigualdade de sua população, onde poucos detêm riqueza. Um dado mais alarmante: a desigualdade cresceu entre os anos de 1991 e 2000, com o Índice de Gini passando de 0,61 para 0,62, em 2000 (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD, 2003).

Estabelecido esse panorama descritivo socioeconômico, de Feira de Santana, seguem-se considerações que possibilitaram ao município tornar-se um *spillover*.

**Tendo o maior PIB de um município fora da região metropolitana de Salvador, a cidade de Feira de Santana se tornou um pólo de investimentos. Considerada, por isso, um *spillover* da região do Paraguaçu, está concentrando e atraindo indústrias, e ostenta o maior desenvolvimento da região**

Apesar de a economia ter-se concentrado principalmente na Região Metropolitana de Salvador, outras áreas do interior do estado apresentaram significativo crescimento no final da década de 1970 e tomaram impulso a partir de 2001, com o lançamento de uma política de atração de investimentos para estimular fluxos de produção e renda no estado todo.

Figuram entre os destaques: produção de feijão na região de Irecê; expansão do pólo cafeeiro na Chapada; extração de minérios em determinadas áreas (Caraíba Metais, etc.); rápida ocupação do Vale do Iuiú (pecuária e algodão) e desenvolvimento de regiões como o Extremo-Sul, com a extração de madeira, e do Paraguaçu, com um setor de serviços e um novo parque industrial. Foram aplicados na Bahia, no período 1999–2005, cerca de R\$ 30,7 bilhões em investimentos industriais, responsáveis por aproximadamente 135 mil empregos diretos. Merece destaque o fato de que 80% desses investimentos foram destinados à implantação de novas plantas industriais no estado, sendo, portanto, 20% outros destinados à reativação de plantas já existentes. Desta forma, vieram para a Bahia, entre 2000 e 2008, diversas indústrias de várias áreas, principalmente para o interior do estado.

Tendo o maior PIB de um município fora da região metropolitana de Salvador, a cidade de Feira de Santana se tornou um pólo de investimentos. Considerada, por isso, um *spillover* da região do Paraguaçu, está concentrando e atraindo indústrias, e ostenta o maior desenvolvimento da região.

Este desenvolvimento surgiu de um projeto de crescimento da região envolvendo várias ações (BAHIA, 1985; CRUZ, 1999; FEIRA DE SANTANA, 1968; 1971; 2002; 1977; MILTÃO et al, 2007), além da implantação do CIS, em 1969, (CEPES, 1993a). A fim de atingir um papel importante na economia baiana, o CIS, “*elevaria Feira de Santana à condição de importante pólo industrial, assegurando a geração de riquezas necessárias ao bem-estar de sua*

população” (CEPES, 1993b). O programa “baseava-se em sólidos nexos entre o Estado e o processo de industrialização. Nesse contexto, o investimento público liderava as inversões, competindo-lhe a montagem da infra-estrutura básica para a instalação de indústrias de transformação” (CEPES, 1993b).

Como características locais, que contribuíram decisivamente (i) para Feira de Santana tornar-se um *spillover* e (ii) para a consolidação do CIS, de acordo com o Cepes (CEPES, 1993b), têm-se:

- Feira de Santana é um tronco rodoviário: É um dos maiores entroncamentos rodoviários do interior do país e o maior do Norte e Nordeste, sendo que, o número de rodovias que corta a região favorece uma corrente concentração de fluxo de população, mercadorias e dinheiro, num entreposto que liga o Nordeste ao Centro-Sul do Brasil, na fronteira da capital Salvador com o Sertão, do Recôncavo aos Tabuleiros do semi-árido da Bahia. O entroncamento rodoviário de Feira de Santana é cortado por três rodovias federais: BR 101, 116 e 324 e quatro rodovias estaduais: BA 052, 502, 503 e 504;
- A localização da cidade permite que as empresas possam escoar suas mercadorias de forma rápida e por vários meios e, em termos de sua posição na malha viária, Feira de Santana está a 108 km de Salvador, em pista dupla pela BR 324; 110 km do Porto de Salvador; 80 km do Porto de Aratu; 100 km do CIA; 70 km do Pólo Petroquímico de Camaçari; 100 km do Aeroporto Internacional Luís Eduardo Magalhães;
- A existência de um conjunto de pequenas indústrias que foram estimuladas a se transferir para o Distrito Industrial, impulsionando um crescimento harmônico e ordenado;
- A decisão da Sudene de manter o CIS como prioridade A e rebaixar a classificação do CIA (Centro Industrial de Aratu) na concessão dos incentivos fiscais. De acordo com o texto do Cepes, em 1993:

