



**UNIFACS**

UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES\*

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL E URBANO  
DOUTORADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO**

**JOSÉ GILEÁ DE SOUZA**

**DESENVOLVIMENTO? COMO COMPREENDER E MENSURAR:  
UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DO CONDE - BA**

Salvador  
2016

**JOSÉ GILEÁ DE SOUZA**

**DESENVOLVIMENTO? COMO COMPREENDER E MENSURAR:  
UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DO CONDE - BA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor.

Orientador: Prof. Dr. Noelio Dantaslé Spinola

Salvador  
2016

## FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities)

Souza, José Gileá de

Desenvolvimento? Como compreender e mensurar: um estudo sobre o município do Conde./ José Gileá de Souza. - Salvador, 2016

308 f. : il.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor.

Orientador: Prof. Dr. Noelio Danstalé Spinola.

1. Teorias do Desenvolvimento. 2. Indicadores de desenvolvimento. 3. Município do Conde. I. Spinola, Noelio Dantaslé, orient. I. Título.

CDD: 339

JOSÉ GILEÁ DE SOUZA

DESENVOLVIMENTO? COMO COMPREENDER E MENSURAR:  
UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DO CONDE - BA

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities, pela seguinte banca examinadora:

Noelio Dantaslé Spinola – Orientador \_\_\_\_\_  
Doutor em Análise Geográfica Regional pela Universitat de Barcelona, UB, Espanha  
UNIFACS - Universidade Salvador

Carolina de Andrade Spínola \_\_\_\_\_  
Doutora em Geografia pela Universitat de Barcelona, UB, Espanha  
UNIFACS - Universidade Salvador

Carlos Alberto da Costa Gomes \_\_\_\_\_  
Doutor em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado Maior do Exército,  
(ECEME)  
Universidade Salvador - UNIFACS

Gilton Alves Aragão \_\_\_\_\_  
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador,  
UNIFACS  
Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFS

Paulo Eduardo de Oliveira \_\_\_\_\_  
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador,  
UNIFACS  
Universidade do Estado da Bahia - UNEB

Aprovada em \_\_\_ de \_\_\_\_ de 2016

A minha esposa Cássia, que junto dos meus filhos Thai e Dudu conseguiram, com carinho e paciência, suportar meu mau-humor, cansaço e falta de tempo durante esses quatro longos anos.

## **AGRADECIMENTOS**

A realização de um objetivo de vida nunca é um fato isolado. Certamente é a soma da realização de muitas metas anteriores. E quem realiza algo, com certeza, nunca realiza sozinho, precisa da ajuda de muitas pessoas e nesse momento, não posso me furtar a agradecer aos que ajudaram nessa conquista.

Agradeço a todos que, direta ou indiretamente, me incentivaram durante a realização deste trabalho. Muitos ajudaram e desejo, aqui, manifestar meus agradecimentos nominalmente, com certeza, cometerei injustiças, pois grande foi a solidariedade encontrada nesse percurso.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador, em especial aos que contribuíram mais diretamente na realização desta Tese: Profa. Dra. Carolina de Andrade Spinola e Prof. Dr. Carlos Alberto da Costa Gomes, pelas valiosas observações, sugestões e críticas apresentadas ao longo da jornada, nos seminários de tese e na banca de qualificação.

Ao Prof. Dr. Noelio Dantaslé Spinola, meu Orientador, minha devoção, pois sempre foi além das orientações acadêmicas, com palavras de apoio e estímulo, que proporcionaram, no momento mais crítico, a tranquilidade para acreditar que a realização desse sonho era possível.

À Universidade Salvador pela bolsa de estudos a mim concedida para a realização do doutorado.

Aos moradores do Conde, em especial a Dona Márcia Corina, Dona Elíria Lins e Dona Niza, aos senhores Jonas Coelho, Jessé Costa e a Zecas, pela doação do seu tempo e pela disposição em contribuir, trazendo incomensurável riqueza de informações.

Se temos razões para querer mais riqueza, precisamos indagar: quais são exatamente essas razões, como elas funcionam ou de que elas dependem, e que coisas podemos “fazer” com mais riqueza? Geralmente temos excelentes razões para desejar mais renda ou riqueza. Isso não acontece porque elas sejam desejáveis por si mesmas, mas porque são meios admiráveis para termos mais liberdade para levar o tipo de vida que temos razão para valorizar. (SEN, 2010, p. 28).

## RESUMO

Esta tese tem como tema o desenvolvimento e seus indicadores. A problemática investigada e discutida, buscou responder a seguinte questão: como e de que forma mensurar o desenvolvimento de um território? Trata-se de um problema complexo, devido à natureza polissêmica do desenvolvimento e suas diversas formas de medição. O objetivo da pesquisa consiste em avaliar a adequação dos instrumentos de mensuração do desenvolvimento e subsidiariamente discutir as abordagens tradicionais e contemporâneas do desenvolvimento; analisar as formas de medição, avaliação e percepção do desenvolvimento; e avaliar o nível de desenvolvimento de um território. A tese apresenta uma revisão crítica sobre as origens do conceito de desenvolvimento e suas várias abordagens, bem como demonstra as formas de mensurá-lo por metodologias tradicionais, que se concentram basicamente na dimensão econômica, e por metodologias mais modernas que vão além e agregam outras dimensões. A metodologia utilizada na consecução da pesquisa de campo desta tese, coaduna as abordagens qualitativa e quantitativa, utilizando dados secundários e registros administrativos tratados estatisticamente e dados primários coletados mediante entrevistas semiestruturadas, conversas informais e observação participante. A análise dos dados e os resultados obtidos são apresentados na forma de tabelas, registros fotográficos e transcrições da percepção da população. Para isso foi empregado um Estudo de Caso que agrega como base do estudo empírico um território localizado no litoral norte do estado da Bahia, o município do Conde, que mesmo tendo um histórico de ocupação muito antigo, com registros do início da colonização brasileira, só experimentou grandes mudanças na sua estrutura espacial, social, econômica e ambiental a partir da década de 1970, com a chegada de empresas reflorestadoras em seu território e principalmente a partir da década de 1990, com a construção da Linha Verde, rodovia que o interligou à capital do Estado. Como resultado destacam-se: que as formas usuais de mensuração do desenvolvimento não traduzem, totalmente, a realidade do território e nada obstante, todos os indicadores de desenvolvimento relacionados ao município refletem um baixíssimo grau de desenvolvimento e a percepção da população indica uma realidade ainda pior.

**Palavras-chave:** Teorias do desenvolvimento. Indicadores de desenvolvimento. Município do Conde.



## ABSTRACT

This thesis has as its purpose the development and its indicators. The problematics investigated and debated searched to answer the following question: How and in which ways can we measure the development of a territory? This is a complex problem due to its polissemic nature of development and its several forms of measure. The objective of this research consists in evaluate the adequacy of the proper means of mensuration of development and subsidiary discuss the traditional approach and modern embrace of development; to analyse the forms of measure, evaluation and perception of development; and evaluate the level of development of a territory. As method, the thesis presents a critical review about the origins of the concept development and its several approaches, well as show the traditional methods of measure, ones that are based on economic dimension and by more modern methods that go further and embrace other dimensions. The methodology used in field by this thesis consists in use of both qualitative and quantitative embrace by using secondary data and administrative registry, treated statistically, and primary data collected by informal interviewing, chatting, semi-structure interview and by active observation. The analysis of the data and the results are presented in shape of spreadsheets, photographic registries and transcriptions of the perception of the population. For this was used a Case Study which aggregates as its base an empiric study of a territory located on the north shore of the State of Bahia. The *Município do Conde*, that even being a place of occupation with an ancient history since the Brazilian colonization, only experimented big changes in its space, environment, economic and social structure in the 1970's with the arrival of big reforestation companies in their territory and principally in the 1990's when the highway *Linha Verde* was constructed. As result the usual forms of measure the development does not translate with accuracy all the reality of the territory for its population. Also every result of development related to the county presents a lower degree of development and the perception of its population indicates a reality even worst.

**Key-words:** Theories of Development. Development Indicators. Município do Conde.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização do município do Conde no Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano – Bahia.....	19
Figura 2 - Mapa do Município do Conde .....	19
Figura 3 - Processo de construção da problemática .....	21
Figura 4 - Caminho da pesquisa .....	22
Figura 5 - Tipos de teorias do desenvolvimento para Hirschman.....	58
Figura 6 - Círculo vicioso da baixa formação de capital .....	65
Figura 7 - Dimensões do desenvolvimento sustentável .....	86
Figura 8 - Processo de agregação de valor informacional .....	112
Figura 9 - Processo de construção de um sistema de indicadores .....	113
Figura 10 - Processo de agregação de dados na formação de índices .....	117
Figura 11 - Curva de Lorenz.....	124
Figura 12 - Componentes do Índice de Desenvolvimento Humano .....	132
Figura 13 - Metodologia de cálculo do IDH-M .....	138
Figura 14 - Faixas de Desenvolvimento Humano Municipal. ....	139
Figura 15 - Evolução do IDH-M – Conde – Bahia – Brasil .....	140
Figura 16 - Componentes do IDHAD.....	145
Figura 17 - Componentes do Índice de Desigualdade de Gênero.....	147
Figura 18 - Componentes do Índice de Pobreza Multidimensional .....	151
Figura 19 - Pegada ecológica - série histórica brasileira – 1960/2005 .....	165
Figura 20 - Painel de sustentabilidade .....	170
Figura 21 - Escala de cores do Dashboard .....	172
Figura 22 - Componentes do Índice de Performance Socioeconômica.....	181
Figura 23 - Componentes do Índice do Nível de Saúde.....	182
Figura 24 - Componentes do Índice do Nível de Educação .....	182
Figura 25 - Componentes do Índice Economia e Finanças.....	183
Figura 26 - Escala de performance socioeconômica dos municípios.....	183
Figura 27 - Gráfico da curva de saturação das entrevistas .....	188
Figura 28 - Mapa do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano .....	194
Figura 29 - Mapa das Zonas Turísticas da Bahia.....	195
Figura 30 - Mapa viário do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano	196
Figura 31 - Mapa de localização da APA/LN.....	198
Figura 32 - Evolução populacional – Conde – 1950/2015.....	200
Figura 33 - As estradas de ferro do estado da Bahia em 1898 .....	204
Figura 34 - Plantações de eucaliptos da Copener Florestal e FERBASA - DFLN...	207
Figura 35 - Plantações de eucaliptos na localidade de Altamira - Conde .....	208
Figura 36 - Foto aérea da terraplenagem da Norcell Celulose.....	211
Figura 37 - Foto aérea do Complexo Turístico Costa do Sauípe .....	212
Figura 38 - Casas em loteamentos a beira mar - Conde.....	214
Figura 39 - Renda fundiária (de situação) em relação à distância do mercado .....	219
Figura 40 - Comercialização de roupas e alimentos - Feira do Conde.....	221
Figura 41 - Limiar e Alcance.....	222
Figura 42 - Lugares centrais e áreas de influência.....	223
Figura 43 - Grau de centralidade das cidades do Território Litoral Norte e Agreste Baiano .....	227
Figura 44 - Sede da Prefeitura Municipal .....	228
Figura 45 - Concentração do serviços públicos na Sede municipal .....	229

Figura 46 - Localidades do município do Conde .....	231
Figura 47 - Via municipal: Sítio do Conde – Sede municipal.....	232
Figura 48 – Praia do Sítio do Conde .....	233
Figura 49 - Sítio do Conde. ....	234
Figura 50 - Praça Arsênio Mendes.....	236
Figura 51 - Hotel Praia do Conde.....	237
Figura 52 - Sede da colônia de pesca Z-31 e ancoradouro de Poças.....	237
Figura 53 - Pescadores e marisqueiros do Conde.....	238
Figura 54 - Comercialização de peixes e crustáceos - Feira do Conde.....	239
Figura 55 - Estrada de terra Sítio do Conde - Siribinha.....	241
Figura 56 - Povoado de Poças.....	242
Figura 57 - Povoado de Siribinha.....	243
Figura 58 - Barracas na Barra do Rio Itapicuru.....	244
Figura 59 - Foz do Itariri e Estrada Sítio do Conde - Barra do Itariri .....	246
Figura 60 - Pontes na estrada Barra do Itariri - Linha Verde.....	246
Figura 61 - Vista aérea da Barra do Itariri .....	247
Figura 62 - Altamira e Igreja Nossa Senhora da Conceição .....	248
Figura 63 - Assentamentos rurais em Altamira.....	250
Figura 64 - Chaminé de engenho – Pedra Grande.....	251
Figura 65 - Habitações na comunidade de Pedra Grande .....	252
Figura 66 - Estrutura antiga e atual da Escola Municipal Castro Alves .....	253
Figura 67 - Igreja Nossa Senhora do Monte e vista da Cidade do Conde.....	254
Figura 68 - Casas na Vila do Conde .....	254
Figura 69 - Passarela sobre o Rio Itapicuru .....	255
Figura 70 - Enchente do Rio Itapicuru – Janeiro/2016 .....	256
Figura 71 - Ponte de madeira e estrutura de concreto abandonada .....	256
Figura 72 - Evolução do IDH-M - Conde - 1991/2010 .....	258
Figura 73 - Hospital municipal Givaldo Fontes Costa.....	265
Figura 74 - Descarte inadequado dos resíduos sólidos .....	269
Figura 75 - Expansão urbana do Sítio do Conde .....	270
Figura 76 - Construções em zonas de proteção.....	271
Figura 77 - Fazenda e fábrica do grupo Aurantiaca .....	276
Figura 78 - Desenvolvimento e seus indicadores numa perspectiva temporal.....	287

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Referências .....	29
Quadro 2 - Padrões de crescimento econômico para Sachs .....	87
Quadro 3 - Capitais intangíveis determinantes do processo de desenvolvimento ....	96
Quadro 4 - IPM - peso ponderado dos indicadores .....	152
Quadro 5 - Indicadores componentes da Dimensão Social – IDS Brasil.....	158
Quadro 6 - Indicadores componentes da Dimensão Ambiental – IDS Brasil .....	159
Quadro 7 - Indicadores componentes da Dimensão Econômica – IDS Brasil.....	160
Quadro 8 - Indicadores componentes da Dimensão Institucional – IDS Brasil .....	161
Quadro 9 - Definições dos componentes da Pegada Ecológica .....	164
Quadro 10 - Indicadores de fluxo e estoque do dashboard of sustainability .....	171

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução do PIB per capita e Índice de Gini - Conde - 2000-2010 .....	127
Tabela 2 – Limites para o Índice de Desenvolvimento Humano - 2010 .....	134
Tabela 3 – Componentes do IDH Brasil - 2010 .....	135
Tabela 4 – Índice de Nível de Saúde (INS) - Conde - 2010 .....	184
Tabela 5 – Índice de Nível de Educação (INE) - Conde - 2010.....	184
Tabela 6 – Índice de Economia e Finanças (IEF) - Conde - 2010.....	185
Tabela 7 – IPESE e seus subíndices - Conde - 2010 .....	185
Tabela 8 – Evolução da população do Conde - 1950/2015.....	199
Tabela 9 – População urbana/rural dos municípios do Litoral Norte - 2010.....	201
Tabela 10 – IDH-M e seus componentes - Conde - 2010 .....	259
Tabela 11 – Taxa de mortalidade - Conde - 1991/2010 .....	260
Tabela 12 – Indicadores de pobreza - Conde - 1991/2000 .....	260
Tabela 13 – Índice Gini dos municípios do Litoral Norte e Bahia – 2010.....	261
Tabela 14 – IPE e subíndices dos municípios do Litoral Norte da Bahia - 2010.....	262
Tabela 15 – PIB per capita - municípios do Litoral Norte da Bahia e Brasil – 2013.	263
Tabela 16 – Balança comercial - Conde - 2012/2015 .....	263
Tabela 17 – IPS e subíndices dos municípios do Litoral Norte da Bahia - 2010 .....	264
Tabela 18 – Estabelecimento de saúde - Conde - 2015 .....	265
Tabela 19 – Profissionais em estabelecimentos de saúde - Conde - 2015.....	267
Tabela 20 – Consumo de energia elétrica por classe - Conde - 2010.....	272
Tabela 21 – Número de docentes em exercício na educação infantil por localização e dependência administrativa - Conde - 2010.....	274
Tabela 22 – Número de estabelecimentos com ensino fundamental, por localização e dependência administrativa - Conde - 2010 .....	274
Tabela 23 – Matrícula inicial no ensino fundamental por localização e dependência administrativa - Conde - 2010 .....	274
Tabela 24 – Número de docentes em exercício na educação infantil por localização e dependência administrativa - Conde - 2010.....	275
Tabela 25 – IPESE e subíndices dos municípios do Litoral Norte da Bahia - 2010.	278

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA/LN	Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte
AHSEB	Associação de Hospitais e Serviços de Saúde do Estado da Bahia
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CDS	Comissão do Desenvolvimento Sustentável
CECLA	Consejo Especial de Coordinación de los Cancilleres Latinos Americanos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEPRAM	Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado da Bahia
CGSDI	Consultative Group on Sustainable Development Indicators
CAR	Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNES	Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONDER	Companhia de Desenvolvimento Urbano
COPENE	Companhia Petroquímica do Nordeste
DOU	Diário Oficial da União
EMBASA	Empresa Baiana de Águas e Saneamento
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
EUA	Estados Unidos da América
EUROSTAT	Gabinete de Estatística da União Europeia
FAO	Food and Agriculture Organization
FMI	Fundo Monetário Internacional
GERCO	Projeto de Gerenciamento Costeiro
GFN	Global Footprint Network
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IBAMA	Instituto de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
ICE	Índice de Corrente de Comércio Exterior
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDE	Índice de Desenvolvimento Econômico
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDG	Índice de Desigualdade de Gênero
IDG*	Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Gênero
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHAD	Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDS	Indicadores de Desenvolvimento Sustentável
IDS*	Índice de Desenvolvimento Social
IEF	Índice de Emprego Formal

IEF*	Índice de Economia e Finanças
IGR	Índice de Geração de Renda
IIF	Índice de Independência Fiscal
IMT	Índice do Mercado de Trabalho
INE	Índice do Nível de Educação
INEMA	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
INF	Índice de Infraestrutura
INS	Índice do Nível de Saúde
IPE	Índice de Performance Econômica
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPECE	Instituto de Pesquisas e Estratégia Econômica do Ceará
IPESE	Índice de Performance Socioeconômica
IPH	Índice de Pobreza Humana
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IPM*	Índice do Produto Municipal
IPS	Índice de Performance Social
IQM	Índice de Qualificação de Mão-de-obra
IRMCH	Índice da Renda Média dos Chefes de Família
ISB	Índice da Oferta de Serviços Básicos
IUCN	International Union for Conservation of Nature
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza
MPG	Medida de Participação segundo o Gênero
NRS	Núcleo Regional de Saúde
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OMS	Organização Mundial da Saúde
OMT	Organização Mundial de Turismo
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDTIS	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PIB	Produto Interno Bruto
PNB	Produto Nacional Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUA	Programa das Nações Unidas para o Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPC	Paridade de Poder de Compra
PRODETUR	Programa Governamental de Desenvolvimento do Turismo
RAIS	Relação Anual de Informações
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano
RMS	Região Metropolitana de Salvador

RNB	Renda Nacional Bruta
SCN	Sistema de Contas Nacionais
SEBRAE	Sistema Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
SESAB	Secretaria de Saúde da Bahia
SIAP	Sociedade Interamericana de Planificación
SNA	Manual das Nações Unidas – <i>System of National Accounts</i>
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
WWF	World Wildlife Fund
UC	Unidade de Conservação
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	17
<b>2 DESENVOLVIMENTO: DO METALISMO A LIBERDADE</b> .....	32
2.1 DESENVOLVIMENTO OU CRESCIMENTO ECONÔMICO .....	32
2.2 ANTECEDENTES DO DESENVOLVIMENTO .....	37
2.2.1 Desenvolvimento sob a ótica mercantilista e fisiocrata .....	38
2.2.2 Desenvolvimento sob a perspectiva de Smith e Ricardo .....	42
2.2.3 A visão de Marshall .....	49
2.2.4 O desenvolvimento Shumpeteriano .....	54
2.3 O DESENVOLVIMENTO APÓS A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL .....	57
2.3.1 Os polos de crescimento de Perroux .....	60
2.3.2 Os círculos viciosos da pobreza .....	64
2.3.3 O princípio da causação circular acumulativa .....	67
2.3.4 O desenvolvimento por estágios.....	71
2.4 UMA ABORDAGEM ALTERNATIVA DO DESENVOLVIMENTO.....	76
2.4.1 Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável.....	79
2.4.2 Desenvolvimento local e desenvolvimento local endógeno .....	88
2.5 NOVAS ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO .....	98
2.5.1 O Desenvolvimento humano .....	98
2.5.2 O Desenvolvimento como liberdade.....	102
<b>3 A MEDIDA DO DESENVOLVIMENTO</b> .....	108
3.1 INDICADORES E ÍNDICES.....	109
3.2 A MENSURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO PELA PERSPECTIVA DA RENDA .....	118
3.2.1 A gênese do PIB .....	120
3.2.2 Curva de Lorenz e Índice de GINI - a medida da desigualdade.....	124
3.2.3 A renda como medida da pobreza .....	127
3.3 A MENSURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO PELA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO HUMANO.....	131
3.3.1 O Índice de Desenvolvimento Humano e o IDH-M.....	131
3.3.2 Índices complementares ao IDH .....	141
3.3.2.1 Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade .....	142
3.3.2.2 Índice de Desigualdade de Gênero .....	146
3.3.2.3 Índice de Pobreza Multidimensional.....	150
3.4 A MENSURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO PELA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	154
3.4.1 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do IBGE .....	157
3.4.2 O método da Pegada Ecológica - Ecological Footprint Method .....	162

3.4.2.1 Metodologia de cálculo da Pegada Ecológica e da Biocapacidade.....	166
<b>3.4.3 O Painel da Sustentabilidade - Dashboard of Sustainability.....</b>	<b>169</b>
3.5 ÍNDICE DE PERFORMANCE SOCIOECONÔMICA.....	172
<b>3.5.1 Os componentes do IDE e do IDS* .....</b>	<b>173</b>
<b>3.5.2 Os componentes do IPE e IPS .....</b>	<b>176</b>
<b>3.5.3 O Índice de Performance Socioeconômica - IPESE .....</b>	<b>180</b>
<b>4 O CASO DO MUNICÍPIO DO CONDE.....</b>	<b>187</b>
4.1 A PESQUISA DE CAMPO.....	186
<b>4.1.1 Método de abordagem e Instrumentos de coleta de dados .....</b>	<b>189</b>
4.1.1.1 Entrevistas semiestruturadas .....	189
4.1.1.2 Observação participante, diário de Campo e a Conversa Informal .....	191
4.2 O MUNICÍPIO DO CONDE .....	193
<b>4.2.1 O município e seu contexto.....</b>	<b>201</b>
<b>4.2.2 Localização dos aglomerados urbanos .....</b>	<b>215</b>
<b>4.2.3 As localidades do município do Conde.....</b>	<b>231</b>
4.3 OS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO .....	257
<b>5 CONCLUSÕES .....</b>	<b>280</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>291</b>
<b>APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO .....</b>	<b>307</b>
<b>APÊNDICE B – Roteiro da entrevista semiestruturada .....</b>	<b>308</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta tese de doutorado tem como Tema central o Desenvolvimento e seus indicadores e como campo de pesquisa o município do Conde. Destarte, procura contribuir metodologicamente para entender as teorias e os conceitos de desenvolvimento, o contexto histórico/temporal no qual foram construídos, suas diferentes formas de mensuração, bem como, as formas pelas quais uma determinada população percebe o fenômeno desenvolvimento em seu território.

É interessante notar que não existe uma teoria ou conceito único de desenvolvimento, a ser aplicado como um receituário ou fórmula mágica, que resolva todos problemas e eleve os padrões e as condições de vida, o bem-estar e o grau de liberdade de uma população, ou uma forma ideal de mensurar o grau de desenvolvimento de um território e de sua população.

A definição de desenvolvimento pode ser formulada de várias formas, assim como, as metodologias para mensurá-lo, e neste trabalho percebe-se que nenhuma delas constitui-se uma formulação imparcial ou ideal.

O desenvolvimento é um tema importante para qualquer sociedade. O desenvolvimento de um país, região, estado ou município, independente da escala, é tradicionalmente associado, desde o início da idade moderna, a geração e acumulação de riqueza, ou seja, um desenvolvimento puramente econômico. Nesta perspectiva, o processo do desenvolvimento ocorre sempre que há acréscimo na geração e acumulação de riqueza, independente da riqueza ser distribuída, ou não, entre a população, ou produzir seu bem-estar.

Ao longo do tempo vários pensadores e organizações internacionais questionaram essa abordagem e elaboraram outros enfoques sobre o desenvolvimento, e indo além, propuseram formas de combater as causas e os efeitos do seu antípoda, o subdesenvolvimento. Com isso, realizaram mudanças no conceito de desenvolvimento econômico e dele derivaram conceitos como desenvolvimento social, ecodesenvolvimento, desenvolvimento humano, desenvolvimento como liberdade, desenvolvimento sustentável, entre outros.

O desenvolvimento constitui um conceito complexo e elástico, e tanto pode ser utilizado como um meio, quanto como um fim. Como meio, compreende um processo

guiado que objetiva alcançar um bem-maior para a sociedade, seja ele riqueza, prosperidade, progresso técnico, crescimento econômico, bem-estar, sustentabilidade ou liberdade. Ao configurar-se como um fim, o desenvolvimento se transforma no objetivo do planejamento, das estratégias e ações utilizadas para alcançá-lo. O desenvolvimento se traduziria então, em uma situação futura melhor que a pretérita ou atual e pode ser percebido por vários enfoques.

Além da evolução do conceito de desenvolvimento, outra questão que este trabalho buscou aprofundar é como se avalia o desenvolvimento. Sendo o desenvolvimento um processo ou uma finalidade, seus resultados só podem ser aquilatados quando são avaliados, ou seja, observados, mensurados, monitorados e comparados.

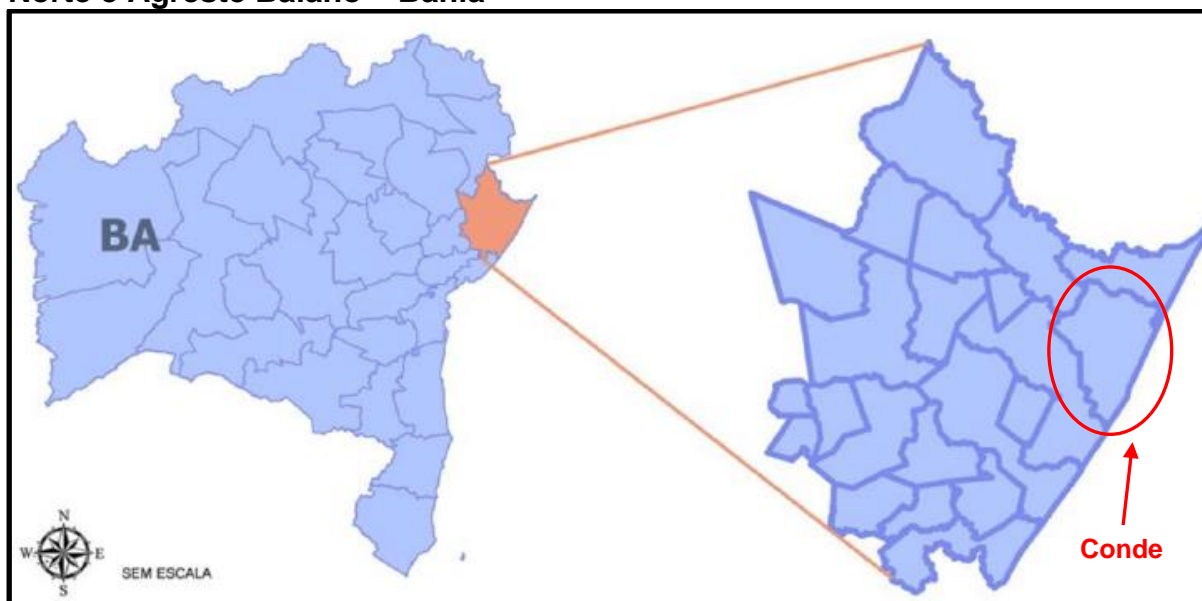
O grande problema está em como mensurar com efetividade o desenvolvimento de uma sociedade. A forma mais tradicional de medir o desenvolvimento é o cálculo do Produto Interno Bruto (PIB) de um país, região, estado ou município, medida utilizada por quase todas as localidades do mundo, tão difundida e padronizada que possibilita comparações temporais entre distintas localidades.

O PIB é uma forma eficiente para mensurar a produção e a comercialização de bens e serviços de um local, mas restringe-se a somente isto. O PIB não abrange questões que contribuam para um desenvolvimento econômico mais justo, para o desenvolvimento social, humano ou ambiental. Ele é inadequado para avaliar as condições de vida e o bem-estar de uma população, assim como, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), outro indicador de desenvolvimento muito conhecido e utilizado.

Outros indicadores são analisados, pois atualmente se utiliza cada vez mais os indicadores sociais, humanos e ambientais para aquilatar o desenvolvimento, porém percebe-se que a maioria deles está baseada em métodos objetivos que se utilizam de conceitos e modelos matemáticos e estatísticos, abstratos, para expressar o fenômeno desenvolvimento e nota-se que somente eles não são suficientes para expressar a percepção da população sobre o fenômeno desenvolvimento em seu território.

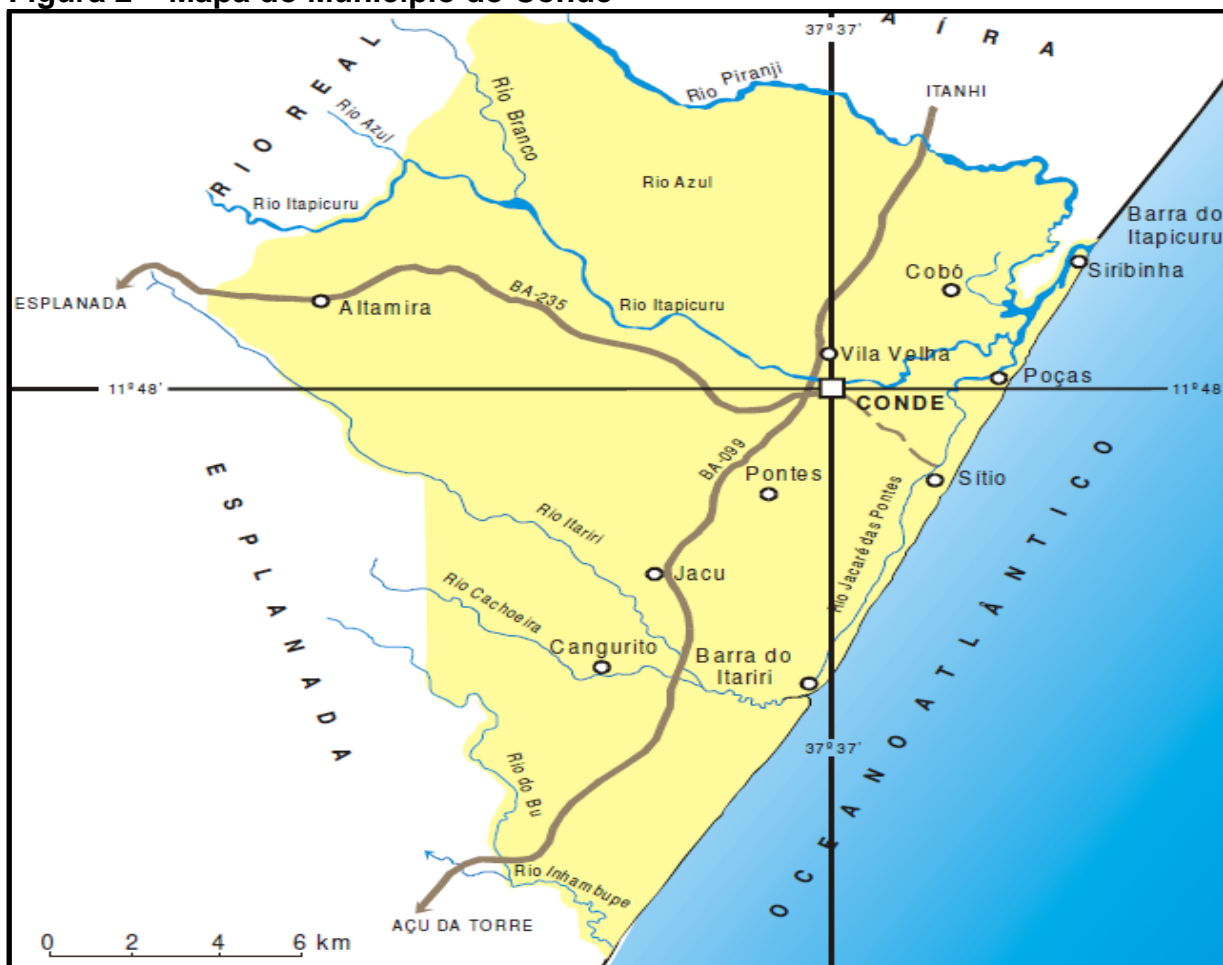
O Conde é um município baiano, localizado no litoral, componente do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, como pode ser observado nas Figura 1 e 2, com a maior parte da sua população habitando aglomerados urbanos localizados dentro da Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte (APA/LN).

**Figura 1 – Localização do município do Conde no Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano – Bahia**



Fonte: SEI (2013).

**Figura 2 – Mapa do Município do Conde**



Fonte: SEI (2013).

O território tem um histórico de ocupação antigo, que se iniciou na segunda metade do século XVI com a chegada dos padres Jesuítas e o processo de catequese da população indígena que habitava a região. Em 1702, a Coroa Portuguesa elevou a povoação existente na localidade à categoria de Freguesia e, em 1806, à categoria de Vila. A ocupação é antiga, porém o acesso a esse território permaneceu restrito até a inauguração da Linha Verde (expansão da rodovia BA-099), em 1993.

O Conde e suas aglomerações urbanas (Distrito Sede, Sítio do Conde, Vila do Conde, Barra do Itariri, Poças, Siribinha e Altamira) apresentam características que o tornam Lócus privilegiado para a realização deste trabalho científico, devido ao processo de ocupação ocorrido ao longo dos séculos e pelas mudanças ocorridas nas três últimas décadas.

A construção de um trabalho científico exige uma fundamentação teórica e metodológica para dar-lhe sustentação, sendo a metodologia o estudo dos princípios, métodos e técnicas de pesquisa. Laville e Dionne (1999) argumentam que o método é o conjunto de princípios e procedimentos utilizados pela mente para construir, de forma ordenada e segura o conhecimento científico. É o caminho trilhado pelo pensamento e a *práxis* na abordagem da realidade. Ela define as regras, indica os procedimentos que orientam e auxiliam o pesquisador na concretização, com eficiência e eficácia, do seu trabalho de pesquisa.

A pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem. Para esta atividade, o investigador recorre à observação e à reflexão que faz sobre os problemas que enfrenta, e à experiência passada e atual dos homens na solução destes problemas, a fim de munir-se dos instrumentos mais adequados à sua ação e intervir no seu mundo para construí-lo adequado a sua vida. (CHIZZOTTI, 2000, p. 11).

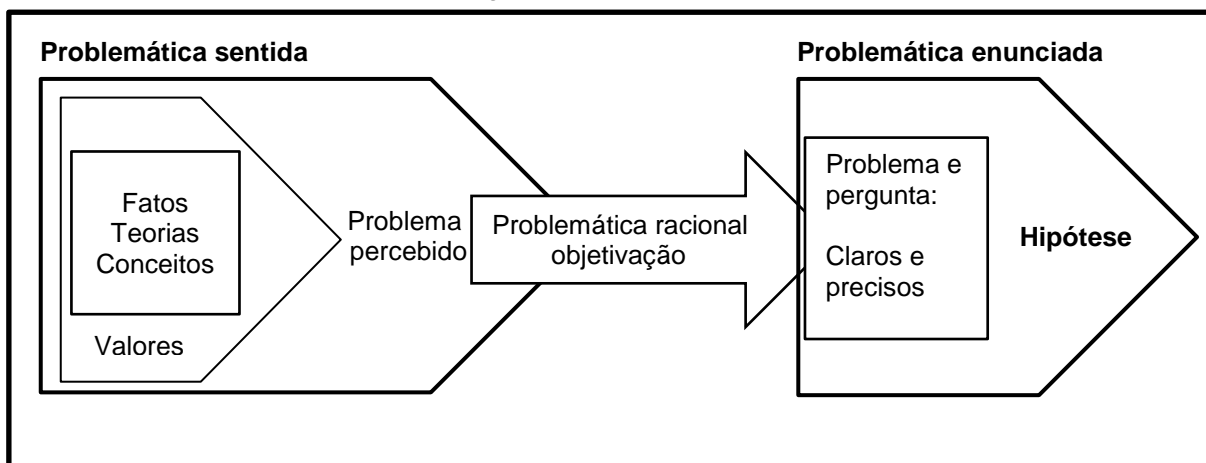
O pesquisador é o indivíduo que, ao perceber um problema em seu meio, racionaliza que a questão poderia ser melhor compreendida e/ou resolvida, caso fossem encontradas explicações ou soluções para a situação. Racionalizando dessa maneira, delimita de forma objetiva o problema, expressa-o em forma de pergunta, e em seguida prepara um arcabouço de ideias a respeito das soluções e explicações plausíveis, ou seja, uma hipótese.

O Município apresenta vários índices e indicadores de desenvolvimento que o qualificam como uma região subdesenvolvida ou com baixo desenvolvimento, porém esta condição não é percebida a “olhos nus”, ou seja, a realidade vivida pela

população transparece ser diversa daquela que é expressa pelos indicadores de desenvolvimento. A problemática percebida pelo pesquisador, amadureceu ao longo dos anos, após inúmeras visitas realizadas ao município do Conde, como frequentador diletante, que o levaram a perceber e questionar a realidade do local.

Partindo da curiosidade científica e baseado nos vários conceitos e teorias apreendidas ao longo do Mestrado em Análise Regional (e que vem estudando desde então) e na problemática percebida o pesquisador buscou compreender mais profundamente essa realidade e utilizando-se da sequência apresentada na Figura 3, racionalizou e delimitou o Problema que norteou esta pesquisa: Como e de que forma mensurar o desenvolvimento de um território?

**Figura 3 – Processo de construção da problemática**



Fonte: Adaptado de Laville e Dionne (1999, p. 123).

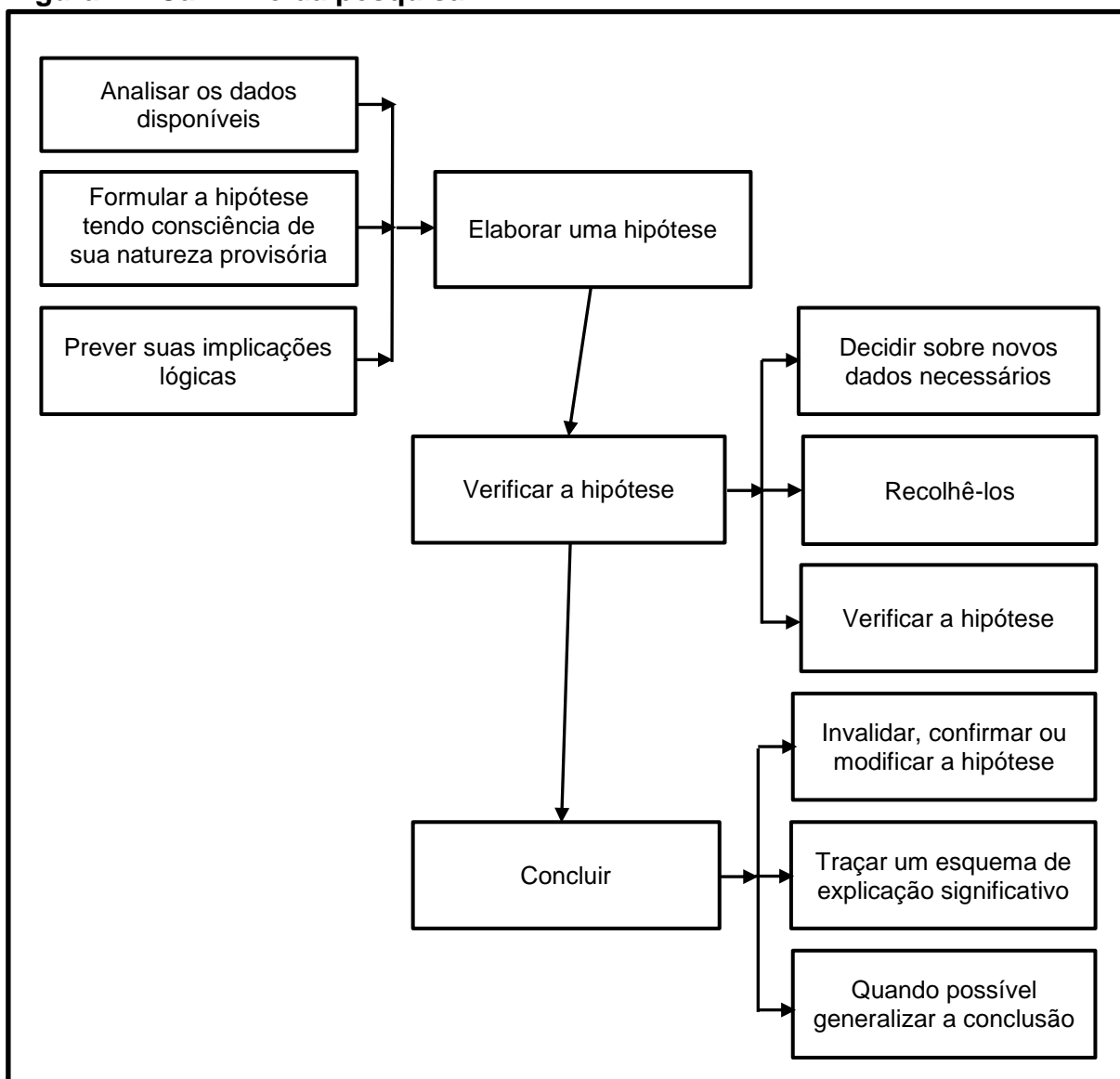
Com a problemática racionalmente objetivada, e após a exploração inicial dos dados e informações disponíveis, elaborou-se uma verdade provisória, a Hipótese desta pesquisa: As formas usuais de mensuração do desenvolvimento não traduzem a realidade do município do Conde.

Na medida em que, majoritariamente, os modelos usuais de mensuração do desenvolvimento estão baseados em métodos objetivos, que se utilizam de conceitos e modelos matemáticos e estatísticos, abstratos, para explicar a realidade e não expressam a percepção da população do município.

Elaborada a hipótese procedeu-se a verificação e a confirmação ou falseamento de sua veracidade à luz da realidade, ou seja, o processo de determinar os dados e as informações necessárias, suas fontes e as formas de coletá-los,

analisá-los, e interpretá-los, para em seguida tirar conclusões apropriadas das análises e observações, seguindo o caminho preconizado na Figura 4.

**Figura 4 – Caminho da pesquisa**



Fonte: Adaptado de Laville e Dionne (1999, p. 130).

Com o problema e a hipótese definidos e delimitados foram elaborados os objetivos da pesquisa, e de acordo com Gil (2008) a finalidade dos objetivos é delimitar de que modo se dará a pesquisa, ou seja, tudo que deverá ser feito para tornar a pesquisa significativa, além disso, devem detalhar o problema de pesquisa, ou seja, estabelecer de que forma haverá a relação entre as variáveis ou fenômenos estabelecidos no problema.



Os objetivos constituem a finalidade de um trabalho científico, assim sendo, o Objetivo Geral que se buscou alcançar com a elaboração desta pesquisa foi: Avaliar a adequação dos instrumentos de mensuração do desenvolvimento. Além deste, subsidiariamente, a Tese teve os seguintes Objetivos específicos:

- discutir as abordagens tradicionais e as abordagens contemporâneas do desenvolvimento;
- analisar as metodologias de medição, avaliação e percepção do desenvolvimento;
- Avaliar o nível de desenvolvimento de um território.

A realização desta pesquisa se deve ao interesse pessoal do pesquisador sobre o território em estudo e a percepção empírica das mudanças que o município tem passado nas últimas décadas. Pesou também a curiosidade científica de entender como é realizada a medição do desenvolvimento em sua mais variadas formas e como evoluiu os conceito de desenvolvimento ao longo da história, ou seja, uma necessidade de compreender os novos conceitos de desenvolvimento e os correlacionar com os conceitos tradicionais, e de estudar as formas de mensuração do desenvolvimento.

A expectativa do pesquisador é de que os resultados desta pesquisa sejam aproveitados por aqueles que se interessam e refletem sobre o tema, que desperte o interesse de mais pesquisadores para a continuação deste estudo e, principalmente, sejam relevantes para entender o município do Conde, sua população e peculiaridades, e isso ajude a subsidiar planos, estratégias e ações que visem a melhoria do bem-estar e da qualidade de vida de seus moradores.

Para concretizar os objetivos específicos da pesquisa foi realizado um levantamento das teorias e das formas de mensuração do desenvolvimento, assim como uma pesquisa de campo nas principais localidades do município do Conde (a cidade do Conde e os povoados de Vila do Conde, Sítio do Conde, Barra do Itariri, Poças, Siribinha e Altamira). Para garantir a si mesmo e a sociedade que as conclusões da pesquisa são válidas e confiáveis, é imprescindível explicitar o método e os caminhos da investigação realizada, destarte, nesta introdução, estão descritos o método e os caminhos adotados pelo pesquisador para compreender o objeto de

pesquisa, entender o problema, testar a hipótese, alcançar os objetivos da pesquisa e construir o conhecimento científico.