**A UEFS poderá cooperar, no que concerne ao curso de graduação em Física, para o desenvolvimento de Feira de Santana, dando a sua contribuição no processo de correção dos desequilíbrios regionais em C&T e em P&D**

o parque industrial de Feira de Santana [apresentava] uma produção diversificada, abrangendo diversas atividades, destacando-se o setor de alimentos, laticínios, sucos e bebidas, química, material plástico, metalurgia, madeira, minerais não-metálicos, vestuário, borracha, gráfica, higiene e limpeza, etc. (CEPES, 1993b).

Em apenas uma década, o crescimento do CIS alcançou a marca de 350%, concentrando 150 indústrias de pequeno, médio e grande porte. O desenvolvimento gerado representa 10.000

empregos diretos. Essa realidade de sucesso agora entra numa fase de expansão. Para isso, o CIS está intensificando as negociações com empresas estratégicas, assessorando e discutindo as vantagens concedidas pela Política de Incentivos Fiscais e mostrando o fôlego de sua excelente infra-estrutura.

Nesse sentido, a UEFS poderá cooperar, no que concerne ao curso de graduação em Física, para o desenvolvimento de Feira de Santana, dando a sua contribuição no processo de correção dos desequilíbrios regionais em C&T e em P&D aludidos, ao implementar as ações propostas na seção anterior. Essa consideração pode ser feita, posto que inúmeras são as pesquisas, muitos são os estudos e discussões em torno da cidade e seu potencial regional, social e produtivo (MILTÃO et al, 2006), embora sejam poucas as intervenções que reverberam no ambiente feirense, como espaço e contexto de vida e pertencimento local.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na visão neo-schumpeteriana (CARVALHO; SANTOS, 2003), o crescimento e o desenvolvimento econômico são determinados a partir do fenômeno da inovação, o qual é inerente ao sistema capitalista.

O processo de inovação assume, [nessa concepção], um caráter dinâmico, marcado pela reprodução de conhecimentos de indivíduos e agentes coletivos. O conceito de *sistema de inovação* emerge dessa percepção da importância de elementos como a interação e a

cooperação de atores. Como a economia é afetada pelas mudanças do mundo que a rodeia, as causas e a explicação do desenvolvimento devem ser buscadas, também, fora dos estudos da teoria econômica.

Portanto, o estudo econômico de uma região não pode ser feito apenas com os dados prontos e imediatos. Faz-se necessário analisar todos os fatores envolvidos no processo (sociais, educacionais, estruturais, políticas de atrativas, etc.) e tentar descrever expressões numéricas que envolvam todos estes fatores (um dos papéis da Econofísica).

Para Barquero (1999), um dos pilares da política de desenvolvimento local é a iniciativa que favorece a difusão das inovações no tecido produtivo da localidade ou do território e a melhoria de qualificação dos recursos humanos por meio da adequação da oferta de capacitação às necessidades dos diferentes sistemas produtivos locais. Correlacionando essa idéia com o estudo regional de Feira de Santana, tem-se diversos aspectos determinantes que, também, contribuíram no processo de formação do pólo de desenvolvimento regional, como por exemplo: ser a segunda maior cidade do estado, dotada de excepcional infra-estrutura urbana e de serviços, fator importante e muito observado nas pré-análises empresariais e nos estudos de viabilidade econômica para uma implantação industrial, fato que chamou a atenção do presidente da Nestlé, Ivan Zurita (INVESTIMENTO..., 2006), que afirmou: “A base produtiva do Nordeste será instalada em Feira de Santana, e isso faz com que essa fábrica esteja entre as dez mais importantes do Brasil”