Na pesquisa e na construção do conhecimento científico a escolha do método depende da atitude filosófica em relação à realidade a ser investigada. Segundo Roesch (1999) existem duas tradições em pesquisa científica: a abordagem quantitativa e a abordagem qualitativa. Na opinião de Minayo (2011) as duas abordagens e os dados oriundos delas não são incongruentes, pois existe entre elas uma oposição complementar que, sendo bem trabalhada na teoria e na prática, gera riqueza de informações, aprofundamento e maior veracidade interpretativa.

Minayo (2011, p. 22) salienta que os fundamentos da pesquisa quantitativa nas ciências sociais são os mesmos princípios usados nas ciências da natureza, onde o mundo social funciona conforme as leis causais, e a observação sensorial se constitui o alicerce da ciência. A realidade é composta por estruturas e instituições observáveis a “olhos nus” de um lado e valores e crenças de outro, sendo que essas duas coisas se inter-relacionam para fornecer generalizações e regularidades. A autora, afirma ainda que, para as ciências sociais positivistas com sua abordagem quantitativa só são considerados reais os “dados visíveis e identificáveis”, os valores e crenças só podem ser compreendidos através deles e por isso devem ser desprezados como objetos específicos de pesquisa. Nessa perspectiva, os dados recolhidos da realidade empírica das estruturas e instituições seriam suficientes para explicar a realidade social.

O que é corroborado por Laville e Dionne (1999, p. 27) quando discorrem sobre dois atributos da construção do conhecimento científico positivista: o empirismo e a objetividade. Empirismo: o conhecimento parte da realidade como os sentidos percebem e se ajustam à realidade. Qualquer conhecimento, com uma origem diversa da experiência real – por exemplo, valores e crenças –, é considerado suspeito, assim como, qualquer explicação que nasça de ideias inatas a mente humana. A objetividade parte do princípio que o conhecimento deve respeitar inteiramente o objeto sobre o qual se debruça a pesquisa e cada pesquisador deve distingui-lo tal como é, não influenciando o objeto de forma alguma e intervindo o mínimo possível, além de dotar-se de procedimentos que reduzam ou eliminem os resultados não controlados das intervenções.

Minayo (2011) afirma que, a discussão em torno da objetividade está na cerne da defesa do método quantitativo como suficiente para explicar a realidade social,

sendo a objetividade alcançada pelo uso de dados padronizados, que permitem ao pesquisador elaborar comparações e generalizações, e para isso a coleta de dados deve ser realizada por meio de instrumentos como formulários e questionários, índices e relatórios escritos e a análise é baseada principalmente na estatística.

A abordagem quantitativa tem sua essência ligada ao positivismo, cuja fundamentação está nas ciências da natureza, onde a ideia basilar é que o mundo social existe externamente ao homem, e seus fenômenos devem ser explicados através de métodos objetivos, com a utilização de conceitos e modelos matemáticos/estatísticos, abstratos, para explicar a realidade e que relegam os critérios subjetivos. A consequência do uso dessa abordagem é a apropriação da linguagem de variáveis para especificar atributos e qualidades do objeto investigado.

A abordagem quantitativa pressupõe que os fenômenos sociais são, como os fenômenos da natureza, que podem ser observados como são, sem ideias preconcebidas. Fenômenos que devem ser submetidos a experimentação, para que se possa determinar suas causas e depois, tomando uma mensuração precisa das modificações causadas pela experimentação, tirar explicações gerais. Esse procedimento é feito com a expectativa de determinar, no campo social, as leis naturais que o regem. No entanto, nota-se que a pesquisa de fenômenos sociais, ou seja, o estudo dos fenômenos ligados à vida do homem em sociedade são mais complexos que os fenômenos da natureza.

Percebe-se então que a mera observação dos fenômenos sociais traz problemas que não se encontram nas ciências naturais, por exemplo o que se deve observar para compreender a percepção da população em relação ao desenvolvimento em um determinado território? Para compreendê-lo, deve-se entrar em um caminho complexo, no qual os fenômenos objetivos, muitas vezes, só se expressam plenamente, a luz de fatos subjetivos, e para isso, nesta pesquisa, utilizou-se não somente a abordagem quantitativa, mas concomitantemente a abordagem qualitativa, e destarte o método fenomenológico.

Minayo (2011, p. 23) relata que em contraposição ao positivismo, têm-se a Sociologia Compreensiva, que põe como objetivo mais importante das ciências sociais a compreensão da realidade humana socialmente vivida. E, em suas diferentes vertentes (etnometodologia, fenomenologia, interacionismo simbólico), significado é o conceito fundamental da pesquisa e “Num embate direto com o positivismo, a Sociologia Compreensiva propõe a *subjetividade* como o fundamento do sentido da

vida social e defende-a como constitutiva do social e inerente da *objetividade* nas Ciências Sociais.”

De acordo com Roesch (1999) a vertente fenomenológica tem como base a perspectiva de que o mundo e a realidade não são objetivos e exteriores ao homem, mas socialmente construídos e recebem um significado a partir do homem. Gil (2008) destaca que, da perspectiva fenomenológica, a realidade não é apresentada como uma coisa objetiva e passível de ser explicada como um conhecimento que privilegia esclarecimentos em termos de causa e efeito. Os fatos são percebidos como o que emerge da intencionalidade da consciência voltada para o fenômeno, ou seja, a realidade é o que é compreendido, interpretado e comunicado. Não havendo para a fenomenologia, somente uma realidade, mas tantas quantas forem suas interpretações. Nesta perspectiva, o trabalho do pesquisador não é apenas levantar fatos e medir a frequência de certos padrões, ou seja, quantificar, mas, também, compreender as diferentes construções e significados que as pessoas atribuem a sua experiência.

Minayo (2011, p. 24) afirma que, nas ciências sociais, o enfoque qualitativo responde a situações muito singulares e trabalha com o universo dos significados, dos motivos e das aspirações, tendo “compreender” como seu verbo principal, “Compreender relações, valores, atitudes, crenças, hábitos e representações e a partir desse conjunto de fenômenos humanos socialmente gerados, compreender e interpretar a realidade.”, ou seja, se ocupa com um grau de realidade que não deve ou não pode ser quantificado. Procura o que é comum, no entanto, permanece aberta para perceber a individualidade e os significados diversos da realidade social, em vez de homogeneizá-los na busca de uma média estatística.

Minayo (2011) expõe também, que a diferença entre a abordagem qualitativa e quantitativa da realidade social é de natureza e não de escala hierárquica, pois, enquanto os pesquisadores sociais que trabalham com estatísticas tendem a criar modelos abstratos ou a apresentar e explicar fenômenos que produzam regularidades, e são recorrentes e exteriores aos sujeitos, a abordagem qualitativa se aprofunda no mundo dos significados, onde o nível de realidade não é visível e precisa ser exposto e interpretado, em primeira momento, pelos próprios pesquisados.

Neste trabalho se coaduna as duas abordagens, pois considera-se que os dados e as informações podem ser traduzidos e expressos em números, possibilitando a classificação, avaliação e a comparação, porém, também considera-

se que há um equilíbrio dinâmico entre a realidade e o sujeito, um vínculo entre a subjetividade do sujeito e o mundo objetivo, que não pode ser expresso em indicadores e índices, ou somente por eles. Além disso, nesta pesquisa, o pesquisador parte da perspectiva sobre a realidade estatisticamente mensurada do desenvolvimento nas perspectivas econômica, social e ambiental (dados quantitativos secundários), e vai a campo para captar os significados e interpretações da população do município em relação ao desenvolvimento (dados qualitativos primários), com a reflexão teórica ocorrendo durante ou quase no final do processo de coleta de dados.

Quivy e Campenhoudt (2005) afirmam que o sucesso de um pesquisa depende do procedimento metodológico adotado, sendo imprescindível que o pesquisador, no que concerne a uma investigação social, tenha competência para conceber e pôr em prática um dispositivo para a explicação da realidade, isto é, no seu sentido mais lato, um método de trabalho.

O procedimento aqui apresentado é o caminho trilhado, o conjunto de etapas que foram vencidas para a consecução da pesquisa. A ideia é corroborada por Quivy e Campenhoudt (2005) quando salientam que o procedimento é uma forma de progredir em direção a um objetivo, e que explicitar o procedimento consiste em descrever os princípios essenciais colocados em prática na pesquisa.

Quivy e Campenhoudt (2004, 25) citam o método sociológico de Bordieu et al (1968) que descreve o procedimento metodológico como um processo hierárquico dividido em três atos epistemológicos: Ruptura, Construção e a Verificação.

A Ruptura se constituiu o primeiro ato desta pesquisa, onde o pesquisador com o auxílio da leitura de autores e documentos representativos indicados por seu orientador e descobertos *per si*, e após a exploração inicial do tema, abdicou das ideias baseadas nas aparências imediatas, nas posições parciais e na bagagem supostamente “teórica”, para realizar a transformação da problemática sentida em problemática enunciada.

Por esse método, a ruptura só pôde ser realizada a partir de um sistema conceitual organizado, capaz de expressar a lógica que o pesquisador conjecturou estar na raiz do fenômeno, e sobre a qual ergueu as proposições explicativas do fenômeno estudado. Neste trabalho os capítulos dois, três e quatro que tratam, respectivamente, do elástico conceito de desenvolvimento, das suas diversas formas de mensuração e da teoria dos lugares centrais completam o ato da Ruptura e emulam o ato da Construção, pois sem a construção teórica não há uma verificação válida, ou

seja, “Não pode haver, em ciências sociais, verificação frutuosa sem a construção de um quadro teórico de referência.” (QUIVY; CAMPENHOUDT, 2005, p.30).

Seguindo a hierarquia dos atos epistemológicos o terceiro e último ato é realizado mediante a Verificação, e Quivy e Campenhoudt (2005) salientam que uma hipótese só tem direito ao estatuto científico na proporção em que pode ser verificado por meio dos fatos, sendo o teste pelos fatos denominado de verificação.

Segundo Gil (2008) a finalidade principal da pesquisa é encontrar respostas para problemas, por meio do emprego de procedimentos científicos. Podendo ser dividida quanto a sua finalidade em pesquisa pura e pesquisa aplicada. A pesquisa pura, objetiva o progresso da ciência e o desenvolvimento do conhecimento científico sem a preocupação imediata com as aplicações e suas consequências práticas, e visa a criação de teorias e leis. A pesquisa aplicada tem muitos pontos de interseção com a pesquisa pura, pois necessita de suas descobertas e se locupleta do seu desenvolvimento, porém tem como característica essencial o interesse no uso e nos resultados práticos dos conhecimentos, pois sua preocupação está mais voltada para a aplicação imediata a uma realidade social.

Neste sentido essa pesquisa é uma pesquisa social aplicada, sendo classificada em relação aos seus objetivos como explicativa. De acordo com Gil (2008) a explicativa é o tipo de pesquisa que tem como principal preocupação identificar os fatos que determinam e/ou contribuem para o acontecimento dos fenômenos, e a que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque esclarece a razão e o porquê das coisas.

Quanto aos meios é uma pesquisa bibliográfica e documental e para sua consecução foram realizadas pesquisas em livros e artigos de autoria dos principais teóricos, vide Quadro 1. Também foram realizadas pesquisas em documentos publicados por órgãos internacionais e nacionais como: Organização das Nações Unidas (ONU); Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (MDS); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Saúde; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Diário Oficial da União (DOU); Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI); Instituto de Pesquisas e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE); e Serviço Social da Indústria (SESI) onde buscou-se dados primários e secundários. Esquadrinhou-se

igualmente teses e outros documentos impressos e em meios eletrônicos, sempre com o objetivo de buscar subsídios para realizar a fundamentação teórica e levantar dados e informações pertinentes a pesquisa.

**Quadro 1 – Referências (continua)**

<b>TEMAS</b>	<b>TÓPICOS</b>	<b>REFERÊNCIAS</b>
<b>CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO</b>	<b>Crescimento e desenvolvimento</b>	BALDWIN E MEIER (1968) BOISIER (2001; 2003a; 2003b) FURTADO (1974) SACHS (1974a; 1974b; 2008) SEN (1998; 2010; 2011) WOLFE (1976)
<b>CORRENTES ECONÔMICAS DESENVOLVIMENTISTAS</b>	<b>Mercantilismo Fisocracia Clássicos Neoclássicos Schumpeter</b>	BLAUG (2001) COUTINHO (1990) HEILBRONER (1996) HUNT E LAUTZENHEISER (1982; 2013) HUNT E SHERMAN (1982) LIST (1983) MALTHUS (1996a; 1996b) MARSHALL (1996) RICARDO (1996) SCHUMPETER (1964) SMITH (1996)
<b>DESENVOLVIMENTO APÓS A SEGUNDA GUERRA</b>	<b>Desenvolvimento e Subdesenvolvimento</b>	HIRSCHMAN (1961) MYRDAL (1968) NURKSE (1957) PERROUX (1961; 1977) ROSTOW (1978)
<b>ABORDAGENS ALTERNATIVAS DO DESENVOLVIMENTO</b>	<b>Ecodesenvolvimento Desenvolvimento Sustentável Desenvolvimento local Desenvolvimento local endógeno</b>	AMARAL FILHO (1996) AROCENA (2002) BARQUERO (2000) BOISIER (1981; 2004) CARDOSO (1981) DALY (2002) MEADOWS et al (1973) SACHS (1974) STÖHR (1972; 1981)
<b>NOVAS ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO</b>	<b>Desenvolvimento Humano Desenvolvimento como Liberdade</b>	RAWLS (1997; 2000) SEN (1998; 2006; 2010)
<b>MENSURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO</b>	<b>Indicadores Índices</b>	BELLEN (2006) FEIJÓ et al (2012; 2013) JANNUZZI (2003) RUA (2003) SANTAGADA (2007) STIGLITZ; SEN; e FITOUSSI (2012) WACKERNAGEL (2010; 2014)

**Quadro 1 – Referências (conclusão)**

<b>LOCALIZAÇÃO DOS AGLOMERADOS URBANOS</b>	<b>Teoria dos lugares centrais</b>	CANTILLON (1959) CHRISTALLER (1966) COUTINHO (1990; 2005) SPINOLA e SPINOLA (2012)
<b>METODOLOGIA</b>	<b>Métodos e procedimentos</b>	GIL (2002; 2008) LAVILLE e DIONNE (1999) MINAYO (2011) QUIVY e CAMPENHOUDT (2005) THIRY-CHERQUES (2009) TRIVIÑOS (1987)

Fonte: Elaboração própria (2016).

Esta pesquisa também elegeu como método de procedimento o estudo de caso, pois de acordo com Gil (2008) o estudo de caso é caracterizado pela investigação profunda de um ou de poucos objetos, de forma a permitir seu conhecimento amplo e detalhado, investigando um fenômeno dentro do seu contexto de realidade. Para Vergara (1990) o estudo de caso é um estudo circunscrito a um indivíduo pessoa, uma família, uma empresa, um produto, uma comunidade ou mesmo um país. Yin (2001), ressalta que o estudo de caso é uma investigação empírica que possibilita inserir um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, sobretudo quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão nitidamente definidos.

Este trabalho é caracterizado pelo estudo empírico relacionado ao município do Conde e suas principais localidades, onde se buscou compreender a percepção de sua população em relação ao fenômeno desenvolvimento.

No que tange a sua estruturação, esta tese é composta de seis partes. Esta introdução com os elementos essenciais da pesquisa e mais cinco capítulos.

O capítulo dois introduz uma discussão sobre os conceitos de crescimento e desenvolvimento e por meio de uma revisão bibliográfica apresenta as origens do conceito de desenvolvimento, sua evolução desde o mercantilismo até as concepções mais contemporâneas, bem como as diversas abordagens ao longo do tempo.

O Capítulo três apresenta as tradicionais métricas de medição do desenvolvimento, que se concentram na aferição do crescimento econômico e/ou tem ênfase na aferição do PIB, assim como os indicadores e índices que expandem sua análise para outras perspectivas do desenvolvimento, como desenvolvimento humano, desenvolvimento sustentável, bem-estar, qualidade de vida, liberdade, etc.



O capítulo quatro apresenta um breve relato sobre a teoria dos lugares centrais, e discorre sobre a localização dos aglomerados urbanos, suas áreas de influência e funções de mercado.

No capítulo cinco é apresentado o estudo de caso do município do Conde. Nele são descritos os procedimentos metodológicos utilizados para realizar a pesquisa de campo, a caracterização do Município, seus elementos históricos e sua integração a região na qual está inserido, os aspectos socioeconômicos, socioambientais e infraestruturais básicos que identificam a área de pesquisa, assim como são discutidos e analisados os resultados da pesquisa de campo. Por último, no sexto capítulo são apresentadas as conclusões.

## 2 DESENVOLVIMENTO: DO METALISMO À LIBERDADE

Neste capítulo discute-se o tema desenvolvimento, em suas diversas conceituações, assim como, sua evolução ao longo da história, e suas similitudes e diferenças com o conceito de crescimento econômico. A discussão das teorias do desenvolvimento se inicia com a análise de correntes teóricas que lhe antecederam, do metalismo Bulionista até a teoria Schumpeteriana, passando pelo Mercantilismo e pelas correntes econômicas Fisiocrata, Clássica e Neoclássica, e após estas um estudo de correntes teóricas desenvolvimentistas, com as perspectivas de Perroux, Hirschman, Nurkse, Myrdal e Rostow, até chegar as abordagens contemporâneas do desenvolvimento nas quais são ressaltadas, o ecodesenvolvimento e o desenvolvimento sustentável, o desenvolvimento local e o desenvolvimento local endógeno, o desenvolvimento humano e o desenvolvimento como liberdade. Seria contraproducente, neste trabalho, realizar a revisão e a análise de todas as correntes e teóricos do desenvolvimento, por tanto a escolha foi realizada de forma arbitrária, porém em consonância com os propósitos da pesquisa.

### 2.1 DESENVOLVIMENTO OU CRESCIMENTO ECONÔMICO

Entre os economistas não há uma definição amplamente aceita e satisfatória do conceito de desenvolvimento e Baldwin e Meier (1968, p. 12) identificam que havia “[...] uma tendência para empregar-se os termos desenvolvimento econômico, crescimento econômico e variação secular com um mesmo e único sentido”.

Em uma perspectiva tradicional e concisa, o desenvolvimento já foi definido unicamente como: “[...] um processo pelo qual a renda nacional real de uma economia aumenta durante um longo período de tempo. E, se o ritmo de desenvolvimento é superior ao da população, então, a renda real per capita aumentará”. (BALDWIN; MEIER, 1968, p. 12).

O aumento da renda nacional e a distribuição dessa renda entre os proprietários dos recursos produtivos levaria à melhoria do bem-estar dos membros

dessa nação. Entretanto, Wolfe (1976) argumenta que essa análise do desenvolvimento se concentrava na produção e no produto *per capita*.

[...] a preocupação com o desenvolvimento esteve **concentrada, principalmente, na produção**. A afirmativa de que o máximo de produção de bens e serviços equivale a desenvolvimento, interpretado como aspiração válida, produza-se o que se produzir, qualquer que seja o destino da produção, parece absurda quando assim exposta cruamente. Entretanto, ela não se afasta muito da hipótese implícita na maior parte da teorização sobre as opções do desenvolvimento cuja ênfase é posta no **produto per capita como índice principal** e cuja fé é depositada nos mecanismos de mercado, que devem garantir um final feliz. (WOLFE, 1976, p. 32, grifo nosso).

Essa abordagem tradicional induzia ao entendimento de que crescimento econômico, ligado principalmente ao aumento do produto nacional e da renda *per capita*, regulado pela mão invisível do mercado impulsiona automaticamente a melhoria da qualidade de vida da população e, portanto, seria sinônimo de desenvolvimento econômico.

Entretanto, essa perspectiva é considerada dissonante por outros autores que afirmam que, o desenvolvimento econômico não deve ser visto indistintamente como crescimento econômico, porque os resultados da expansão econômica advinda do crescimento da renda nacional e da renda *per capita*, nem sempre beneficiam o conjunto da população (SOUZA, 1999).

O que é ratificado pela CEPAL na “Avaliação de Quito”, quando sustenta que o desenvolvimento não deve ser confundido com crescimento pois:

[...] o crescimento experimentado nas variáveis econômicas não tem conseguido produzir as mudanças qualitativas de importância equivalente em bem-estar humano e em justiça social. Como mostrado pela persistência de problemas tão graves como a pobreza em massa, a incapacidade do sistema produtivo para dar emprego à crescente força de trabalho, e a falta de participação econômica e social de amplos extratos da população. Evidentemente essas mudanças qualitativas são mais difíceis de alcançar quando as variáveis econômicas não crescem a taxas satisfatórias. (CEPAL, 1973, p. 3, tradução nossa).

O que já era preconizado, no início do século XX, por Schumpeter (1997) que não considerava o processo de desenvolvimento como um mero crescimento da economia, demonstrado pelo crescimento da população e da riqueza.

Ideia corroborada por Bresser-Pereira (2008) quando afirma que existe uma longa tradição que não aceita a identificação de desenvolvimento econômico com

crescimento da renda *per capita* ou com crescimento econômico, pois o desenvolvimento denota mudanças estruturais, culturais e institucionais.

Entretanto, a CEPAL (1973) destaca que o crescimento econômico acelerado, harmônico e autônomo é fundamental para assegurar o êxito das mudanças qualitativas e estruturais necessárias ao processo de desenvolvimento.

Para Boisier (2003a) os conceitos de crescimento e desenvolvimento são estruturalmente distintos, o primeiro de natureza material, o segundo intangível, sem uma relação linear ou hierárquica entre ambos, mas com grande inter-relacionamento entre os dois.

Boisier (2003b) ressalta ainda que, o conceito de desenvolvimento se encontra numa fase de transição entre a antiga abordagem, que o relacionava à ideia de crescimento econômico e, por conseguinte, a algo objetivo, quantificável e associado às conquistas materiais, e a nova abordagem, que o representa como processo e estado intangível, subjetivo e intersubjetivo, e que está associado mais com atitudes e menos com conquistas materiais.

Daly (2004) considera que o crescimento significa um aumento em tamanho pela adição material através de absorção ou acréscimo e desenvolvimento significa expansão ou realização de um potencial, que significa levar gradualmente a um estado mais completo, maior ou melhor. Ele afirma ainda que, quando algo cresce fica maior e quando se desenvolve torna-se diferente.

Percebe-se que ao longo da história econômica o entendimento de que crescimento e desenvolvimento seriam sinônimos mudou, assim como, o conceito de desenvolvimento passou por várias transformações, absorvendo experiências positivas e negativas, refletindo as mudanças nas configurações sociais, políticas e os embates intelectuais, porém sem chegar a um conceito único e definitivo.

O que é confirmado por Sachs (2008, p.25) quando afirma que o desenvolvimento econômico tem sido, nos últimos sessenta anos uma ideia central, uma “poderosa *idée-force*”, tanto como conceito analítico quanto como ideologia, porém, como reforça Wolfe (1976), no último quartil do século XX, essa duradoura preocupação não levou o mundo a se aproximar de um consenso definitivo sobre o que ele é:

[...] é surpreendente a convivência de concepções tão diferentes, de abordagens tão diversas, e sua interpenetração – apesar das demonstrações feitas por ampla literatura crítica e polêmica sobre a recíproca incompatibilidade e sua **incongruência com a prática**. Nenhuma das ideias sobre o desenvolvimento, em voga há 25 anos, foi desacreditada

definitivamente – a julgar pela frequência com que ressurgem declarações políticas; porém, ao lado delas emergiram ideias completamente diferentes, muitas oriundas de interpretações de mudanças sociais verificadas muito antes do termo “desenvolvimento” ter assumido um lugar no primeiro plano. (WOLFE, 1976, p. 17, grifo nosso).

De acordo com Stöhr (1972) várias declarações<sup>1</sup> políticas já foram proferidas, uma delas, a “Declaração de Viña del Mar”, emitida em 1969, pelo *Consejo Especial de Coordinación de los Cancilleres Latinamericanos* (CECLA), reconhece que o desenvolvimento não consiste somente na elevação dos níveis sociais e econômicos, mas requer, ao mesmo tempo, uma participação igualitária dos benefícios do desenvolvimento entre todos os extratos da população e uma maior participação da mesma na formulação e execução das políticas de desenvolvimento. Stöhr (1972) assinala que essa concepção foi adotada pela ONU e é utilizada em escala mundial em suas propostas de ação para acelerar o desenvolvimento.

O debate em torno do assunto contribuiu para o refinamento do conceito de desenvolvimento, porém como afirma Wolfe (1976) são incoerentes com a *práxis* e como adverte Sachs (2008, p. 25) “[...] contrastam com o sombrio histórico do desenvolvimento existente em muitas partes do mundo”. O que é ressaltado por Furtado (1974, p.73) “[...] se observarmos o sistema capitalista em seu conjunto vemos que a tendência evolutiva predominante é no sentido de excluir nove pessoas em dez dos principais benefícios do desenvolvimento”.

Sachs (2008) identifica que alguns teóricos autodenominados pós-modernos propõem renunciar ao conceito de desenvolvimento, alegando que esse conceito tem sido utilizado como uma armadilha ideológica arquitetada para manter as relações assimétricas entre as minorias dominadoras e as maiorias dominadas de cada país e entre países.

O que já fora preconizado por Furtado (1974) quando vaticinava que a ideia de desenvolvimento, no sentido de que os povos pobres podem um dia desfrutar do bem-estar que desfrutam os povos ricos, é irrealizável.

[...] a ideia de desenvolvimento é um simples mito. Graças a ela tem sido possível desviar as atenções da tarefa básica de identificação das necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades que abre ao homem o avanço da ciência, para concentrá-la em objetivos abstratos como

---

<sup>1</sup> Outras declarações relevantes foram proferidas pela ONU como a Declaração de Estocolmo (1972); a Declaração de Cocoyoc (1974); a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) e Declaração do Rio (1992), entre outras.

são os investimentos, as exportações e o crescimento. (FURTADO, 1974, p. 75)

Não há como negacear que o desenvolvimento como ideologia (SACHS, 2008), tem sido utilizado amplamente para mobilizar os povos e levá-los a aceitar imensos sacrifícios, para validar a destruição de formas de cultura e economias arcaicas (FURTADO, 1974), para explicar e fazer compreender a necessidade de destruir o meio ambiente em busca de crescimento econômico (SACHS, 2008).

Na discussão em busca do consenso sobre o que é desenvolvimento, e como deve ser alcançado, Wolfe (1976) acrescenta a questão, para que e para quem o desenvolvimento deve ser buscado. Questão abordada pela ONU no PNUD (2015a), que coloca o ser humano como elemento central do desenvolvimento e o define como “um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser.”.

Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades. A renda é importante, mas como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim. É uma mudança de perspectiva: com o desenvolvimento humano, o foco é transferido do crescimento econômico, ou da renda, para o ser humano. (PNUD, 2015a)

Sen (2010) um dos formuladores do IDH amplia as ideias contidas no desenvolvimento humano e afirma que o desenvolvimento pode ser analisado como um processo de alargamento das liberdades essenciais das quais uma pessoa goza. A ênfase nas liberdades humanas contrasta com as perspectivas mais tradicionais do desenvolvimento, que o identificam com crescimento do produto nacional bruto, com o aumento da renda *per capita*, com a industrialização, com o progresso técnico ou com a modernização social.

Nesta pesquisa não foi buscada uma única concepção ou uma teoria geral do desenvolvimento, pois parafraseando Sachs (2008, p. 25) utiliza-se aqui a metáfora do elefante de Joan Robinson “difícil de se definir, porém, fácil de se reconhecer”, para descrever que o desenvolvimento não se presta a ser encapsulado em fórmulas simples, devido a sua multidimensionalidade e complexidade. E para compreendê-lo melhor, realiza-se neste trabalho uma abordagem temporal das principais ideias e pensadores que estudaram o desenvolvimento, pois como afirmou Schumpeter (1964,

p 35) “Ninguém poderá entender o complexo econômico de qualquer época, a presente inclusive, se não possuir uma visão adequada dos fatos históricos e senso histórico bastante, ou algo que pode ser classificado como experiência histórica”.

## 2.2 ANTECEDENTES DO DESENVOLVIMENTO

Ao longo da história da economia muitos pensadores e teóricos têm estudado e debatido sobre qual é a essência do desenvolvimento, e formatado conceitos que refletem suas percepções e atendem às preocupações políticas e ideológicas da sua época.

[...] a história - em conjunto, não sozinha - é uma fonte importante de material econômico e como o próprio economista é um produto da sua e de todas as épocas precedentes, a análise econômica e seus resultados são, sem sombra de dúvida, afetados pela relatividade histórica (SCHUMPETER, 1964, p. 35).

O que se denota disso, é que os interesses dos teóricos correlacionados a sua época, meio social e sua posição em relação a este meio, bem como sua atitude em relação aos problemas econômicos condicionam suas interpretações e ideias no que tange ao sistema econômico e ao fenômeno do desenvolvimento.

A preocupação com o desenvolvimento, em suas diversas dimensões e versões (riqueza nacional, grandeza econômica, prosperidade material, progresso técnico, crescimento, bem-estar social, qualidade de vida e liberdade) e o objetivo de compreender como ele se produz para poder alcançá-lo, tornou-se mais intenso após a segunda guerra mundial, entretanto, seu estudo não é patrimônio exclusivo dos economistas da segunda metade do século XX.

A economia do desenvolvimento surgiu no pós-guerra como uma disciplina identificada com a problemática dos países economicamente atrasados, países que contemporaneamente são classificados pelo Banco Mundial como de renda média e baixa. Entretanto, como a teorização sobre o desenvolvimento econômico e social remonta à própria origem da economia política, a economia do desenvolvimento não pode ser concebida como um corpo teórico separado das distintas abordagens metodológicas da ciência econômica. (MEDEIROS, 2011 p. 199)

Diante do exposto e com o objetivo de compreender e analisar a evolução das perspectivas históricas relacionadas ao tema desenvolvimento, a abordagem temporal inicia-se com os mercantilistas.

### **2.2.1 Desenvolvimento sob a Ótica Mercantilista e Fisiocrata**

Os pensadores mercantilistas já se ocupavam do estudo da riqueza das nações e correlacionavam riqueza com a abundância de metais preciosos. Defendiam a ideia, de que para aumentar a riqueza e o tesouro de uma nação era necessário maximizar a acumulação de metais preciosos, e para isso criaram uma regra basilar – ter relações mercantis superavitárias com as outras nações.

Os bulionistas, metalistas precursores do mercantilismo já projetavam no final da idade média, políticas com a finalidade de atrair para seus países um fluxo constante de ouro e prata, e, ao mesmo tempo, preservar o estoque de metais preciosos mediante a proibição de sua exportação (HUNT; SHERMAN, 1982)

Segundo Salazar (1990) para atingir esse objetivo os mercantilistas desenvolveram políticas que incentivavam as exportações e restringiam as importações. O incentivo às exportações era realizado por meio de instrumentos como descontos, bônus, acordos comerciais favoráveis e estabelecimento de colônias. A restrição das importações era obtida mediante a imposição de altas tarifas ou proibição de comprar mercadorias estrangeiras, as restrições não eram gerais, pois prevaleciam os interesses nacionais, sendo assim a importação de mercadorias, de “regiões atrasadas”, realizada por monopólios comerciais a preços vantajosos e depois exportadas, estavam isentas de impostos e em alguns casos o comprador poderia até receber uma bonificação.

Hunt e Sherman (1982) destacam que o estabelecimento de colônias garantia à metrópole o fornecimento de matérias-primas baratas, bem como, forçava as colônias a adquirirem dela, a preços elevados, produtos manufaturados.

Os efeitos dessas políticas iam além da simples intenção de manter uma balança comercial favorável, pois repercutia diretamente na proteção da indústria, no fornecimento abundante e barato de matérias-primas, além de garantir a expansão do mercado para os fabricantes dos países europeus, em detrimento de suas colônias e dos países considerados atrasados.



O que é confirmado por Hunt e Sherman (1982) que afirmam que os mercantilistas davam maior importância as medidas destinadas a estimular o comércio exterior, relegando o comércio interno a um segundo plano, pois acreditavam que dessa forma contribuíam mais para o pleno emprego, a riqueza e o poder da nação, ou seja, na perspectiva mercantilista, o desenvolvimento dessa nação.

Para Salazar (1990) o que muitas vezes é ignorado nas análises das ideias mercantilistas, é que aquele período, era a época do imperialismo pirata e que o comércio estava associado com a colonização e exploração de colônias, através do controle comercial, que assegurava o vazamento econômico das colônias para as metrópoles – o acúmulo de riqueza de determinados países em detrimento de outros.

No início do século XVIII, o pensamento econômico fisiocrata: “[...] uma resposta frutífera e especificamente francesa aos problemas econômicos vindos na esteira da desagregação das relações feudais e dos embaraços sofridos pelas políticas de Estado mercantilistas, desde os fins do século XVII.” (COUTINHO, 1990, p. 46), questionava a abordagem comercial, protecionista e reguladora dos mercantilistas, e desenvolveu uma nova perspectiva sobre como alcançar mais riqueza para as nações, através da “ordem natural”, do investimento na agricultura e do poder produtivo do trabalho agrícola.

Segundo Corraza (1985, p. 18) a ordem era considerada natural, no sentido em que, se os homens e o governo não criassem obstáculos ao livre desenvolvimento das forças que operam na sociedade, a sociedade passaria a funcionar segundo leis naturais que operam automaticamente. As leis naturais instituídas pela providência divina formariam um arcabouço abrangente para as ações humanas e a ordem natural, não sendo contrariada, levaria a uma ordem econômica natural que conduziria as nações pelo melhor dos caminhos rumo a riqueza.

Blaug (2001) comenta que os fisiocratas, inclinados a elogiar a agricultura, não podiam deixar de invejar o desenvolvimento da Inglaterra. A combinação de pequenas propriedades agrícolas, métodos ultrapassados e uma mistura de obrigações feudais dificultavam a adoção, por parte da França, dos progressos realizados pela "revolução agrícola" na tão “admirada” Inglaterra.

O programa dos fisiocratas era a eliminação dos vestígios do paroquialismo medieval no campo, a racionalização do sistema fiscal, mediante a redução dos impostos a um único imposto sobre a renda fundiária, a fusão das pequenas

propriedades agrícolas e a liberação do comércio de grãos de todas as restrições protecionistas e um Estado de políticas liberais (COUTINHO, 1990).

O maior expoente dos fisiocratas foi o médico<sup>2</sup> francês François Quesnay, com sua obra *Tableau Economique*, de 1758. O *Tableau Economique* era o modelo de uma economia, a economia francesa, que demonstrava os processos de produção, circulação da moeda e das mercadorias e a distribuição da renda entre as classes sociais. (HUNT; LAUTZENHEISER, 2013). Na realidade a parte fundamental da estrutura analítica defendida por Quesnay está delineada no sistema econômico desenvolvido pelo franco-irlandês Richard Cantillon e descrita em sua obra “*Essai sur la Nature du Commerce en Général*”, livro escrito entre 1730 e 1734 e publicado *post mortem* em 1755, que por sua vez, continha forte influência das ideias do inglês William Petty<sup>3</sup>. (SCHUMPETER, 1964).

Segundo List (1983) a terra, por meio da agricultura, era para os fisiocratas a principal fonte da riqueza nacional, pois “Somente o solo proporciona renda líquida, portanto a agricultura é a única fonte de riqueza” (LIST, 1983, p. 232). No entanto, Cantillon no primeiro capítulo do *Essai...*, destaca que o papel do trabalho ao delinear terra, trabalho e riqueza como conceitos-chave de sua estrutura analítica, sendo que “[...] exatamente como para Petty, e tão enganadoramente, a terra, fonte do material, e o trabalho, agente produtivo ou formador, colaboram em partes iguais para produzir riqueza que *n'est autre chose que la nourriture, les commodite et les agréments de la vie*<sup>4</sup> (definição de Boisguillenbert)” (SCHUMPETER, 1964, p. 273).

O que é corroborado por Coutinho (1990) ao afirmar que para Cantillon: “A terra é a fonte ou matéria de onde se extrai a riqueza, e o trabalho do homem a forma de produzi-la. Em si mesma, a riqueza não é outra coisa que alimentos, as comodidades e as coisas supérfluas que fazem a vida agradável.” (COUTINHO, 1990, p. 51-52).

Pode-se salientar nas citações a contraposição dos fisiocratas ao Mercantilismo, pois afirmavam que a riqueza não é nada mais do que o alimento, a

---

<sup>2</sup> De acordo com Coutinho (1990) nesta época a medicina constituía um dos poucos espaços de vanguarda na ciência experimental admitida nos meios universitários, seduzindo, desta maneira, as mentes inquietas e sequiosas de inovação, desejosas de obter formação acadêmica e ascensão a um meio de vida confortável. Alguns dos médicos-economistas se aproximaram das questões econômicas (Locke, Petty, Quesnay) por convite de uma clientela aristocrática, que os percebiam como conselheiros em saúde e em questões econômicas.

<sup>3</sup> Precursor da Economia Política Clássica e pioneiro na utilização da aritmética política (estatística) e dos métodos quantitativos para analisar a riqueza de um País. (COUTINHO, 1990).

<sup>4</sup> Tradução livre do francês: não é nada mais do que o alimento, a conveniência e as comodidades da vida.

conveniência e as comodidades da vida e não a acumulação de metais preciosos, além de defenderem o papel do trabalho na sua produção.

Para Smith (1996, v.2) o problema do pensamento fisiocrata estava na insistência de que apenas o trabalho agrícola era produtivo, no sentido de ser capaz de gerar excedentes sobre os custos, ou seja, a verdadeira riqueza e que o trabalho na indústria e no comércio apenas alteravam sua forma, mas de maneira “estéril”.

Smith (1996, v.2) relata que os fisiocratas dividiam a sociedade em três classes sociais: a primeira composta pelos proprietários de terra; a segunda pelos cultivadores, arrendatários e trabalhadores do campo, alcunhada com a denominação especial de classe produtiva; e a terceira formada pelos artífices, manufatores e comerciantes, que era aviltada com a denominação humilhante de classe estéril ou improdutiva.

A classe dos proprietários de terra contribuía para a produção anual por meio das despesas com investimentos realizados ocasionalmente na melhoria da terra, nas construções, em obras de drenagem, cercas e outras benfeitorias, que efetuavam ou mantinham na terra, e que possibilitava aos cultivadores, com o mesmo capital, obter uma produção maior e, conseqüentemente, pagar uma renda maior. Essa renda era considerada como os juros ou lucros devidos ao proprietário, pelo capital por ele aplicado na melhoria de sua terra.

A renda que pertence exclusivamente ao dono da terra não é mais do que a produção líquida que resta depois do pagamento total de todas as despesas necessárias que devem previamente ser contraídas para se obter a produção bruta, ou seja, a produção total. (SMITH, 1996, v.1, p.151).

A classe produtiva contribuía para a produção anual com o que se denominava despesas originais e anuais investidas no cultivo da terra. As despesas originais consistiam nos equipamentos agrícolas, no gado, nas sementes e na manutenção da família do lavrador, dos empregados e do gado, no mínimo durante grande parte do primeiro ano de sua ocupação ou até poderem receber algum retorno da terra. As despesas anuais consistiam na reposição das sementes, no desgaste dos equipamentos agrícolas e na manutenção anual dos trabalhadores e do gado do arrendatário, bem como, de sua família, na medida em que alguma parte dela podia ser considerada como empregados responsáveis pelo cultivo da terra.

O excedente de produção da terra que restava ao arrendatário, após ele pagar a renda da terra, deveria ser suficiente para repor, dentro do prazo de sua ocupação, todas as despesas originais e repor anualmente o total das despesas anuais, bem como os lucros normais do capital.

A classe estéril ou improdutiva era assim considerada porque seu trabalho apenas restituía o capital que lhe dá emprego, ou seja, o valor do que produziam era igual as despesas de matérias-primas, equipamentos, salários de subsistência dos produtores e lucros normais destinados a manutenção do empregador, ou seja, não geram como a terra um produto líquido.

O centro de atenção dos fisiocratas eram os arrendatários capitalistas e os investimentos realizados na agricultura que elevavam a produtividade da terra, a geração de excedentes agrícolas e impulsionava o desenvolvimento do restante da nação.

Nota-se a influência das ideias de Quesnay nos escritos de Smith principalmente no que concerne a “ordem natural”, ao livre comércio e ataque ao pensamento mercantilista, entretanto Smith não aceitava o dogma fisiocrata de que somente o trabalho no fator terra seria o gerador de riqueza, considerava que o trabalho podia produzir riqueza fosse qual fosse o setor em que atuasse e não apenas na terra. (HEILBRONER, 1996).

## **2.2.2 Desenvolvimento sob a Perspectiva de Smith e Ricardo**

O conceito de desenvolvimento econômico e da acumulação de capital foi analisado pelo filósofo e economista inglês Adam Smith (1996), em seu livro “A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas”, publicado em 1776. Considerado o marco inicial da economia como ciência e da teoria econômica do desenvolvimento. Neste livro, Smith buscou determinar as causas do progresso e do bem-estar econômico das nações.

Blaug (2001) enfatiza que Smith logo na introdução do seu livro explica que o tema principal é o desenvolvimento econômico e as forças que governam a longo prazo o crescimento da riqueza das nações. Nota-se, que o termo “riqueza” não foi utilizado para traduzir a quantidade de capital da nação em determinado momento, mas sim, o fluxo do que foi produzido pela nação durante um período de tempo.

O trabalho anual de cada nação constitui o fundo que originalmente lhe fornece todos os bens necessários e os confortos materiais que consome anualmente. O mencionado fundo consiste sempre na produção imediata do referido trabalho ou naquilo que com essa produção é comprado de outras nações. Conforme, portanto, essa produção, ou o que com ela se compra, estiver numa proporção maior ou menor em relação ao número dos que a consumirão, a nação será mais ou menos bem suprida de todos os bens necessários e os confortos de que tem necessidade. (SMITH, 1996, v.1, p. 59).

Percebe-se que Smith (1996, v.1) declara que a riqueza é um conjunto de mercadorias e o trabalho é a principal força geradora da riqueza. Malthus (1996a, p. 31) afirma que Smith “[...] nunca deu uma definição muito regular e formal de riqueza; mas é bastante claro em todo o seu trabalho que o significado que atribui ao termo restringe-se a objetos materiais”. Considera que, desta perspectiva de riqueza “[...] um país será rico ou pobre segundo a abundância ou escassez dos objetos materiais nele encontrados, relativamente à extensão do território; e o povo será rico ou pobre conforme a abundância do abastecimento relativamente à população. ” (MALTHUS, 1996a, p. 32).

Uma das ideias basilares do pensamento de Smith pode ser sintetizada na existência de uma mão invisível que garantiria a ordem natural de funcionamento do sistema econômico, esta ordem natural seria o resultado da atuação de todos os homens, conduzidos pela providência divina, em busca da realização de seus próprios interesses. Smith (1996, v.1) argumentava que a ordem natural ou “Natureza” ordenava as circunstâncias de forma que o sistema legal justo prescrito por ela é também o melhor meio para a promoção da riqueza da nação.

O sistema legal e justo indicado pela natureza, seria essencialmente a proteção ao direito dos homens de buscar alcançar seus próprios interesses, livres da opressão de outros membros da sociedade, porém respeitando o idêntico direito dos outros membros da sociedade.

Não é da benevolência do açougueiro, do cervejeiro ou do padeiro que esperamos nosso jantar, mas da consideração que eles têm pelo seu próprio interesse. Dirigimo-nos não à sua humanidade, mas à sua auto-estima, e nunca lhes falamos das nossas próprias necessidades, mas das vantagens que advirão para eles. (SMITH, 1996, v.1, p.74).

Se cada empreendedor da sociedade tivesse a liberdade de trabalhar para buscar atingir seus próprios e egoísticos interesses aquisitivos, respeitando as regras do sistema legal natural, ou seja, a mão invisível do mercado, teria como resultado um

harmonioso e favorável progresso econômico para a nação. O mercado canalizaria as motivações egoístas e interesseiras dos empreendedores para atividades mutuamente complementares que promoveriam de forma harmoniosa o bem-estar de toda a sociedade.

Entretanto, para Heilbroner (1996) Smith não era, como se pensa vulgarmente, um apologista do burguês empreendedor, era um entusiasta de seu trabalho, mas desconfiado de seus motivos e consciente das necessidades das massas trabalhadoras. Porém, não era seu objetivo advogar os interesses de qualquer classe trabalhadora, pois estava interessado em entender o processo de promoção da riqueza para a nação inteira, e “[...] riqueza, para Adam Smith, consiste nas mercadorias que todas as pessoas da sociedade consomem; note, todas — esta é a democrática, e portanto radical, filosofia da riqueza.” (HEILBRONER, 1996, p. 53).

Hunt e Lautzenheiser (2013) em sua análise sobre as ideias de Smith, observam que ele tinha como preocupação principal a identificação das forças sociais e econômicas que mais promoviam o bem-estar humano e, com base nisso, buscava recomendar políticas que melhor promovessem a felicidade humana, sendo que ele definia o bem-estar de forma bastante simples e direta: “O bem-estar humano dependia da quantidade do ‘produto do trabalho’ anual e do ‘número dos que deveriam consumi-lo’.” (HUNT; LAUTZENHEISER, 2013, p. 99) – denota-se dessa afirmação que a felicidade humana era considerada como fruto, sobretudo, da riqueza material.

Hunt e Lautzenheiser (2013) ressaltam ainda que, para Smith a ideia de felicidade era uma ilusão criada por forças naturais e disseminada por toda a parte, e, que desse desejo por ganhos pessoais advinha o movimento contínuo da operosidade humana e da eficiência econômica.

Smith (1996, v.1) nessa lógica de atendimento aos interesses dos empreendedores, enfatizava o princípio da especialização e da divisão do trabalho para atingir a acumulação do capital. Ressaltava também o funcionamento do mercado e a necessidade de expandi-lo, para que não ocorressem limitações à especialização e à divisão do trabalho.

Quando o mercado é muito reduzido, ninguém pode sentir-se estimulado a dedicar-se inteiramente a uma ocupação, porque não poderá permutar toda a parcela excedente de sua produção que ultrapassa seu consumo pessoal pela parcela de produção do trabalho alheio, da qual tem necessidade (SMITH, 1996, v.1, p. 77).