Logo, as potencialidades regionais, matérias-primas e insumos, a avaliação dos mercados emergentes, as referências de valor atribuídas às instituições de ensino (universidades, entidades e centros educacionais de capacitação profissional), de saúde, de segurança e os sistemas viário, de telecomunicação, redes de energia, água e gás, prevenção e transportes, poderão ser otimizadas tanto no estado quanto em Feira de Santana.

Nesse sentido, as propostas enumeradas, referentes à implementação de um curso de graduação em Física Aplicada na UEFS, se coadunam com a perspectiva de Barquero (1999) e objetivam contribuir, no que se refere à Feira de Santana, (a) para

tornar o setor industrial mais dinâmico, ensejador de cadeias produtivas e com capacidade de ritmo crescente da economia; (b) para modernizar o setor agropecuário; (c) para eliminar a carência do setor de serviços em relação aos serviços de informação qualificados e estratégicos. Esses objetivos, visando ao desenvolvimento de uma política autônoma de C&T e P&D, a fim de contribuir para o processo de correção dos desequilíbrios regionais, potencializando, conseqüentemente, as características de *spillover* de Feira de Santana.

## REFERÊNCIAS

- AVANÇOS e recuos da agricultura baiana. *Carta do IMIC*, v. 18, nº. 86, ago. 2000.
- BAHIA. Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo. *Plano Diretor do Centro Industrial do Subaé*. Salvador: SICT, 1985.
- BAHIA. Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia. *Plano de desenvolvimento sustentável da Bahia*: versão preliminar. Salvador: Seplantec, 1995.
- BAIARDI, A.; MENDES, J. A essencialidade do progresso técnico no desenvolvimento regional e os novos instrumentos de intervenção estatal: política industrial e lei de inovação. *Bahia Análise & Dados*, v. 14, nº. 3, p. 473-485, dez. 2004.
- BAIARDI, A. Parque tecnológico de Salvador: boa idéia, concepção equivocada. *Jornal da Ciência*, v. 20, nº. 567, jan. 2006.
- BARBOSA, C. Produto Interno Bruto setorial e hierarquização dos municípios baianos. *Sitientibus*, n. 27, p. 53-89, jul./dez. 2002.
- BARQUERO, Antonio Vasquez. *Desarrollo, redes e innovación*: lecciones sobre desarrollo endógeno. Madrid: Pirâmide, 1999.
- BARRO, Robert; SALA-I-MARTIN, Xavier. *Economic Growth*. 2. ed. Massachusetts: Institute of Technology, 2004.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. *Diretrizes de política industrial, tecnológica e de comércio exterior*. Brasília, 2003.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. *Relatório apresentado ao Ministério da Ciência e Tecnologia sobre alguns aspectos da física brasileira*. Brasília: MCT, 2002.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº. 453/98, de 01 de junho de 1998. Aprova o regulamento técnico que estabelece as diretrizes básicas de proteção radiológica em radiodiagnóstico médico e odontológico, dispõe sobre o uso dos raios-X diagnósticos em todo território nacional e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, 2 jun. 1998.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Projeto aerogeofísico água subterrânea no Nordeste do Brasil*. Brasília: MME, 2001.



- CAJUEIRO, Daniel O.; BORGES, Ernesto P. O que há em comum entre a água fervente e os mercados financeiros?. *Ciência Hoje*, n. 248, p. 32-37, 2008.
- CARVALHO, Fernanda; SANTOS, Valdeci. A Sudene e as novas teorias de desenvolvimento regional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, 15, 2003, Brasília. *Anais eletrônicos*. Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.unioeste.br/cursos/cascavel/economia/xv\\_cbe/014.pdf](http://www.unioeste.br/cursos/cascavel/economia/xv_cbe/014.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2008.
- CAVAGNARI FILHO, G. L. Pesquisa e tecnologia militar. In: SCHWARTZMAN, S. (Coord.). *Ciência e tecnologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 321-357. v. 3.
- CEPES. *O Centro Industrial do Subaé: sua evolução no período 1985/1991 e perspectivas da inserção regional nas tendências de desenvolvimento para a economia baiana*. Feira de Santana: SUDIC/UEFS, 1993a. (Relatório do terceiro trimestre de atividades).
- \_\_\_\_\_. *Perfil das indústrias de Feira de Santana*. Feira de Santana: SUDIC/UEFS, 1993b.
- CRUZ, C. H. B.; PACHECO, C. A. Conhecimento e inovação: desafios do Brasil no século XXI. *Inovação Unicamp, Seção Íntegras*. Disponível em: <<http://www.inovacao.unicamp.br/report/inte-britopacheco.shtm>>. Acesso em: 30 dez. 2004.
- CRUZ, R. C. da. *A inserção de Feira de Santana (BA) nos processos de integração produtiva e de desconcentração econômica nacional*. 1999. Tese (Doutorado em Economia)- Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1999.
- DALL'AGNOL, R. Perspectivas para a ciência brasileira na próxima década. *Revista Parcerias Estratégicas*, n. 2, p. 67-69, jun. 2002. Edição especial.
- DIAS, R. E.; LOPES, A. C. Competências na formação de professores no Brasil: o que (não) há de novo. *Educ. Soc.*, v. 24, n. 85, p. 1155-1177, 2003.
- EUA. National Research Council. *Physics in a new era: an Overview*. Washington, DC: National Academy Press, 2001.
- FEIRA DE SANTANA. Prefeitura. *Avaliação do Plano Diretor de Feira de Santana*. Feira de Santana: Prefeitura Municipal, 1977.
- \_\_\_\_\_. Construções e Planejamentos. *Plano de desenvolvimento local integrado de Feira de Santana*. Feira de Santana: COPLAN, 1968.
- FEIRA DE SANTANA. Prefeitura; INSTITUTO DE URBANISMO E ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (BA). *Plano diretor do Centro Industrial do Subaé*. 2. ed. Feira de Santana: IURAM, 1971.
- FEIRA DE SANTANA. Prefeitura. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. *Proposta para desenvolvimento do Pólo de Logística de Feira de Santana*. Feira de Santana: SEDEC, 2002.
- FIESP. *Perspectivas de crescimento econômico para o Brasil, seus fatores limitadores e impactos sociais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, s.d.
- GOMEZ BARROS, Areza Batista; SILVA, Norma Lúcia Oliveira da; SPINOLA, Noelio Dantaslé. Desenvolvimento local e desenvolvimento endógeno: questões conceituais. *RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico*, v. 8, n. 14, p. 90-97, jun. 2006.
- INVESTIMENTO da Nestlé em Feira de Santana é de R\$ 100 milhões. *Folha do Estado*, Seção Geral, 6 jun. 2006. Disponível em: <<http://www.folhadoestado.net/index.php?main=noticias&cod=1240>>. Acesso em: 20 jan 2008.
- LE MOS, C. Parque tecnológico estimula criação de empresas inovadoras. *Bahia Indústria*, v. 14, n. 155, p.12-13, dez. 2005.
- LUZ, A. B. O secundário-terciário: uma nova política industrial. *Bahia Análise & Dados*, v. 14, nº. 03, p. 515-520, dez. 2004.
- MARTINS, N. Energia para o futuro. In: SIMPÓSIO MEMÓRIA DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, 2001, Brasília, *Revista Parcerias Estratégicas*, n. 2, p. 255-256, jun. 2002. Edição especial.
- MESQUITA, A. C. S.; OLIVEIRA, T. Crise do Estado e a questão regional: elementos para um debate. *Bahia Análise & Dados*, v. 14, n. 3, p. 451-461, dez. 2004.
- MILTÃO, M. S. R. et al. *Proposta de um projeto pedagógico de formação de graduação para o curso de física da UEFS nas carreiras: bacharelado acadêmico, bacharelado profissionalizante e licenciatura de acordo com as diretrizes curriculares nacionais*. Feira de Santana: UEFS, 2006.
- MUNDELL, W. B. Atuais desafios da economia mundial. *Agência Estado Financeiro*. Disponível em: <<http://www.aefinancieiro.com.br/artigos/2004/dez/06/241.htm>>. Acesso em: 6 dez. 2004.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO- OCDE. *Liderança e setor público no século 21*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2002. (Coleção gestão pública).
- PEQUENO, T. Sociedade da informação. In: SIMPÓSIO MEMÓRIA DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, 2001, Brasília, DF. *Revista Parcerias Estratégicas*, n. 2, p. 341-342, jun. 2002. Edição especial.
- PEREIRA, P. Tecnologia militar. In: VARGAS, M. (Org.). *História da técnica e da tecnologia no Brasil*. São Paulo: UNESP, 1994.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Atlas do desenvolvimento humano: perfil municipal*. Feira de Santana: PNUD, 2003.
- RANGEL, H. A caminho do ocaso. *A Tarde*, 13 jun. 2005.
- RIBEIRO, W. C. A indústria de armamentos no Brasil. In: VARGAS, M. (Org.). *História da técnica e da tecnologia no Brasil*. São Paulo: UNESP, 1994.
- ROSA, L. P.; TOLMASQUIM, M. T. *Relatório sobre o Workshop de cientistas e acadêmicos a respeito da conclusão de Angra III*. Rio de Janeiro, COPPE/UFRJ, 2001.
- SANTO, S. M. O desenvolvimento urbano em Feira de Santana. *Sitientibus*, nº. 28, p. 9-20, jan./jun. 2003.
- SANTOS, A. L. M. dos. Notas sobre rendimento, distribuição do rendimento e pobreza na Bahia e no Nordeste. *Bahia Análise & Dados*, v. 14, nº. 3, p. 659-665, dez. 2004.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Proposta curricular para o ensino de Física: 2º grau*. 3. ed. São Paulo, 1992.