De acordo com Coutinho (1990) Smith afirma em *Lectures on Jurisprudence*<sup>5</sup>, que a permuta ou troca é a expressão do relacionamento egoístico, em que ambas as partes visam o benefício próprio. Destarte, todo o sistema smitheano de economia – envolvendo produção, divisão do trabalho, troca – ancora-se em uma característica psicológica constitutiva da natureza humana, a busca do benefício: “[...] a economia constitui o território em que o princípio egoístico promove o bem comum ao multiplicar as riquezas.” (COUTINHO, 1990, p.111).

A divisão do trabalho e a especialização conduzem a maior habilidade dos trabalhadores e ao incremento da produtividade do trabalho, reduzindo o tempo necessário para a produção de bens e mercadorias. Conforme os trabalhadores se tornam mais especializados e o mercado se expande, a capacidade e o incentivo para introduzir melhorias técnicas aumentam. Estas melhorias levam por sua vez, à especialização ainda mais profunda e, daí, a maiores ganhos de produtividade. Esse processo proporciona o aumento de excedentes sobre os salários, melhores taxas de lucro, a acumulação de capital e, conseqüentemente, o aumento da renda nacional.

O aumento da renda nacional e o provável crescimento da população associado ao referido aumento da renda não apenas ampliam a extensão do mercado, mas também permitem uma poupança maior oriunda da nova renda aumentada, ou seja, um processo de aumento da renda *per capita* e de crescimento econômico.

Entretanto, List (1983) faz uma crítica ao peso dado por Smith ao trabalho como fonte da riqueza nacional e afirma que somente o trabalho não explica a riqueza das nações:

Pelo grande valor que atribuiu à idéia da divisão do trabalho, foi evidentemente induzido a conceber o próprio trabalho como o “fundo” de toda a riqueza das nações, embora ele mesmo perceba claramente e afirme que a produtividade do trabalho depende principalmente do grau de habilidade e de competência com o qual o trabalho é executado. [...] Não cabe dúvida de que toda a riqueza é obtida através do trabalho intelectual e braçal, mas isso não nos autoriza a tirar dali conclusões úteis; pois **a História ensina haver nações inteiras que, a despeito do trabalho e da parcimônia de seus cidadãos, caíram na pobreza e na miséria.** Quem deseja saber e investigar como e por que uma nação, partindo de um estado de pobreza e barbárie, chegou à riqueza e à prosperidade, e como outra nação decaiu da situação de riqueza e bem-estar para a de miséria, sempre deverá, após receber a informação de que o trabalho gera riqueza e a ociosidade gera pobreza (uma observação feita já pelo rei Salomão muito antes de Smith), colocar esta outra situação: quais são as causas do trabalho e quais as causas da ociosidade? (LIST, 1983, p. 98, grifo nosso).

---

<sup>5</sup> Anotações de cursos proferidos por Smith, em duas versões: cursos dos períodos de 1762-3 e 1766 (COUTINHO, 1990, p.107).

Baldwin e Meier (1968) assinalam que as relações que Smith anteviu mas deixou de expor em seus escritos, são formuladas de forma rigorosa na teoria desenvolvida por seu sucessor David Ricardo (1996), que afirmava:

O produto da terra — tudo que se obtém de sua superfície pela aplicação combinada de trabalho, maquinaria e capital — se divide entre três classes da sociedade, a saber: o proprietário da terra, o dono do capital necessário para seu cultivo e os trabalhadores cujos esforços são empregados no seu cultivo. Em diferentes estágios da sociedade, no entanto, as proporções do produto total da terra destinadas a cada uma dessas classes, sob os nomes de renda, lucro e salário, serão essencialmente diferentes, o que dependerá principalmente da fertilidade do solo, da acumulação de capital e de população, e da habilidade, da engenhosidade e dos instrumentos empregados na agricultura. (RICARDO, 1996, p.19).

O inglês David Ricardo (1996), nascido em 1772, no período inicial da revolução industrial<sup>6</sup>, publicou em 1817 o livro “Princípios de Economia Política e Tributação”, no qual analisa a agricultura como principal setor da economia e defende a concentração de renda em favor dos capitalistas, por desempenharem papel chave na economia, e serem os responsáveis pela acumulação de capital e iniciadores do processo de desenvolvimento econômico.

Ricardo viveu numa época turbulenta, influenciado pela Revolução Francesa, pela Revolução Industrial, pela crescente inquietação da classe operária e pela luta entre os capitalistas e os proprietários de terras ingleses – sendo considerado como o principal porta-voz da classe capitalista. (HUNT; LAUTZENHEISER, 2013).

Baldwin e Meier (1968, p. 46) destacam que para Ricardo “A acumulação de capital é a centelha que incendiará uma série de reações que resultarão no aumento da renda nacional.”

Ricardo (1996) dividiu a economia em três grupos principais: os capitalistas, os trabalhadores e os latifundiários. O grupo dos capitalistas era composto por aqueles que dirigem a produção das mercadorias, empreendem a produção, arrendam a terra dos latifundiários, são os proprietários dos meios de produção, bem como os que pagam os salários dos trabalhadores.

---

<sup>6</sup> De acordo com Hunt e Lautzenheiser (2013) a revolução industrial se iniciou na Inglaterra e na Escócia, por volta das três últimas décadas do século XVIII e começo do século XIX, e difundiu-se por muitas partes da Europa Ocidental, como um processo combinado de avanço tecnológico e de transformações sociais que tornaram autônoma a produção industrial, livrando-a do controle dos produtores diretos (transformando em proletários os antigos artesãos) e do jugo dos intermediários do comércio.



Os trabalhadores são o maior grupo em números absolutos, porém dependem dos capitalistas para se empregarem e auferirem parte da renda nacional. Os latifundiários são os proprietários da terra e recebem a renda da terra, essa renda é “[...] a porção do produto da terra paga ao seu proprietário pelo uso das forças originais e indestrutíveis do solo.” (RICARDO, 1996, p.49).

Ricardo (1996) dividia a renda nacional, também, em três partes: as rendas, os lucros e os salários. Cada uma auferida, respectivamente, pelos latifundiários, capitalistas e trabalhadores, e buscou entender como as participações relativas de cada um dos grupos variavam no processo de desenvolvimento econômico – Ricardo já preconizava o problema de distribuição da renda gerada em uma nação.

Os trabalhadores ficavam com a menor parte renda nacional e Ricardo se utilizou do conceito de fundo de salários para referir-se ao capital circulante, que os capitalistas adiantavam aos trabalhadores para sua subsistência – alimentos básicos e um mínimo de roupas e habitação – durante o período da produção. Adotava a visão de que o salário pago deveria convergir para o nível de subsistência, sendo que o preço natural do trabalho “[...] é aquele necessário para permitir que os trabalhadores, em geral, subsistam e perpetuem sua descendência, sem aumento ou diminuição” (RICARDO, 1996, p.66).

Perspectiva que já tinha sido analisada por Smith:

Toda espécie animal multiplica-se naturalmente em proporção aos meios de que dispõe para sua subsistência, sendo que nenhuma espécie pode multiplicar-se sem esses meios. Mas em uma sociedade civilizada é somente entre as camadas inferiores da população que a escassez de gêneros alimentícios pode estabelecer limites para a posterior multiplicação da espécie humana. (SMITH, 1996, v.1, p. 129).

Denota-se daí que a elevação dos salários induziria ao aumento demográfico, pois “A remuneração generosa do trabalho, possibilitando aos trabalhadores cuidar melhor de seus filhos, e conseqüentemente criar um número maior deles, tende naturalmente a ampliar e estender esses limites” (SMITH, 1996, v.1, p.130), e posteriormente um número maior de trabalhadores pressionaria os salários para baixo, então, devido à concorrência por empregos, o nível dos salários retornaria ao nível de subsistência (RICARDO, 1996). Ocorrendo o contrário, ou seja, um nível salarial abaixo da subsistência faria os salários retornar, ao longo do tempo, ao

patamar natural, devido à escassez de trabalhadores decorrente da redução populacional.

Entretanto, o ponto fulcral da teoria ricardiana em relação ao desenvolvimento está na agricultura e na renda da terra, mais precisamente na escassez de terras férteis e na diferença da produtividade entre elas.

Segundo a teoria desenvolvida por Ricardo, num primeiro momento são cultivadas somente as melhores terras, com taxa de produtividade similar e que atendam a demanda da população, nesse caso não ocorreria renda diferenciada. Porém ocorrendo um aumento da população seria necessário um aumento da produção, o que levaria ao uso de terras de qualidade inferior e com menor produtividade. O uso de terras com produtividade diferentes leva ao aparecimento da renda da terra, pois a produção nas terras de pior qualidade exibirá um produto líquido menor e, portanto, determinará uma taxa de lucro inferior (RICARDO, 1996).

Como o sistema operava sob condições de livre concorrência, esta nova taxa se imporia ao resto da economia. Nas terras de melhor qualidade, surgiria então um excedente – a renda da terra. Com a redução do produto líquido, a renda diferenciada da terra nada mais é do que uma remuneração efetuada aos proprietários da terra, impondo uma diminuição de mesma proporção sobre os lucros, reduzindo a taxa de acumulação da economia e com isso a taxa de crescimento da economia.

Na perspectiva de Ricardo, somente o proprietário da terra tem capacidade e condições de ganhar. O trabalhador está malfadado aos limites da subsistência, pois ele passa a ter mais filhos quando o salário aumenta e dessa forma gasta a maior parte do que recebe. O capitalista que trabalha, acumula e investe, descobre que fez todo esse esforço por nada: seu custo com salários é mais alto e sua taxa de lucro menor. “Enquanto o proprietário das terras, que não fez nada, mas recebe a renda... continua sentado vendo-a aumentar.” (HEILBRONER, 1996, p. 94).

Os clássicos Smith e Ricardo identificavam o desenvolvimento com a acumulação de capital, com o crescimento e a prosperidade econômica promovida por essa acumulação. Nota-se que para Smith e Ricardo a teoria do desenvolvimento é principalmente uma análise de como se apropriar do excedente econômico em benefício da acumulação de capital dentro dos limites de uma nação, entretanto, sem necessariamente promover o bem-estar e o atendimento das necessidades da maior parte da população.

### 2.2.3 A Visão de Marshall

No final do século XIX, ocorreram mudanças de rumo no pensamento econômico e um novo enfoque dos problemas econômicos, ditado por pensadores neoclássicos como Walras (1834-1910), Jevons (1835-1882) e Marshall (1842-1924), começou a substituir, gradualmente, a tradição clássica. Alfred Marshall, expoente maior da Escola Neoclássica, em seu livro “Princípios de Economia: tratado introdutório”, publicado em 1890, já afirmava no prefácio da primeira edição que:

As condições econômicas estão em constante mudança, e cada geração encara os problemas de seu tempo de uma forma que lhe é peculiar. [...] Alguns dos melhores trabalhos da presente geração têm, de fato, parecido, à primeira vista, antagônicos aos de passados autores; no entanto, à medida que, com o tempo, vão se colocando em suas devidas proporções e suas arestas mais ásperas vão sendo desbastadas, pode se ver que não envolvem nenhuma solução de continuidade no desenvolvimento da ciência. As novas doutrinas têm completado as antigas, as têm estendido, desenvolvido e, algumas vezes mesmo, corrigido, e freqüentemente lhes têm dado outro aspecto, insistindo de modo diferente sobre os diversos pontos; porém muito raramente as têm subvertido. (MARSHALL, 1996, p. 55).

Segundo Baldwin e Meier (1968) a conjuntura daquele período levava os pensadores a acreditar em um processo de crescimento contínuo baseado no progresso técnico existente e em constante aperfeiçoamento. Nesta época ocorreu acelerado progresso técnico que possibilitou um ritmo elevado de acumulação de riqueza, baseada nas inovações tecnológicas (máquinas, processos, transportes, etc.) e de recursos (carvão, aço, eletricidade, gás, etc.). Os salários se situavam bem acima do nível de subsistência, a taxa de lucros era alta e as rendas da terra não se constituíam uma parte excessiva da renda nacional – o receio do estado estacionário<sup>7</sup>, com salários ao nível da subsistência estava sendo abandonado.

No pensamento neoclássico três ideias basilares estão inter-relacionadas: o desenvolvimento como um processo lento, gradual e contínuo; o desenvolvimento como um processo harmônico e acumulativo, garantido por mecanismos de equilíbrio automático; e um otimismo em relação às possibilidades de um progresso econômico

---

<sup>7</sup> Um estado em que o crescimento econômico cessa, uma circunstância em que tanto o capital, quanto o produto param de crescer e os níveis de salário e de lucro decaem para seu nível natural; e segundo Blaug (2001, p. 44) o conceito de estado estacionário foi concebido por Quesnay em sua obra *Tableau economique*: “[...] aquí surgió una concepción del ‘estado estacionario’ cerrado como un flujo circular que se repite en cada período, una concepción que desde entonces ha ejercido una poderosa atracción sobre la imaginación de los economistas.”

contínuo (BALDWIN; MEIER, 1968). Esse modelo de desenvolvimento baseava-se na função produção, onde os fatores de produção, classificados como terra, trabalho e capital poderiam ser substituídos uns pelos outros.

De acordo com Marshall (1996, p. 203):

Por terra se entende a matéria e as forças que a natureza oferece livremente para ajudar o homem, em terra e água, em ar e luz e calor. Trabalho é o esforço econômico do homem, seja com a mão ou com o cérebro. Por capital se entende toda a provisão acumulada para a produção de bens materiais, e para a obtenção desses benefícios que são comumente computados como parte da renda. É a quantidade de riqueza acumulada considerada antes um agente de produção que fonte direta de satisfação.

A remuneração desses fatores era igual a seu incremento marginal, no entanto “Reconhecem a possibilidade da substituição do trabalho pelo capital, o que quer dizer que uma economia pode acumular capital sem que haja a necessidade de aumentar a força de trabalho.” (BALDWIN ; MEIER, 1968, p. 97).

Nesse modelo o incremento marginal de um fator diminui à medida que aumenta a sua quantidade aplicada, entretanto se outro fator tiver sua quantidade acrescida o incremento marginal aumentará. Um aumento da população que se converta em aumento do fator trabalho, reduzirá os salários, devido à redução do incremento marginal deste fator, a menos que ocorra um incremento do fator capital que permita frear essa redução.

Esse conceito conduz a ideia de que para conseguir um melhor nível de salários tem que conseguir primeiro uma boa taxa de acumulação de capital, ou seja, criar condições favoráveis para o crescimento da riqueza – parafraseando Delfim Netto “É preciso fazer o bolo crescer, para depois reparti-lo” (informação verbal)<sup>8</sup>.

Quando os capitalistas embolsassem lucros, acumulariam capital, e passariam a demandar mais mão de obra. O aumento da demanda geraria um aumento do salário de mercado, que ultrapassaria o salário de subsistência, e provocaria um aumento da população. Enquanto os capitalistas continuassem tendo lucro, essa sequência poderia repetir-se indefinidamente. Enquanto ela se repetisse, a economia estaria crescendo, haveria prosperidade geral, e os salários dos trabalhadores ficariam acima do nível de subsistência.

---

<sup>8</sup> Frase muito utilizada pelos economistas durante o período do “milagre econômico” brasileiro.

Entretanto, os neoclássicos preconizavam que o processo de crescimento cessaria quando a acumulação de capital pressionasse para cima os salários reais, o que proporcionaria aos trabalhadores uma participação maior da renda nacional, levando a uma diminuição do incremento marginal do capital e a remuneração do mesmo, isso reduziria os incentivos para a poupança e levaria a diminuição dos investimentos.

Para os neoclássicos a oferta de trabalho é rígida e o seu preço dependeria basicamente de seu incremento marginal, no entanto, não faziam a mesma correlação quanto à oferta de capital, já que a oferta de capital está correlacionada com o volume da poupança, que é suscetível de ser consumida ou aplicada em função da taxa de juros e do nível de renda.

Sendo necessário remunerar suficientemente o capital para que o proprietário do mesmo tenha os incentivos necessários para poupá-lo ao invés de gastá-lo em coisas que lhe tragam mais satisfação imediata.

[...] quando uma pessoa se abstém do consumo de alguma coisa que pode consumir, com o propósito de aumentar seus recursos para o futuro, sua abstinência desse ato de consumo em particular aumenta a acumulação de riqueza. (MARSHALL, 1996, p. 285).

Marshall (1996) afirma, ainda que, a economia deveria centrar seus estudos na satisfação das necessidades humanas associada à utilização otimizada dos recursos:

A Economia é, de um lado, uma Ciência da Riqueza e, de outro, a parte da Ciência Social da ação do homem em sociedade que trata dos esforços do homem para satisfazer suas necessidades, até onde esses esforços e essas necessidades possam ser medidos em termos de **riqueza, ou de seu equivalente geral, isto é, em dinheiro**. (MARSHALL, 1996, p.117, grifo nosso).

Marshall (1996) também abordou a questão social, sempre inquirindo, se realmente é necessário a existência de pobres para que existam os ricos, e analisou que a principal finalidade da economia é elucidar essa questão crucial. Avaliou, com a percepção de sua época, o que podia ser considerado riqueza: “Toda riqueza consiste em coisas desejáveis, isto é, em coisas que satisfazem as necessidades humanas, direta ou indiretamente. Mas nem todas as coisas desejáveis são consideradas riqueza” (MARSHALL, 1996, p. 121).

Afirmou ainda que, a produção da riqueza não é mais que um meio para o sustento do homem, para satisfação das suas necessidades e o desenvolvimento de suas atividades físicas, mentais e morais. E destacou que “[...] o próprio homem é o principal instrumento dessa produção, de que é o fim último.” (MARSHALL, 1996, p. 235).

Entretanto, explicava que nem todas as coisas desejáveis podem ser consideradas riqueza. E exemplificou, com as relações de amizade, que são importantes para o bem estar das pessoas, mas não são contabilizadas como riqueza. Para representar as coisas desejáveis, ou que satisfazem as necessidades humanas utilizou o termo “Bens” e os classificou em bens materiais e bens imateriais.

Para Marshall (1996) os bens materiais abrangem as coisas materiais úteis e todos os direitos de possuir, usar ou extrair proveitos de coisas materiais, ou de recebê-las num tempo futuro. Incluindo as dádivas físicas da Natureza: terra, água, ar e clima; os produtos da agricultura, mineração, pesca e manufatura; as construções, máquinas e instrumentos; hipotecas e outras obrigações; participações em empresas públicas e privadas, todas as espécies de monopólios, patentes e direitos autorais; bem como os direitos de passagem e outros direitos de uso. Também classificou como bens materiais as oportunidades de viajar, o acesso as belas paisagens e aos museus etc., pois concretizam facilidades materiais externas ao homem, mesmo que a capacidade de a desfrutar seja intrínseca e pessoal.

Os bens imateriais do homem são divididos em duas classes: internos e externos. Os internos são de natureza íntima e consistem em suas qualidades e faculdades pessoais para agir e sentir prazer como, por exemplo, habilidade para negócio, capacidade profissional, ou a faculdade de deleitar-se com a leitura ou a música. Os externos consistem nos benefícios que o homem tira das outras pessoas e são exemplificados na boa vontade e nas relações comerciais de negociantes e profissionais.

Marshall (1996) entendia a riqueza de um homem como o patrimônio que ele possui de bens materiais e imateriais, ou seja, os bens materiais sobre os quais ele tem direitos de propriedade privada e que são passíveis de serem transferidos e permutados. Que abrangem não só coisas como a terra, as casas, móveis e máquinas, e outras coisas materiais que podem estar em sua posse, mas também as ações de empresas, debêntures, hipotecas e outras obrigações de que pode ser dono possibilitando-lhe exigir que outras pessoas lhe deem dinheiro ou bens; e os bens

imateriais externos que lhe pertencem, e por meio dos quais é possível adquirir bens materiais.

Esses são os bens que Marshall (1996) enquadrava como Bens Econômicos, pois incluem todas as coisas extrínsecas ao homem, que são sua propriedade, e não pertencem igualmente aos seus vizinhos e que podem ser mensuradas em dinheiro. Analisou também os bens materiais possuídos em comum com os vizinhos, e que são inúteis de mencionar quando se compara a riqueza de um homem, ainda que sejam importantes para fazer comparações entre o desenvolvimento econômico entre lugares e épocas diferentes.

Esses bens comuns são compostos pelos benefícios compartilhados por membros de uma comunidade, em uma localidade, em uma determinada época, esses benefícios incluem a segurança pública e o direito e a oportunidade de utilizar os bens públicos e as instituições, assim como as estradas, a iluminação pública etc., assim como, o direito à justiça e a educação gratuita.

Marshall (1996) trata também do homem citadino e o do campo e afirma que cada um deles tem, gratuitamente, muitas vantagens que o outro não pode obter inteiramente, ou poderá obter apenas com grande dispêndio. *Coeteris paribus*, uma pessoa tem mais riqueza do que outra, no mais *lato* sentido da palavra, se o local em que vive tem melhor clima, melhores estradas, água melhor, um sistema de saneamento mais completo, e ainda jornais, livros e locais de lazer e de educação melhores.

Marshall (1996) observou ainda, que a maioria dessas coisas são bens coletivos, ou seja, bens que não são de propriedade privada. E isso o levou a considerar a riqueza do ponto de vista social, em contraposição ao ponto de vista individual.

Marshall (1996) ressaltou que se deve considerar os bens coletivos como elementos da riqueza nacional, pois são comumente ignorados quando se calcula a riqueza dos indivíduos que a compõem. As formas mais evidentes dessa riqueza são as propriedades públicas materiais de todo o tipo, tais como edificações e parques, rodovias e instalações de distribuição de água e saneamento básico. A riqueza nacional, então, incluiria tanto o patrimônio individual quanto o patrimônio coletivo dos seus membros.

E de acordo com Marshall (1996) um povo no qual a riqueza é bem distribuída e que tem altas ambições é capaz de acumular grandes riquezas sob a forma de

propriedade pública, e só as economias feitas dessa forma pelas democracias ricas constituem uma parte não desprezível dos melhores legados que uma época herda das precedentes.

A visão neoclássica percebia o desenvolvimento como um processo lento, gradual, contínuo e harmonioso. Essa visão foi rejeitada por Schumpeter, que argumentava que o crescimento do produto nacional ocorria mediante saltos, de modo repentino e desarmonioso, e que o desenvolvimento era “[...] uma mudança espontânea e descontínua nos canais do fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente.” (SCHUMPETER, 1997, p. 75).

#### **2.2.4 O Desenvolvimento Schumpeteriano**

Schumpeter escreveu sua teoria do desenvolvimento econômico no início do século XX e ao analisar os fenômenos do crescimento e do desenvolvimento, afirmou que o desenvolvimento não podia ser designado como “[...] o mero crescimento da economia, demonstrado pelo crescimento da população e da riqueza” (SCHUMPETER, 1997, p. 68).

O crescimento era considerado, por ele, como uma variação positiva da riqueza e da população, e o desenvolvimento era percebido como um conjunto de transformações disruptivas que fazem uma economia mover-se de um ponto de equilíbrio a outro, porém em um patamar mais alto, e que tem sua origem nas inovações introduzidas pelos empresários na economia.

Para Nurkse (1957) a teoria de Schumpeter defende o desenvolvimento econômico como um processo de crescimento rápido, obtido pela ação dos empresários individuais, produzindo ondas recorrentes de progresso. O papel principal dessa teoria é desempenhado pelo empresário criador, ou como ele afirma, à ação de inúmeros desses empresários e seus imitadores, realizando inovações, produzindo novas mercadorias e criando novas combinações de fatores produtivos.

Como visto, o ator principal do processo de desenvolvimento schumpeteriano é o empresário inovador, pois é ele que realiza a nova combinação dos fatores de produção, ou seja, implementa inovações que na definição de Schumpeter (1997, p. 76) podem acontecer das seguintes formas:



- Introdução de um novo bem ou de uma nova qualidade de um bem;
- Introdução de um novo método de produção, e pode consistir também em uma nova maneira de manejar comercialmente uma mercadoria;
- Abertura de um novo mercado;
- Conquista de uma nova fonte de oferta de matérias-primas ou de bens semimanufaturados;
- Estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria.

Segundo Schumpeter (1997), sem inovação a vida econômica atingiria um estado estacionário, e seu fluxo circular seguiria essencialmente os mesmos canais, ano após ano. O lucro e os juros desapareceriam, e o acúmulo de riquezas cessaria.

O empreendedor, buscando lucro com a inovação, transforma essa situação estática num processo dinâmico de desenvolvimento econômico. Esse indivíduo interrompe o fluxo circular e desvia o trabalho e a terra para o investimento. Como as economias geradas pelo fluxo circular são inadequadas, o empreendedor confia no crédito para oferecer os meios necessários ao seu empreendimento. O desenvolvimento econômico resultante surge do próprio sistema econômico, em vez de ser imposto externamente.

Heilbroner (1996) afirma que das inovações surge um fluxo de lucro que não pode ser rastreado até a contribuição do trabalho ou dos recursos dos proprietários. São novas combinações dos fatores de produção que permitem a um empresário inovador produzir as mesmas mercadorias que seus concorrentes, porém com custos menores.

O empresário inovador é denominado como o agente econômico que produz novos produtos, adota processos produtivos mais eficientes e com o auxílio do crédito bancário impulsiona o desenvolvimento, que consiste “[...] primariamente em empregar recursos diferentes de uma maneira diferente, em fazer coisas novas com eles, independentemente de que aqueles recursos cresçam ou não” (SCHUMPETER, 1997, p. 78).

Heilbroner (1996) ao descrever as ideias de Schumpeter ressalta que o empresário inovador não é um homem de negócios “normal”, que segue rotinas pré-estabelecidas. Esse indivíduo que introduz mudanças na vida econômica é um representante de outra classe ou, mais precisamente, de outro grupo, porque os

inovadores não vêm necessariamente de uma classe social específica, pois esse indivíduo pode buscar crédito para financiar suas inovações – o que possibilitaria a ascensão social.

O empresário inovador vai buscar no crédito bancário os fundos necessários para introduzir as inovações. Partindo de um estado estacionário, os empresários solicitam créditos para introduzir suas combinações inovadoras e forçam a alta dos preços dos meios de produção, isto faz com que os fatores produtivos destinados a produção de bens de consumo sejam realocados para a produção de bens de capital, reduzindo a oferta de bens de consumo e obrigando aos consumidores a poupar parte de sua renda.

A partir destes fundamentos pode se entender o processo de desenvolvimento na teoria de Schumpeter. Supõe-se uma situação de equilíbrio no estado estacionário. Alguns empreendedores se dão conta de que é possível obter lucros extraordinários com a introdução de inovações e solicitam aos bancos os créditos necessários. Quando as expectativas de obter altos lucros aumentam, os empresários inovadores são seguidos por um “enxame” de empresários, que investem recursos para imitar e produzir os bens criados pelos inovadores, isto provoca uma corrida ao crédito bancário e os gastos com investimento ativam o sistema econômico e faz surgir uma segunda onda que se sobrepõe a primeira onda de inovações, gerando a prosperidade e o aumento do nível de emprego.

À medida que as inovações se generalizam por toda a indústria, seu lucro diferencial declina e junto com ele os investimentos. Diante destas circunstâncias surge a incerteza e o risco que freiam a corrente inovadora e o processo começa a estagnar, gerando um período de recessão que é impulsionado pela queda da segunda onda de inovação. Esse movimento descendente conduz a uma depressão que leva outra vez ao equilíbrio. Esse novo ponto equilíbrio se encontra em um nível de renda nacional mais elevado que o ponto de equilíbrio anterior.

O desenvolvimento é concebido então como um processo cíclico. Levando em consideração que nesta perspectiva o desenvolvimento está umbilicalmente ligado ao progresso técnico, e que num ambiente de progresso técnico não ocorrem rendimentos decrescentes, a dimensão do desenvolvimento é ilimitado, ou seja, para Schumpeter (1997) o desenvolvimento é um processo irregular, cíclico e ilimitado.

Furtado (1951) faz uma crítica a teoria de Schumpeter ao afirmar que o conceito de “novas combinações” é a contribuição mais interessante da teoria. Porém a forma

como ela é definida é muito imprecisa, pois são novas combinações aquelas que tendem a quebrar o fluxo circular, ou seja, o equilíbrio do sistema. Como o fluxo circular é uma simples abstração, fica-se praticamente na mesma.

### 2.3 O DESENVOLVIMENTO APÓS A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

De acordo com Hirschman (1980, p. 1055) a economia do desenvolvimento nasceu no início do século XX, como uma subdisciplina da ciência econômica, enquanto várias outras ciências sociais a observavam, a certa distância, com “*escepticismo y envidia*”<sup>9</sup>. A década de 1940 e, sobretudo, a de 1950, foram testemunhas de uma notável proliferação de ideias e modelos fundamentais que dominaram o novo campo de estudo e geraram controvérsias que muito contribuíram para a sua vitalidade. Nesse período de grande efervescência, a teoria do desenvolvimento se desenvolveu muito melhor do que seu objeto de estudo – o desenvolvimento econômico das regiões mais pobres do mundo.

[...] las condiciones existentes para un crecimiento saludable de la economía del desarrollo parecerían notablemente favorables: el problema de la pobreza mundial dista mucho de haber sido resuelto, pero se han logrado y se están logrando progresos alentadores. Por lo tanto, resulta desconcertante **el florecimiento tan breve de la economía del desarrollo**. (HIRSCHMAN, 1980, p. 1056, grifo nosso).

A teoria do desenvolvimento reflexo da nova configuração política e econômica do mundo indicava uma nova realidade, mas também o seu contraponto, o subdesenvolvimento. Na visão de Guerreiro Ramos (1965, p. 30) uma sociedade subdesenvolvida “[...] é definida por um complexo geral de penúria de alimentos, de habitação, de bens e serviços de toda a espécie, penúria de recursos [...].”

A revelação dessas duas realidades não parecia ser o resultado do simples fato de haver nações pobres e nações ricas, ou extratos populacionais pobres e extratos ricos dentro de uma mesma nação, mas devido, à distância econômica existente entre os dois grupos ter aumentado muito naquele período.

---

<sup>9</sup> Ceticismo e inveja.

Outra circunstância temporal importante relacionada ao seu surgimento foi o descrédito da economia ortodoxa, fruto da depressão da década de 1930 e a:

[...] revolução keynesiana que eclodiu em 1936, como uma resposta ao fracasso do paradigma liberal, desmoralizado pela Grande Depressão de 1929 e após a Segunda Guerra Mundial como resultado das macrodecisões emanadas da conferência de *Bretton Woods*. (SPINOLA; SPINOLA, 2012, p.6).

De acordo com Hirschman (1980) o ataque realizado por Keynes, contra a ortodoxia econômica, estabeleceu o pressuposto de não havia somente uma teoria universal, válida em qualquer tempo e lugar, mas duas classes de ciência econômica. As duas classes vislumbradas por Keynes são: a tradição ortodoxa ou clássica que se aplicava ao "caso especial", onde a economia estava em pleno emprego; e um sistema muito diferente de proposições analíticas e de prescrição de políticas que se aplicava quando havia considerável desemprego de recursos humanos e materiais.

Para Hirschman (1980) as ideias do desenvolvimento propostas nas décadas de 1940 e 1950 compartilhavam dois componentes básicos do campo da ciência econômica: a aceitação da tese do benefício mútuo e a rejeição a tese da monoeconomia.

**Figura 5 – Tipos de teorias do desenvolvimento para Hirschman**

		MONOECONOMIA	
		ACEITAÇÃO	REJEIÇÃO
BENEFÍCIO MÚTUO	ACEITAÇÃO	Economia ortodoxa	Economia do Desenvolvimento
	REJEIÇÃO	Marx (?)	Teorias Neomarxistas

Fonte: Reproduzido de Hirschman (1980, p. 1057).

A tese do benefício mútuo era a aceitação de que a relação econômica existente entre os grupos de países desenvolvidos e subdesenvolvidos podiam ser conformadas, de tal modo, que ambos os grupos seriam beneficiados. A tese da monoeconomia tinha a concepção de que os países subdesenvolvidos são um grupo

distinto dos países industriais avançados, devido às características específicas que lhe são comuns.

Para Hirschman (1980) as duas afirmações podiam ser aceitas ou rejeitadas e, conseqüentemente, há várias outras combinações, conforme demonstrado na Figura 5, que tipificam, de modo simples, em quatro tipos as teorias do desenvolvimento: a Economia ortodoxa, que acredita na universalidade da ciência econômica e nas vantagens do benefício mútuo; as Teorias neomarxistas, que rejeitam as duas teses; a Teoria marxista, que aceita a monoeconomia e rejeita a tese do benefício mútuo; e a economia do desenvolvimento, que rejeita a universalidade da ciência econômica, entretanto aceita a tese do benefício mútuo.

Esta pesquisa não analisará todas as tipologias, pois se concentra na economia do desenvolvimento e de acordo com Hirschman (1980), a teoria da economia do desenvolvimento é o resultado da combinação de diferentes correntes ideológicas e o que a priori parecia improvável, mostrou-se extremamente produtiva, mas também criou alguns problemas para esta vertente da ciência econômica, pois devido a sua composição ideológica heterogênea, essa nova vertente foi alimentada de tensões que na primeira oportunidade lhe seriam destrutivas, além disso, já nasceu sobrecarregada com esperanças e ambições exageradas, em razão do momento histórico já descrito.

O que foi preconizado por Hirschman (1980) de certa forma ocorreu nas décadas seguintes, pois como afirma Fiori (2011) a hegemonia do pensamento desenvolvimentista se iniciou na década de 1930, consolidou-se na década de 1950, passou por uma autocrítica na década de 1960, e perdeu seu vigor intelectual na década de 1980.

Entre as décadas de 1950 e 1960 vários teóricos se debruçaram sobre a questão do subdesenvolvimento e buscaram desenvolver teorias para rompê-lo. Perroux com sua teoria dos polos de crescimento foi um deles, porém se destacam também as ideias defendidas na teoria dos círculos viciosos da pobreza de Nurkse (1957), influenciada fundamentalmente pelo conceito de “crescimento equilibrado”, presente no modelo de Harrod-Domar, à crítica a noção de crescimento equilibrado fornecida por Myrdal (1968), baseada na “causação circular e acumulativa”, e por Hirschman (1961) baseada no “crescimento desequilibrado”.

### 2.3.1 Os Polos de Crescimento de Perroux

O economista francês, Perroux concebeu na década de 1950 a teoria dos polos de crescimento. Suas ideias se desenvolveram como uma crítica radical à ortodoxia econômica de sua época e às ideias econômicas neoclássicas. Ele elaborou nas suas abordagens teóricas, um conceito próprio de espaço econômico e construiu o conceito de polos de crescimento, elemento de reconhecida importância para a análise econômica regional, além de realizar aportes ao estudo dos problemas relacionados ao desenvolvimento e ao subdesenvolvimento (CORREA, 2000).

De acordo com Correa (2000) muitos anos antes da segunda guerra mundial, Perroux já era um teórico reconhecido por suas pesquisas sobre lucro, capitalismo, dinâmica econômica, corporações e reforma agrária entre outros estudos. Em seus estudos sobre o desenvolvimento econômico admitia como fato consumado, que o progresso econômico não se manifesta de forma homogênea no espaço, e sim em pontos ou polos onde forças poderosas promovem a concentração espacial do crescimento econômico.

Analizou a forma desequilibrada pela qual surgem e se propagam espacialmente os processos de crescimento econômico e adotou o termo *pôle de croissance* ou polo de crescimento para se referir à constatação de que o crescimento não surge em toda parte ao mesmo tempo, mas sim em determinados pontos.

O fato, rude mais verdadeiro, é o seguinte: o crescimento não aparece simultaneamente em toda parte. Ao contrário, manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia. (PERROUX, 1977, p. 146).

François Perroux foi aluno de Schumpeter em Viena e traduziu várias obras dele para o francês, se constituindo como um dos seus principais divulgadores na academia francesa. Destarte, observa-se em diversos momentos a influência das ideias de Schumpeter na teoria dos polos de crescimento. Partindo das proposições expostas por Schumpeter, em relação ao papel desempenhado pelas inovações na dinâmica do desenvolvimento, Perroux propôs-se a explorar as relações que se estabeleceriam entre empresas que denominava de motrizes – que têm a propriedade

de aumentar as vendas e as compras de serviços de outras – e as movidas – que têm suas vendas aumentadas em função das empresas motrizes.

Segundo Correa (2000) para elaborar a teoria dos polos de crescimento, Perroux primeiro contestou o conceito de espaço euclidiano utilizado nas análises econômicas da época, e construiu seu próprio conceito de espaço econômico, um espaço econômico abstrato em que o “[...] espaço da economia nacional não é o território da nação, vai além dele acompanhando as relações e interesses dos grupos e empresas que a compõem e nesse sentido podem ser dominantes ou dominados [...] e normalmente são incompatíveis entre si” (CORREA, 2000, p. 1094, tradução nossa).

Perroux (1961, p. 122) classificou os espaços econômicos em três diferentes tipos:

- Os espaços definidos por estrutura homogênea;
- Os espaços definidos como campo de forças;
- Os espaços definidos como conteúdo de planos.

O espaço definido por estrutura homogênea corresponde ao espaço contíguo onde as empresas se agrupam de acordo com estruturas de produção similares. No espaço econômico definido como conteúdo de planos, as empresas definem suas localizações em relação aos fornecedores de matéria-prima, mão-de-obra, capitais ou em relação aos compradores intermediários ou finais de seus produtos ou serviços.

Para Tolosa (1972), o tipo de espaço econômico definido como campo de forças, e denominado de espaço polarizado, sendo o principal, pois consiste em espaços econômicos (polos ou pontos focais) de onde emanam forças de atração e dispersão (centrípetas e centrífugas) que se originam devido às concentrações de empresas e populações que estimulam a produção. “Em síntese, os três tipos de espaço definem-se como um complexo de relações econômicas não localizadas, ficando o aspecto geográfico relegado a um segundo plano de interesse” (TOLOSA 1972, p.195).

Essa relação de forças perpassa pela empresa, atraindo ou expulsando elementos econômicos, mediante isto, determina-se uma área de influência econômica, que se sobrepõe a influência geográfica. Este arranjo, em torno de um centro, se bem-sucedido, é denominado de polo de crescimento.

O polo de crescimento é concebido por Perroux (1977) no espaço econômico abstrato<sup>10</sup> e não em um espaço geográfico e pressupõe a existência de uma empresa motriz. A empresa motriz deve gerar impulsos para as empresas a jusante, ter elevada capacidade para inovar, pertencer a um segmento de empresas de rápido crescimento, ou seja, a empresa motriz deve ser uma indústria moderna capaz de operar em um nível tecnológico avançado e difundir inovações através de suas relações interindustriais.

A inovação introduz variáveis diferentes e (ou) suplementares, no horizonte econômico e nos projetos dos agentes e grupos de agentes dinâmicos: tem um efeito 'desestabilizante'. A inovação bem sucedida, graças a alguns agentes, constitui exemplo para outros e suscita imitações, que são elas próprias criativas. (PERROUX, 1977, p. 151).

Essas características, segundo Perroux (1977), asseguram a empresa motriz um crescimento mais rápido do que o conjunto da economia e uma elevada capacidade de alavancar outros setores produtivos.

De acordo com Perroux (1961) os modelos de desenvolvimento dos países demonstram uma tendência de concentração e expansão em alguns pontos ou regiões, ficando em segundo plano regiões com menor dinamismo, que não conseguem acompanhar o desenvolvimento alcançado pelas demais, geralmente isso leva a um processo de desigualdades regionais e ao distanciamento econômico e social.

Como já descrito, a teoria dos polos crescimento tem como ponto central a ideia da força motora, e parte do pressuposto que a implantação de uma empresa motriz em uma região de crescimento retardado ocasiona efeitos positivos a região que a recebe. À proporção que esses efeitos positivos se concentram, a empresa motriz se torna um propulsor da economia. Porém, o desenvolvimento econômico da região dependerá da qualidade e do nível dos efeitos proporcionados por ela.

Associado à teoria dos polos de crescimento tem-se o conceito de complexo de indústrias<sup>11</sup>, que na análise de Perroux privilegiava três elementos: a indústria-chave; o regime não concorrencial do complexo; e a aglomeração territorial. O

---

<sup>10</sup> Segundo Moncayo Jiménez (2001), a ideia exposta por Perroux em 1955, foi transportada em termos gerais para o espaço geográfico por Boudeville em 1968, com o argumento de que as indústrias e os projetos dinâmicos se aglomeram em uma área determinada e tem efeitos "*spillovers*" sobre o entorno e sobre o conjunto da economia.

<sup>11</sup> Segundo Spinola (2003) um complexo industrial é o conjunto de unidades manufatureiras localizado em determinado espaço geográfico, planejado com base em uma estrutura física comum, criado em torno de uma indústria principal denominada também de unidade medular ou foco do complexo. Essas unidades estão ligadas entre si por importantes relações tecnológicas e econômicas.



complexo entendido no sentido de um conjunto organizado de empresas em volta de um núcleo de indústrias, com grande força propulsora e elevada capacidade para transmitir impulsos de crescimento através de ligações a montante e a jusante. Os efeitos propulsores estabelecem-se através de relações interindustriais a montante (*backward linkages*) ou a jusante (*forward linkages*).

Em um polo industrial, territorialmente aglomerado e em crescimento, as atividades econômicas têm seus efeitos intensificados, devido à proximidade e aos contatos humanos. “O pólo industrial complexo, geograficamente aglomerado, modifica o seu meio geográfico imediato e, se for poderoso, a estrutura inteira da economia nacional em que estiver situado” (PERROUX, 1977, p. 154).

Perroux (1977) alertou, ainda que de forma indireta, para o risco que corre uma região dependente de um polo, pois, mudanças nas técnicas produtivas, nas relações comerciais entre polos maiores e questões políticas, podem favorecer ou desfavorecer os polos territorialmente aglomerados.

Quando começa o declínio do pólo, se fazem sentir as conseqüências das concentrações humanas e de capitais fixos e fixados e da rigidez das instalações e das estruturas que haviam acompanhado o desenvolvimento desse pólo. O pólo, até então, fonte de prosperidade e de crescimento, passa a ser um centro de estagnação. (PERROUX, 1977, p. 155).

O polo sendo uma aglomeração de empresas com influência regional, muitas vezes é considerado como unidade de interesse geral, não só pelas empresas e pelos trabalhadores, mas também pelos poderes públicos locais que defendem os interesses do polo e dos trabalhadores locais, pois o destino econômico da região está entrelaçado ao destino do polo.

Os polos de crescimento e a sua aparente operacionalidade através do conceito de complexo de indústrias induziram os planejadores regionais a utilizarem os seus conceitos, a partir da década de 1960, para tentar estancar seculares processos de estagnação econômica e combater as desigualdades regionais através da implantação de “polos de desenvolvimento”.

### **2.3.2 Os Círculos Viciosos da Pobreza**

A questão de entender por que os países pobres tem permanecido pobres e o estudo de como romper a cadeia dos “círculos viciosos” e com o estado de equilíbrio

do subdesenvolvimento, e como criar “círculos virtuosos” para alcançar o desenvolvimento foi, na década de 1950, objeto de estudo de vários pensadores econômicos dentre eles Nurkse e Myrdal.

Dos círculos viciosos, Nurkse (1957) enfatizou o estudo do círculo vicioso da pobreza que implicaria numa constelação circular de forças, com tendência a agir e reagir interdependente, de modo a conservar um país pobre em estado de estagnação e pobreza:

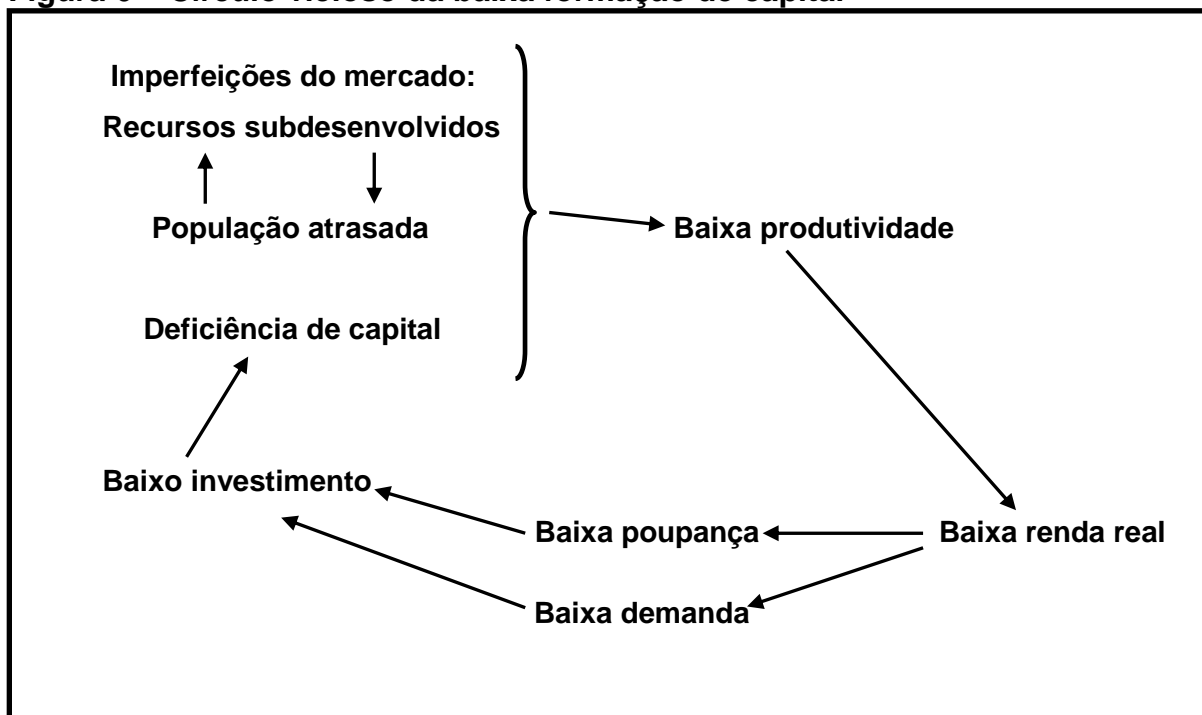
Não é difícil de imaginar exemplos típicos destas constelações circulares: um homem pobre não tem o bastante para comer; sendo subalimentado, sua saúde é fraca; sendo fisicamente fraco, sua capacidade de trabalho é baixa, o que significa que ele é pobre, o que, por sua vez, quer dizer que não tem o bastante para comer; e assim por diante. (NURKSE, 1957, p.7).