SERRA, A. de C. Q. *Perfil econômico da Bahia*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2002.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS-SIG. *Perfil Municipal Feira de Santana*, SUDENE/SIG, 2000.

SOUZA, L. N. de; RODRIGUES, F. S.; MENDONÇA, Joseanie. Emprego formal na Bahia: uma análise da inserção por primeiro emprego. *Bahia Análise & Dados*, v. 14, n. 3, p. 439-447, dez. 2004.

SPINOLA, Noelio Dantaslé. A implantação de distritos industriais como política de desenvolvimento regional: o caso da

Bahia. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador: UNIFACS, v. 3, nº. 4, p. 27-47, jul. 2001.

SUDENE. *O Nordeste Semi-Árido e o polígono das secas*. Recife, 2005. Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/>>. Acesso em: 18 set. 2005.

TOLMASQUIM, M. T.; SOARES, J. B. *Propostas de investimento do país em linhas de P&D para a área de geração de energia elétrica*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2001.

WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre. *Bahia*. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Bahia>>. Acesso em: 18 set. 2005.

# Normas para publicação

## ORIGINAIS APRESENTADOS

- Os textos serão submetidos à apreciação de membros do Conselho Editorial;
- Ao Conselho Editorial reserva-se o direito de aceitar, sugerir alterações ou recusar os trabalhos encaminhados à publicação;
- O autor será notificado da aceitação ou recusa do seu trabalho. Em caso de recusa o parecer será enviado ao autor. Os originais não serão devolvidos. Quando aceito e publicado, receberá 02 exemplares.
- Serão considerados definitivos e, caso sejam aprovados para publicação, as provas só será submetidas ao autor quando solicitadas previamente;
- Serão considerados como autorizados para publicação por sua simples remessa à Revista. Não serão pagos direitos autorais.