Visão corroborada por Myrdal (1968, p. 31) quando afirma que “Era claro [...] que a pobreza e a doença formavam um círculo vicioso. Homens e mulheres eram doentes porque eram pobres; tornaram-se mais pobres porque eram doentes e mais doentes porque eram mais pobres.”

Um axioma desses quando aplicado a um país pode ser resumido na famosa proposição truística que: “um país é pobre porque é pobre”.(NURKSE, 1957; MYRDAL, 1968). Situação a qual Myrdal (1968) fez um contraponto ao afirmar que, uma relação circular entre menos pobreza, mais alimento, melhor saúde e mais capacidade de trabalho, manteria um processo circular acumulativo em ascensão, ao invés de descensão. Myrdal (1968) enfatizou ainda, que o processo circular acumulativo tanto pode operar na direção da descensão (negativa) ou da ascensão (positiva), e se não for controlado, provocará desigualdades regionais crescentes.

Dos círculos viciosos, Nurkse (1957) analisou que os mais importantes, provavelmente, são aqueles que tornam difícil a formação e a acumulação de capital nos países economicamente atrasados. Um círculo vicioso pode ser definido como uma situação em que diversos fatores estão tão interconectados que em conjunto tendem a produzir um estado de estagnação do qual é muito difícil sair. Na Figura 6, pode se observar um círculo vicioso com pouca sobra de excedente para a formação de capital.

**Figura 6 – Círculo vicioso da baixa formação de capital**



Fonte: Adaptado de Baldwin e Meier (1968, p. 411).

Para Nurkse (1957) existem nos países economicamente atrasados dois lados no problema de formação de capital: o lado da procura e o lado da oferta. A procura por capital é controlada pelos estímulos para investir e a oferta de capital é controlada pela propensão e capacidade para poupar. Afirmava, ainda que em países pobres, existe uma relação circular nos dois lados do problema.

No lado da oferta, tem-se baixa capacidade de poupar, consequência do baixo nível da renda real. Porém a baixa renda real é resultante da baixa produtividade que, por sua vez, é reflexo, em parte, da deficiência de capital. A falta de capital é resultado da pequena capacidade de poupar e, assim, o círculo se completa.

No lado da procura, a propensão ao investimento é baixa, devido ao baixo poder de compra da população, que se deve à baixa renda real que, por sua vez, é decorrente da baixa produtividade. O baixo nível de produtividade, no entanto, é resultado do pequeno volume de capital utilizado na produção, que, por sua vez, é causado pela baixa propensão a investir.

Para Nurkse (1957) o ponto comum entre os dois círculos é o baixo nível de renda, reflexo da baixa produtividade. Entretanto, chamou a atenção para o fato de que a formação de capital e as relações circulares não são os únicos responsáveis por manter um país pobre. Há outros motivos que também podem contribuir para

manutenção do subdesenvolvimento, como a escassez de água, de recursos minerais ou de terras férteis.

Nurkse (1957) observou que o tamanho do mercado se constitui como limitador do estímulo para investir e enfatizou que o tamanho do mercado é definido pelo nível de produtividade, que está ligado, em grande medida, ao uso racional do capital. Entretanto, o uso racional do capital pode ser restringido pelo pequeno tamanho do mercado. E sem aplicação de capital, não há como sair do subdesenvolvimento ou iniciar um progresso econômico.

Percebe-se, na tese dos círculos viciosos, um conjunto de circunstâncias que tendem a conservar qualquer economia atrasada numa condição estacionária, num estado de “equilíbrio subdesenvolvido”, pois: “O progresso econômico não se realiza de modo espontâneo ou automático. É evidente, ao contrário, que dentro do sistema se encontram forças automáticas, as quais tendem a fixá-las em determinado nível.” (NURKSE, 1957, p. 14).

Nurkse (1957) afirmava que as nações não devem aceitar o subdesenvolvimento como sendo inexorável, e devem buscar romper com a estagnação e com o círculo vicioso do subdesenvolvimento, através do crescimento equilibrado e da industrialização.

O modelo de crescimento equilibrado proposto Rosenstein-Rodan, em 1943, para a industrialização, consiste na realização de um conjunto de investimentos em uma variada gama de indústrias, que promoveria um grande impulso (*big push*) na economia. A estratégia de crescimento equilibrado entre oferta e demanda parte da proposição de que empresas não viáveis individualmente podem se transformar em viáveis, quando implantadas em conjunto com outras empresas, ou seja, um projeto individual pode fracassar por insuficiência de demanda, porém quando vários projetos são implantados simultaneamente a expansão da renda e do emprego criaria simultaneamente o mercado necessário (SOUZA, 1999).

Para um crescimento equilibrado, Nurkse (1957) propôs a aplicação de capital, de modo planejado, em numerosas e diferentes indústrias, o que permitiria uma ampliação geral do mercado e um melhor aproveitamento, em benefício do desenvolvimento e da renda e capital a serem gerados e acumulados. Indicando que em países com baixo nível de renda, as forças que podem romper com a estagnação econômica devem ser deliberadamente organizadas por meio de um planejamento central. As inversões reais podem ser feitas por organizações privadas, entretanto o

Estado deve implementar poupanças compulsórias e coordenar os investimentos com o objetivo de alcançar o desenvolvimento.

De acordo com Brue (2006) nos países pobres e países emergentes de hoje, o crescimento equilibrado oferece um caminho possível para o progresso econômico. O problema desse método é que ele requer grande volume de capital, que esses países têm dificuldade em obter. Outra opção que tem sido proposta e implementada em alguns países é promover o crescimento com a substituição da importação. Se um país já está importando produtos manufaturados, ele pode impor barreiras para a importação e assumir a produção desses produtos internamente sem necessitar de crescimento equilibrado. Outra opção é encorajar investimentos estrangeiros diretos de modo a aumentar as ações de capital disponíveis para uso por trabalhadores domésticos.

### **2.3.3 O Princípio da Causação Circular Acumulativa**

Myrdal (1968) também observou a existência de um círculo vicioso do atraso e da pobreza, e que ele poderia ser interrompido pela realização planejada de reformas econômicas, porém não concordava com a ideia do crescimento equilibrado. Em seu livro “Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas”, publicado em 1956, apresenta o princípio da causação circular e acumulativa, e demonstra que as forças do mercado entregues ao seu livre jogo agravam as desigualdades internacionais e as desigualdades internas nos países pobres e cita um versículo bíblico como senso comum: “Pois a quem tem, mais será dado, e terá em grande quantidade. Mas a quem não tem, até o que tem lhe será tirado.” (MATEUS, XXV, 29). Deste modo, ao invés da realização de um crescimento equilibrado, o que constantemente se evidencia no jogo das forças econômicas é a emergência de um crescimento desequilibrado.

Neste livro evidencia as enormes e sempre crescentes desigualdades econômicas, existentes entre os países de alto desenvolvimento econômico, caracterizados pela industrialização, com elevados níveis de renda *per capita*, investimento e integração nacional; e os países atrasados, caracterizados por baixos níveis de renda *per capita* e baixos índices de crescimento. Além disso, destaca que há desigualdades no interior dos próprios países, existindo dentro dos países desenvolvidos regiões estagnadas e nos países subdesenvolvidos regiões prósperas.

Myrdal (1968), em consonância com o pensamento de Hirschman (1980), afirmava que na teoria econômica única e básica não haviam instrumentos adequados para resolver os problemas das desigualdades internacionais e intraregionais, pois o pressuposto do equilíbrio estável não era suficiente para elucidar a complexidade do sistema econômico.

O equilíbrio estável é uma dessas premissas irrealistas. Em sua forma menos complicada, envolve as noções de que toda perturbação provoca reação dentro do sistema, dirigida no sentido de restaurar novo estado de equilíbrio, e a ação e a reação devem ocorrer no mesmo e único espaço-tempo. (MYRDAL, 1968, p. 27).

Desse modo, desenvolveu o princípio da causalidade circular e acumulativa para analisar a dinâmica econômica, onde o sistema econômico é instável e desequilibrado. Para isso se utilizou do conceito de círculo vicioso para esclarecer como um processo se transforma em circular e acumulativo, no qual um fato negativo pode ser ao mesmo tempo causa e efeito de outros fatos negativos: “O conceito envolve, naturalmente, uma constelação circular de forças, que tendem a agir e a reagir interdependentemente, de sorte a manter um país pobre em estado de pobreza” (MYRDAL, 1968, p. 32).

O processo circular e acumulativo pode acontecer nas duas direções, positiva (ascensão) e negativa (descensão), e o mesmo, quando não controlado tende a aumentar as desigualdades entre as regiões. Myrdal (1968) defendeu a ideia de que o princípio da causalidade circular acumulativa reflete de forma mais adequada as mudanças ocorridas na sociedade quando comparado com o pressuposto do equilíbrio estável, pois as forças econômicas não tendem, de forma automática, a um ponto de equilíbrio estável no sistema social:

Meu ponto de partida, formulado inicialmente em termos negativos, é a asserção de que a noção de equilíbrio estável é normalmente uma falsa analogia que se estabelece quando se formula a teoria que visa a explicar a mudança no sistema social. O que está errado, ao se aplicar a hipótese do equilíbrio estável à realidade social, é a própria idéia de que o processo social tende a uma posição que se possa descrever como estado de equilíbrio entre forças. [...] A posição de equilíbrio assim estabelecida não é, pois, o resultado natural do jogo de forças do sistema. A posição, além disso, é instável. Qualquer nova mudança exógena iniciará, por sua vez, um processo acumulativo, que se moverá a partir dessa posição, em direção de posterior mudança. Por outro lado, é possível atingir posição estável mediante interferências políticas planejadas e aplicadas com a intenção de sustar o movimento. Ora, isto é claramente o contrário de uma tendência natural para o equilíbrio inerente ao sistema. (MYRDAL, 1968, p. 33-34).

Advogou que apesar da tendência ao desequilíbrio dos sistemas econômicos, uma posição estável pode ser alcançada, mesmo que por um curto período de tempo, se houver a ação de forças exógenas no sentido da estabilidade. Esse papel seria desempenhado pela intervenção pública do Estado, que agiria no intuito de impedir a continuidade desta tendência, por meio do planejamento e coordenação dos investimentos em setores capazes de desencadear efeitos positivos para o desenvolvimento econômico, ou seja, efeitos propulsores (*spread effects*).

Para isso, Myrdal (1968) destacou a importância dos Estados nacionais, pois: “Desde que começaram a existir, em épocas distantes, os Estados nacionais se apoiaram em parte nas aspirações populares e, por isso, quase sempre tomavam certas medidas contra a tendência a desigualdade regional.” (MYRDAL, 1968, p. 62). As intervenções públicas poderiam então equilibrar as tendências do sistema de causação circular acumulativa, reduzindo as desigualdades entre as regiões, pois como afirma Hirschman (1961, p. 285) “a maneira mais óbvia pela qual a política econômica afeta os índices de desenvolvimento de diferentes partes de um país é através da dotação regional das verbas de investimento público”.

Este pressuposto também seria apropriado para mudanças iniciais positivas, o que é chamado por Hirschman (1961, p. 152) de “decisões de investimento induzido” e poderia se traduzir na implantação de uma nova indústria, que geraria renda, postos de trabalho e demanda por bens e serviços, elevando a atratividade local e a possibilidade de desenvolver novas atividades, aumentar a poupança e o investimento (economias externas). Bem como, no investimento em capital social fixo (infraestrutura de transportes, energia, educação, etc.).

A implantação de uma nova indústria desencadearia uma série de efeitos positivos sobre outras indústrias e para definir se ela deve, ou não, ser implantada, Hirschman (1961) analisou essa questão pela perspectiva do efeito total, ou seja, o volume da produção líquida das novas indústrias que viessem a ser criadas e pela probabilidade de que essas indústrias sejam realmente criadas:

O efeito total poderia ser avaliado pela soma dos produtos desses dois elementos; por outra forma se o estabelecimento da indústria  $W$  pode levar, através de efeitos em cadeia, à instalação de  $n$  indústrias adicionais com produções líquidas iguais a  $X_i$  ( $i = 1, 2 \dots n$ ) e se a probabilidade de cada uma destas indústrias realmente surgir, em consequência da criação da indústria  $W$ , for  $p_i$  ( $i = 1, 2 \dots n$ ), então, o efeito em cadeia total da indústria  $W$  é igual a

$\sum_1^n x_i p_i$ . Podem-se interpretar as possibilidades pela medida da força do estímulo instituído. (HIRSCHMAN, 1961, p. 156).

Myrdal (1968) não tinha uma visão positiva sobre a tendência à aglomeração geográfica das atividades econômicas, pois se as forças de mercado não estiverem reguladas por um planejamento centralizado, as indústrias e as outras atividades econômicas, tendem a se fixar em determinadas regiões, ficando o restante do país estagnado.

A questão das desigualdades transforma-se então em um problema de taxas diferentes de desenvolvimento, entre regiões de um mesmo país, pois como Hirschman (1961) afirmava:

[...] podemos admitir, como fato consumado, que o progresso econômico não se manifeste em toda parte ao mesmo tempo e que, uma vez que ele surja, forças poderosas promovam a concentração espacial do desenvolvimento, em volta dos pontos originários iniciais. (HIRSCHMAN, 1961, p. 275).

A origem deste processo estaria no fato da capacidade atual de polarização de um lugar residir em um fato histórico aleatório e fortuito, ou seja, ter se iniciado com sucesso ali e não em outros lugares, onde poderia da mesma forma ter iniciado com igual ou maior sucesso.

[...] isto é, ter-se iniciado ali com êxito um movimento, e não em vários outros lugares, onde podia do mesmo modo ter começado com igual ou maior êxito. Daí por diante, as economias internas e externas sempre crescentes fortificaram e mantiveram seu crescimento contínuo às expensas de outras localidades e regiões, onde, ao contrário, a estagnação ou a regressão relativa se tornou a norma. (MYRDAL, 1968, p. 52).

Dessa forma, os fluxos do trabalho, do capital e dos bens e serviços não equalizariam sozinhos as tendências de concentração regional. Na verdade eles compõem os meios pelos quais o processo acumulativo evolui entre as regiões desenvolvidas e as subdesenvolvidas. Nas palavras de Myrdal (1968, p.53): “Em geral, seus efeitos são positivos nas primeiras e negativos nas últimas.”. Ou seja, a expansão de uma região gera efeitos regressivos (*backwash effects*) nas demais, elevando as desigualdades regionais através da migração seletiva, dos fluxos de capital (vazamento econômicos) e do livre comércio a favor das regiões mais prósperas e desenvolvidas.



Observa-se, ainda, que o processo de causalção circular acumulativo pode ser iniciado por vários fatores que não são levados em consideração na análise das forças econômicas, como a infraestrutura de transportes, a qualidade da educação e do sistema de saúde pública, etc. Assim, todas as transformações adversas originadas exogenamente à região, sejam de natureza econômica ou não, são definidas como *backwash effects* por Myrdal (1968).

#### **2.3.4 O Desenvolvimento por Estágios**

A concepção do desenvolvimento como um processo alcançado por estágios goza de grande tradição na história do pensamento econômico sobre o desenvolvimento. Smith (1996, v.2) empregou a divisão em quatro estágios sociais que se iniciavam com a caça - estágio mais baixo e mais primitivo da sociedade, e sequenciava com o pastoral, agrícola, comercial/manufatura. Entretanto, Baldwin e Meier (1968, p.196) salientam que a ideia de estágios seduziu, mais marcadamente, os autores alemães, entre eles List (1844), Hildebrand (1864) e Bücher (1893).

List (1983, p.125) acreditava que o desenvolvimento econômico dos países passava por estágios, sendo eles escalonados progressivamente em: barbárie inicial, estágio pastoril, estágio agrícola, estágio agromanufatureiro e, finalmente, o estágio agromanufatureiro/comercial. Para ele, a história industrial dos países demonstra que a transição do estado de barbárie para o estado pastoril, deste para o agrícola e do agrícola para as fases iniciais da manufatura e da navegação, se efetuam com maior velocidade e com mais vantagens mediante o livre comércio com cidades e países mais evoluídos, entretanto, a mesma história demonstra, que só se pode alcançar uma indústria manufatureira perfeitamente desenvolvida e um comércio exterior em larga escala, por meio da intervenção do Estado.

Afirmava ainda, com base na análise histórica, que as nações providas pela natureza dos recursos necessários para atingir o mais alto grau de riqueza e poder, podem e devem, sem comprometer seus objetivos, modificar seus sistemas de economia de acordo com o estágio de seu progresso e prescrevia: no primeiro estágio, adotar livre comércio com nações mais evoluídas como meio de sair de um estado de barbárie e para fazer progresso na agricultura; no segundo estágio, promover o crescimento das manufaturas, da pesca, da navegação e do comércio exterior, adotar restrições ao comércio; e no último estágio, após atingir o mais alto grau de riqueza e

poder, retornar gradualmente ao princípio do comércio livre e da concorrência sem reservas, tanto no mercado interno como no mercado internacional, de modo que seus agricultores, comerciantes e industriais não se tornem indolentes e sejam estimulados a conservar a posição que alcançaram.

Segundo List (1983) uma nação puramente agrícola jamais conseguirá desenvolver notavelmente seu próprio comércio exterior, seus meios de transporte interno, sua navegação internacional, aumentar sua população e, na devida proporção, o seu bem-estar, ou fazer progresso notável em seu desenvolvimento moral, intelectual, social e político.

Esse autor cita como exemplo a experiência que viveu nos Estados Unidos entre 1825 e 1830:

Ali se pode observar como regiões selvagens se transformam em Estados ricos e poderosos; e o progresso, que exige séculos na Europa, ali acontece à vista de todos; ou seja: pode-se observar como se passa da condição de caçador para a de criador de gado, e desta para a agricultura, e desta para a indústria e o comércio. Ali se pode ver como as rendas aumentam gradualmente, do nada até atingir lucros extraordinários. (LIST, 1983, p.5).

List (1983) afirmava que a história também fornece exemplos de nações que sucumbiram porque não souberam como resolver em tempo, a missão de garantir a sua independência intelectual, econômica e política, estabelecendo manufaturas próprias e um sistema industrial e comercial vigoroso.

Baldwin e Meier (1968) afirmam que Hildebrandt concentrou-se em uma sequência específica de relações de intercâmbio: economia natural (troca direta de produto por produto), economia monetária (troca monetária onde a moeda funciona como intermediário geral das trocas) e economia creditícia (onde ganha importância as vendas a crédito e o empréstimo de dinheiro); e que Bücher tomou o campo das transações econômicas como critério do estágio do desenvolvimento econômico: economia doméstica independente (produção para uso próprio, ausência de intercâmbio e reduzida sucessivamente à família, tribo, domínio senhorial e feudal – confinada a um âmbito territorial bastante restrito), economia da cidade (produção por encomenda, intercâmbio direto de produtos entre os produtores e baseada na atividade artesanal das cidades e nas trocas destas com as populações rurais circundantes), e economia nacional (produção por atacado, ampla circulação de bens, resultante do desenvolvimento das relações de troca entre os vários núcleos urbanos).

Segundo Baldwin e Meier (1968) Colin Clark o pioneiro no uso do Produto Nacional Bruto<sup>12</sup> (PNB) como base de estudos da economia das nações, afirmava que conforme um país se desenvolve, declina a proporção de sua população ativa engajada na produção primária (agricultura, extrativismo e pesca), a proporção terciária de produção (comércio, transportes e serviços) aumenta, e a proporção ocupada na produção secundária (manufaturas, mineração, construção civil) se eleva a um máximo e então começa a diminuir – indicando, por conseguinte, que cada nação atinge um estágio de máxima industrialização além do qual a indústria começa a declinar em relação à produção terciária.

No entanto, foi com Rostow, professor americano de história econômica, que a teoria das etapas do desenvolvimento alcançou seu momento mais radical e também mais disseminado, com a publicação, em 1959, de sua obra, “As etapas do crescimento econômico: um manifesto não comunista”.

Rostow (1978) propôs um modelo de desenvolvimento econômico estruturado em etapas, que deveriam ser ultrapassadas pelas sociedades subdesenvolvidas, para conseguir atingir o pleno desenvolvimento econômico. O processo de desenvolvimento econômico seria uma sucessão de cinco etapas, nas quais se enquadrariam todas as sociedades – em termos de suas dimensões econômicas –, ou seja, pelas quais os países deveriam passar para alcançar o desenvolvimento: a sociedade tradicional; as condições para o arranco; o arranco; a marcha para a maturidade; e, por fim, a era do consumo em massa. (ROSTOW, 1978, p. 16).

A sociedade tradicional seria aquela cuja estrutura se expande dentro de funções de produção limitadas, baseadas em tecnologia e métodos de produção ultrapassados. O ponto central da sociedade tradicional é a existência de um teto no nível alcançável do volume de produção *per capita*. Devido a limitação de sua produtividade, uma sociedade que se encontra nesse estágio dedica uma porção elevada de seus recursos à atividade agrícola de subsistência, originando uma estrutura social hierarquizada, com âmbito relativamente reduzido.

A segunda etapa do desenvolvimento seria uma etapa de transição entre a sociedade tradicional e o arranco. Esta etapa se refere ao período de tempo que uma sociedade leva para se transformar e poder “[...] explorar os frutos da ciência moderna,

---

<sup>12</sup> O PNB é o valor de mercado de todos os bens e serviços finais produzidos por residentes de uma nação, sem importar onde se localizem. A diferença principal entre o PIB e o PNB é a renda líquida enviada ou recebida do exterior.

para afastar os rendimentos decrescentes e, assim, desfrutar as bênçãos e opções abertas pela acumulação dos juros compostos” (ROSTOW, 1978, p. 18).

De acordo com Rostow (1978) geralmente na história moderna o estágio das pré-condições não surgem endogenamente, mas advindos de um investimento exógeno de “sociedades mais adiantadas”. Essas inversões abalariam a sociedade tradicional e iniciariam ou acelerariam seu esfacelamento, entretanto, elas também põem em movimento ideias e sentimentos que podem originar um processo de modernização para a sociedade tradicional erigida a partir da antiga cultura.

Dissemina-se a ideia de que não só é possível o progresso econômico, mas também que ele é condição indispensável para outra finalidade considerada benéfica: seja ela a dignidade nacional, o lucro privado, o bem-estar geral, ou uma vida melhor para os filhos. A educação, pelo menos para alguns, amplia-se e modifica-se a fim de atender às necessidades da moderna atividade econômica. Aparecem novos tipos de homens de empresa – na economia privada, no governo ou em ambos – dispostos a mobilizar a economia ou a correr riscos visando ao lucro ou à modernização. (ROSTOW, 1978, p. 19).