## OS ARTIGOS DEVEM:

- Ser enviados em disquete ou CD-ROM acompanhados de cópia impressa, ou e-mail, nos casos de texto sem imagem;
- Incluir os créditos institucionais do autor, referência a atual atividade profissional, titulação, endereço para correspondência, telefone, e-mail;
- Ser apresentados em editor de texto de maior difusão (Word), formatado com entrelinhas de 1,5; margem esquerda de 3 cm, direita de 2 cm, superior de 2,5 cm e inferior de 2 cm, fonte Times New Roman, tamanho 12;
- Ter no mínimo 10 páginas e no máximo 20;
- Vir acompanhados de resumo, com no máximo 10 linhas (entrelinhas simples), abstract, 5 palavras-chave e key words;
- Apresentar uma padronização de títulos de forma a ficar claro o que é TÍTULO, SUB-TÍTULO, etc.;
- As tabelas e gráficos devem vir no programa no qual foi elaborado (excel, etc.), conter legendas e fontes completas, e as respectivas localizações assinaladas no texto;
- Indicar a localização exata para inserção de desenhos, fotos, ilustrações, mapas, etc., que, por sua vez, devem vir acompanhados dos originais, de sorte a garantir fidelidade e qualidade na reprodução;
- Destacar citações que ultrapassem 3 linhas, apresentado-as em outro parágrafo com recuo de 1cm, entrelinha simples e tamanho de fonte 10 (NBR 10.520 da ABNT);
- Evitar as notas de rodapé, sobretudo extensas, usando-as apenas quando realmente houver necessidade, para não interromper a seqüência lógica da leitura e não cansar o leitor. Devem aparecer na mesma página em que forem citadas;
- Conter referências bibliográficas completas e precisas, adotando-se os procedimentos a seguir.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- No transcorrer do texto, o trabalho de onde foi retirada a citação é identificado pelo nome do autor e a data, que aparecem entre parênteses ao final da citação. Ex: (SANTOS, 1999)
- No final do artigo deve aparecer a referência bibliográfica completa, por ordem alfabética, em conformidade com a norma NBR-6.023 da ABNT.

## EXEMPLOS:

### Para Livros:

- BORGES, J.; LEMOS, G. *Comércio Baiano: depoimentos para sua história*. Salvador, Associação Comercial da Bahia, 2002, 206 páginas.
  - Livro: Comércio Baiano: depoimentos para sua história (Título: Comércio Baiano; Subtítulo: depoimentos para sua história)
  - Autor: Jafé Borges e Gláucia Lemos
  - Editor: Associação Comercial da Bahia
  - Local de edição: Salvador
  - Ano da edição: 2002
  - Volume da edição: 206 páginas

### Para Artigos:

- SOUZA, L. N. de. Essência X Aparência: o fenômeno da globalização. *Bahia: Análise & Dados*, Salvador, SEI, v.12, n.3, p.51-60, dez. 2002.
  - Artigo: Essência X Aparência: o fenômeno da globalização
  - Autor: Laumar Neves de Souza
  - Publicação: Bahia: Análise & Dados
  - Editor: SEI
  - Local de edição: Salvador
  - Data de edição: dezembro de 2002
  - Volume da edição: 12
  - Número da edição: 3
  - Páginas referentes ao artigo: 51 a 60
  - A data escolhida para a referência pode ser a da edição utilizada ou, preferivelmente, a data da edição original, de forma a ficar clara a época em que o trabalho foi produzido. Neste caso é necessário colocar as duas datas: a da edição utilizada, para que a citação possa ser verificada e a da edição original;
  - O nome dos livros citados e o nome de revistas devem aparecer sempre em itálico.