A criação das precondições para o arranco seria, em grande parte, uma questão de construir o capital social básico – infraestrutura física de transportes – e de buscar um arranjo econômico em que seja realizada a conversão da agricultura para o comércio e a indústria de modo vantajoso.

O arranco, seria a etapa do modelo rostowiano em que as antigas obstruções e resistências ao desenvolvimento regular são superadas. As forças que contribuem para o progresso econômico, e que já haviam dado lugar a surtos e espaços de atividade moderna, expandem-se e conseguem se tornar hegemônicas na sociedade. O desenvolvimento passa a ser a situação normal da sociedade.

De acordo com Rostow (1978) o início do arranco geralmente é atribuído a um determinado estímulo bem definido. Esse estímulo pode ser uma revolução política que afete diretamente o equilíbrio do poder social e dos valores reais, o caráter das instituições econômicas, a distribuição da renda, o padrão dos gastos com investimentos. Pode originar-se de uma inovação tecnológica, que impulsionaria uma cadeia de expansão secundária em setores modernos e que exerceria poderosos efeitos nas economias externas que a sociedade aproveita. Pode ser um ambiente internacional favorável ou uma elevação abrupta dos preços dos produtos exportados, bem como pode ser uma importação de capital.

Numa perspectiva tradicional de encarar o desenvolvimento econômico, Rostow (1978, p. 77) definiu o arranco como “uma revolução industrial, ligada diretamente a modificações radicais nos métodos de produção e exercendo efeitos decisivos num período de tempo relativamente curto”. Entretanto, ressaltou que o que importa não é o estímulo, mas o fato de o progresso anterior da sociedade ou de uma economia ter se convertido em uma reação positiva, prolongada e suscetível de fortalecer-se a si mesma em relação ao estímulo.

A quarta etapa seria a marcha para a maturidade. A maturidade econômica sendo definida como:

[...] a etapa em que a economia demonstra capacidade de avançar para além das indústrias que inicialmente lhe impeliram o arranco e para absorver e aplicar eficazmente num campo bem amplo de seus recursos – se não todos eles – os frutos mais adiantados de tecnologia (então) moderna. Esta é a etapa em que a economia demonstra que possui as aptidões técnicas e organizacionais para produzir não tudo, mas qualquer coisa que decida produzir. (ROSTOW, 1978, p. 22-23).

E historicamente, segundo Rostow (1978) a sociedade alcança a maturidade depois de mais ou menos 60 anos após o arranco. A quinta e última etapa seria a era do consumo em massa, onde os principais setores da economia se transferem para a produção de bens de consumo duráveis e de serviços. Nesta etapa a renda *per capita* cresce a ponto de ultrapassar as necessidades consideradas como mínimas de alimentação, habitação e vestuário, e a divisão entre trabalhadores urbanos e rurais pende para os urbanos, aumenta o número de trabalhadores em escritórios e de operários especializados ávidos por adquirir bens que aumentem o seu bem-estar. A sociedade pende para a utilização dos recursos em ações de assistência social ou o Estado do Bem-Estar (*welfare state*).

Baran e Hobsbawm (1963, p. 285) sintetizaram as ideias de Rostow em três proposições. Em primeiro lugar, que o problema do crescimento é de natureza histórica e deve ser considerada dentro de um sistema de sucessão dos períodos históricos. A segunda destaca o fato de que o crescimento econômico não é contínuo, e sim um processo descontínuo e lógico que depende de uma súbita transformação revolucionária, ou seja, de um impulso inicial para iniciar o crescimento sustentado. A terceira proposição destaca um aspecto particular desta descontinuidade do crescimento econômico: o fato de que ele não avança através de um desenvolvimento

equilibrado de todos os setores da economia, mas por saltos sucessivos dados pelos principais setores da economia.

Baldwin e Meier (1968) afirmam que todas essas classificações em etapas e estágios são vulneráveis. Embora algumas possam corresponder, em um sentido bem amplo, à experiência histórica de certas economias, nenhuma delas, em particular, é adequada para a história de todos os países.

Não se pode sustentar que todas as economias sempre sigam a mesma seqüência de desenvolvimento com um passado comum e um futuro igual. Um país pode atingir um assim chamado estágio 'avançado' de desenvolvimento sem ter antes passado por um outro que se poderia chamar de 'inicial': alguns estágios podem ser omitidos, e tipos diferentes de economias não têm, necessariamente, que evoluir ou involuir de um para outro. (BALDWIN; MEIER, 1968, p. 197).

Quase todos os historiadores reconhecem, agora, as limitações de tal concepção linear da história e não tentam mais classificar os países de acordo com os estágios de desenvolvimento. (BALDWIN; MEIER, 1968).

## 2.4 UMA ABORDAGEM ALTERNATIVA DO DESENVOLVIMENTO

Durante a década de 1970 emergiram novas abordagens e justificativas ideológicas para o desenvolvimento, um desenvolvimento alternativo, então denominado "*Another Development*" – que poderia ser traduzido como "Outro Desenvolvimento". Nesta abordagem, novos conceitos de desenvolvimento foram sendo construídos e deixaram de ter como objeto central a acumulação de capital para centrar-se na satisfação das necessidades básicas do homem.

As novas abordagens não tinham como pressuposto negar a importância do crescimento econômico para o desenvolvimento. No entanto, ressaltam que embora necessário, ele não é suficiente para garantir o desenvolvimento.

Como confirma Sachs (1974b):

[...] una sociedad empeñada en buscar nuevas defensas ideológicas frente a los problemas que siguen sin resolverse, pese a los avances espectaculares del crecimiento material o que aparecieron como consecuencia de éste: el malestar generalizado de los jóvenes, la persistencia de la miseria, la agresión contra el ambiente, la frustración del Tercer Mundo, que se pregunta

si el propio concepto de desarrollo, fundado en la eficacia, no debiera sustituirse por el de la liberación, que tenga como eje la justicia social y la creación de un hombre nuevo. (SACHS, 1974b, p. 360).

E é sintetizado por Capitán (2010, p.18) da seguinte forma:

De forma somera, la teoría alternativa del desarrollo podría sintetizarse de la siguiente manera. El fenómeno de subdesarrollo es una situación de privación de la satisfacción efectiva de las necesidades básicas de los individuos, debido a la escasez de provisión de bienes y servicios necesarios para satisfacer dichas necesidades o la falta de capacidad de los individuos para hacer un uso efectivo de ellos. Por tanto, la mejor manera de salir del subdesarrollo es aumentar las capacidades de los individuos para que puedan satisfacer de forma efectiva sus necesidades básicas. La gran aportación de esta escuela es que su concepción del desarrollo se basa no tanto en el aumento de la riqueza, implícito en las concepciones del desarrollo del resto de las escuelas, sino en la reducción de la pobreza.

De acordo com Cardoso (1981, p. 54): “Al analizar las nuevas propuestas sobre el desarrollo se tratará de poner en evidencia que asistimos a los primeros balbuceos de una nueva visión del mundo.”. E nestas novas propostas se faz, frequentemente, tabula rasa daquilo que constituía no passado imediato a crença básica dos pensadores econômicos: a ideia de acumulação de riqueza, do progresso técnico, a distribuição racional dos recursos (planejamento) como uma ferramenta para alcançar ideais humanistas.

O desenvolvimento deixa de ser definido somente pela perspectiva da dimensão econômica e passa a ser analisado com base num conjunto de dimensões entrelaçadas, das quais se destacam a humana, econômica, social, política, cultural e a ambiental.

Cardoso (1981) afirma que qualquer que seja o documento utilizado, – desde a Declaração de Cocoyoc<sup>13</sup>, em 1974, passando pelo Colóquio de Argel, até a formulação mais uniforme disponível do *Another Development*, encontrado no relatório da universidade de Uppsala - Suécia, e publicado em 1977 pela *The Dag Hammarskjöld Foundation* –, o desenvolvimento deve ser orientado a satisfazer as necessidades humanas, tanto materiais como imateriais.

---

<sup>13</sup> Simpósio organizado pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e pelo Programa da Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), debateu o tema desenvolvimento e meio ambiente e afirmou em suas declarações que: os impactos destrutivos combinados de uma maioria pobre lutando para se manter viva e uma convergente minoria consumindo a maior parte dos recursos do mundo, estava minando o próprio meio pelo qual todas as pessoas podem sobreviver e prosperar. (PNUMA/UNCTAD, 1974).

Empieza por satisfacer las necesidades básicas de los dominados y explotados que constituyen la mayoría de los habitantes del mundo y asegura, al mismo tiempo, la humanización de todos los seres humanos satisfaciendo sus necesidades de expresión, creatividad, igualdad, condiciones de convivencia y permitiendo entender y dominar sus propios destinos. (CARDOSO, 1981, p. 73).

De acordo com Capitán (1998, p. 232-233) os elementos definidores desse desenvolvimento alternativo proposto no Relatório de Uppsala são os seguintes:

- a) El desarrollo igualitario: la satisfacción de las necesidades humanas básicas tanto las materiales como las no materiales;
- b) El desarrollo endógeno: um desarrollo que arranque del corazón de cada sociedad, siendo ésta la que defina soberanamente sus valores y la visión de su futuro;
- c) El desarrollo autónomo: la confianza de cada sociedad em su propia fortaleza y em sus recursos, em términos de la energía de sus miembros y de su medio natural y cultural;
- d) El desarrollo ecológico: la utilización racional de los recursos de la biosfera com plena conciencia del potencial de los ecosistemas locales e los limites externos, globales y locales, impuestos a las generaciones presentes y futuras;
- e) El desarrollo com transformación estructural: la creación de las condiciones necesarias para la autogestión y la participación em la toma de decisiones de todos los afectados por ellas, tanto de las comunidades rurales como urbanas de todo el mundo, sin las cuales el éxito de este desarrollo no podría alcanzarse.

Entretanto, como normalmente ocorre com utopias progressistas, a formulação genérica do desejo de satisfazer as necessidades básicas acabou gerando uma crítica persistente ao grau de "pobreza cumulativo". Porém, também proporcionou que novas perspectivas críticas pudessem ser assumidas frente ao objeto desenvolvimento. (CARDOSO, 1981).

A satisfação das necessidades humanas básicas é o elemento central do desenvolvimento alternativo, no entanto, também passa a analisar outras perspectivas como a ecológica e ambiental, a local e endógena, e a humana, e deixa para trás a perspectiva de que o desenvolvimento tenha somente a dimensão econômica.

#### **2.4.1 Ecodesenvolvimento e Desenvolvimento Sustentável**

Sendo as necessidades humanas básicas o centro das atenções da teoria alternativa, ela se complementa pelo respeito as exigências ecológicas, tanto no que



se refere a uma relação adequada entre desenvolvimento, meio ambiente e os limites externos que a preservação da vida apresenta e que as gerações futuras impõem, no que se refere à utilização de tecnologias apropriadas para a exploração racional dos recursos naturais e humanos (CARDOSO, 1981, p. 74).

No ano de 1972 foi publicado o livro “Limites do Crescimento: um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade”, comumente denominado de Relatório Meadows. O estudo analisou quatro grandes temas: o esgotamento dos recursos naturais; a necessidade de redução do crescimento econômico; a capacidade de produção de alimentos; e o controle populacional. Os autores foram: Dennis L. Meadows; Donella H. Meadows; Jørgen Randers; e Willian Behrens III, pesquisadores do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) que o desenvolveram sob encomenda para o Clube de Roma.

O Clube de Roma tinha o objetivo de sensibilizar e fomentar a consciência, a longo prazo, dos líderes mundiais e dos responsáveis pela tomada de decisões relativas à delicada interação entre o crescimento econômico e a fragilidade do planeta. O relatório consistiu em um estudo projetivo do futuro do planeta num horizonte temporal de 100 anos, usando como base as taxas e o modelo de desenvolvimento vigente na década de 1960 e início da de 1970, porém sem observar na projeção a variável tecnologia e os possíveis progressos técnicos, bem como a descoberta de novos recursos (MEADOWS et al, 1973).

O projeto tinha o objetivo de buscar uma visão mais realista dos limites do sistema mundial e das restrições que ele estabelece à população humana e suas atividades, bem como identificar e estudar os principais elementos que influenciam o comportamento, a longo prazo, dos sistemas mundiais, ou seja, analisar um conjunto de problemas que atingem os povos de todas as nações:

Pobreza em meio a abundância; deterioração do meio ambiente; perda de confiança nas instituições; expansão urbana descontrolada; insegurança de emprego; alienação da juventude; rejeição de valores tradicionais; inflação e outros transtornos econômicos e monetários. (MEADOWS et al, 1973, p. 11).

Numa análise Neomalthusiana do crescimento populacional mundial e com uma visão catastrófica para o futuro do planeta o Relatório Meadows (MEADOWS, 1973, p. 20) lançou uma sombra sobre o futuro da humanidade, chegando as seguintes conclusões:

1) Se as atuais tendências de crescimento da população mundial – industrialização, poluição, produção de alimentos e diminuição dos recursos naturais – continuarem imutáveis, os limites de crescimento neste planeta serão alcançados algum dia dentro dos próximos cem anos. O resultado mais provável é um declínio súbito e incontrolável, tanto da população quanto da capacidade industrial.

2) É possível modificar estas tendências de crescimento e formar uma condição de estabilidade ecológica e econômica que se possa manter até um futuro remoto. O estado de equilíbrio global poderá ser planejado de tal modo que as necessidades materiais básicas de cada pessoa na terra sejam satisfeitas e que cada pessoa tenha igual oportunidade de realizar seu potencial humano individual.

3) Se a população do mundo decidir empenhar-se em obter este segundo resultado, em vez de lutar pelo primeiro, quanto mais cedo ela começar a trabalhar para alcançá-lo, maiores serão suas possibilidades de êxito.

A tese do estado de equilíbrio global, onde o crescimento deveria sofrer uma desaceleração e depois se estabilizar, pois o crescimento econômico se aproximava de seus limites, ou seja, uma proposta de crescimento zero para todas as nações do mundo, foi uma ofensiva direta a ideia de crescimento econômico contínuo defendido pelas tradicionais teorias econômicas. Os pressupostos, sobre o crescimento econômico descontrolado, contidos nesse relatório tiveram repercussão mundial e continuou a ser discutido, no mesmo ano, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo - Suécia.

A Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972, também conhecida como Declaração de Estocolmo. Atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que oferecessem as nações inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano, entretanto sem abdicar dos pressupostos do desenvolvimento econômico, proclamou, em 1972, sete pontos e 26 princípios norteadores da relação homem e meio ambiente (ONU, 1972, p.1-7):

No primeiro e segundo ponto ficou conceituado que o homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe provê o sustento material e proporciona oportunidades para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. E que fruto da rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu, ao longo de sua evolução, o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em escala sem precedentes, o meio ambiente. A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano, analisado pela perspectiva do ambiente natural e do artificial, é

essencial para o bem-estar e o desenvolvimento econômico de todos os povos do planeta.

O terceiro ponto aborda que, a capacidade do homem em transformar tudo que o cerca traz consigo a responsabilidade de utilizá-la com discernimento, pois as transformações tanto podem trazer benefícios e desenvolvimento, como podem causar danos ao ser humano e ao meio ambiente. E cita que existem provas dos danos causados pelo homem em várias regiões da terra, com níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos não renováveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha.

O quarto item afirma que a maioria dos problemas ambientais nos países em desenvolvimento são advindos do subdesenvolvimento. Nesses países existem milhões de pessoas vivendo abaixo do nível mínimo necessário para uma vida digna, privados de alimentação e vestuário, de habitação e educação, de condições de saúde e de higiene adequadas. Sendo assim, os países em desenvolvimento devem envidar esforços para alcançar o desenvolvimento, norteados por suas prioridades, porém sem deixar de lado a proteção ao meio ambiente. Na mesma linha de raciocínio os países desenvolvidos devem buscar diminuir a distância que os separam dos países em desenvolvimento.

O quinto ponto aborda que o crescimento natural da população mundial é uma fonte de problemas para a preservação do meio ambiente e deve ser adotada medidas apropriadas para resolver esses problemas. Afirma ainda que, de todas as coisas do mundo, o homem é a mais preciosa, pois é ele que promove o progresso social, cria riqueza social, desenvolve a ciência e a tecnologia e, com seu trabalho, transforma continuamente o meio ambiente humano. Com o progresso social e os avanços da produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem de melhorar o meio ambiente, aumentaria a cada dia que passa.

O sexto e sétimo pontos chamam a atenção para o momento da história pela qual o mundo passava e exortava os cidadãos, comunidades, empresas, instituições, e os governos em todos os seus níveis a colaborar e buscar a harmonização do desenvolvimento econômico e social com a preservação do meio ambiente.

Dos 26 princípios expressos da Declaração de Estocolmo (ONU, 1972, p.3-7) para o interesse desta pesquisa alguns se destacam. No primeiro princípio é afirmado

que o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e a desfrutar de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, porém tem a obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

No segundo princípio é destacado o planejamento e ordenamento do uso dos recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais, de modo a preservá-los para que as gerações presentes e futuras possam se beneficiar deles.

O terceiro princípio ressalta que o homem tem o dever de manter, e sempre que possível, restaurar ou melhorar a capacidade da terra em produzir recursos renováveis. O que certa forma é reafirmado no quarto princípio quando assevera que o homem tem a responsabilidade de preservar e gerir judiciosamente o patrimônio natural, e que ao planejar o desenvolvimento econômico deve atribuir especial importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.

No quinto princípio adverte que os recursos não renováveis da terra devem ser empregados de modo que se evite a possibilidade de seu esgotamento no futuro e que deve ser assegurado que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização. Os princípios 6 e 7 tratam da poluição e de ações para evitar a sua descarga em níveis acima do suportado pelo meio ambiente.

O oitavo e o nono princípio analisam de modo especial a questão do desenvolvimento: ao afirmar que o desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e para criar na terra as condições necessárias de melhoria da qualidade de vida; e ao ponderar que as deficiências do meio ambiente originárias do subdesenvolvimento e dos desastres naturais criam graves problemas, sendo o desenvolvimento acelerado a melhor forma de saná-los, por meio da transferência de quantidades vultosas de assistência financeira e tecnológica que complementem os esforços internos dos países em desenvolvimento.

Nos outros princípios da declaração de Estocolmo percebe-se que são prescritas várias estratégias políticas, de planejamento e ações para conciliar a preservação do meio ambiente, porém sem atrapalhar a expansão do desenvolvimento econômico e social.

Nas palavras de Sachs (1974a) é sugerida uma conscientização sobre os problemas decorrentes do crescimento econômico, porém não é proposto um

crescimento zero, como consta em “Limites do crescimento”. Trata-se de conceber novos estilos de desenvolvimento que busquem harmonizar o crescimento econômico com uma gestão adequada do meio ambiente, ou seja, agregar a dimensão ecológica e ambiental ao conceito de desenvolvimento e ao seu planejamento.

De acordo com Sachs (1974b) a ideia do ecodesenvolvimento foi proposta por Maurice F. Strong, diretor executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), durante a primeira reunião do conselho administrativo do programa, realizada em Genebra/1973.

O ecodesenvolvimento seria um modelo endógeno de desenvolvimento, dependente de suas próprias forças e com a finalidade de resolver o problema de harmonização dos objetivos econômicos e sociais do desenvolvimento com uma gestão ecológica racional dos recursos e do meio ambiente (SACHS, 1974a, 1974b).

O ecodesenvolvimento, trazido para análise e planejamento na escala regional por Sachs (1974b, p. 363, tradução nossa) teria as seguintes características:

- 1) Em cada ecorregião, o esforço é direcionado para o aproveitamento dos seus recursos específicos, com o objetivo de atender às necessidades básicas da população em relação à alimentação, moradia, saúde e educação, definindo essas necessidades de forma realista e autônoma, com o intuito de evitar os efeitos nefastos dos padrões de consumo dos países ricos<sup>14</sup>.
- 2) Sendo o homem o recurso mais valioso, o ecodesenvolvimento deve contribuir, sobretudo, para sua realização. O emprego, a segurança, a qualidade das relações humanas, o respeito pela diversidade cultural ou a criação de um ecossistema social satisfatório, fazem parte desse conceito.
- 3) A identificação, avaliação e gestão dos recursos naturais são realizadas com uma perspectiva diacrônica de solidariedade para com as gerações futuras: proíbe com severidade a depredação e busca mitigar o esgotamento, inevitável a longo prazo, dos recursos não renováveis, por meio de uma dupla operação que consiste em evitar o desperdício e em utilizar mais os recursos renováveis, que se explorados de forma adequada, jamais se esgotarão.
- 4) As consequências negativas das atividades humanas sobre o meio ambiente são reduzidas por procedimentos e formas de organização da produção que permitam aproveitar as complementaridades e utilizar os resíduos com fins produtivos.
- 5) Nas regiões tropicais e particularmente nas subtropicais, mas também em outros lugares, o ecodesenvolvimento depende da capacidade natural da região para a fotossíntese em todas as suas formas. Por outro lado, como a primeira norma aplicada a energia dá mais importância a utilização de fontes energéticas locais e preferência por outros meios de transportes em

---

<sup>14</sup> Como citado por Sachs (1974b, p. 363): "los países en vías de desarrollo no tienen otra opción que la de volcarse hacia dentro, [...], y adoptar un estilo de vida diferente buscando patrones de consumo más congruentes con su propia pobreza – ollas, cacerolas, bicicletas y sencillos hábitos de consumo – sin dejarse seducir por los usos y costumbres de los ricos".

detrimento do automóvel particular, isso deveria conduzir a um uso reduzido de energia proveniente de fontes comerciais, particularmente dos hidrocarbonetos.

6) O ecodesenvolvimento implica em um estilo tecnológico particular e as diretrizes listadas podem não se aplicar na maioria dos casos, se não houver o desenvolvimento de técnicas apropriadas.

7) O quadro institucional para o ecodesenvolvimento não pode ser definido sem levar em conta a especificidade de cada situação, pois o ecodesenvolvimento requer uma autoridade horizontal capaz de transcender as especificidades setoriais, interessada em todas as dimensões do desenvolvimento e que gerencie constantemente os aspectos complementares das várias ações empreendidas. Essa autoridade não seria eficaz sem a participação efetiva das populações envolvidas na execução das estratégias de ecodesenvolvimento. Essa participação seria indispensável para definir e harmonizar as necessidades específicas, identificar o potencial produtivo do ecossistema e organizar o esforço coletivo para a sua utilização. É necessário assegurar-se de que os resultados do ecodesenvolvimento não serão comprometidos com a exploração das populações que o realizam, em benefício dos intermediários envolvidos entre as comunidades locais e o mercado nacional ou internacional.

8) Um complemento necessário das estruturas participativas do planejamento e gestão é representado por uma educação que prepare para ele. O argumento se aplica, *a fortiori*, no caso do ecodesenvolvimento, pois é extremamente necessário para sensibilizar as pessoas sobre a dimensão ambiental e aspectos ecológicos do desenvolvimento. Em última instância se trata de assegurar que esta dimensão é adotada e, por tanto, de modificar o sistema de valores em relação às atitudes dominantes frente à natureza ou, ao contrário, para preservar e reforçar, onde já exista, a atitude de respeito para com a natureza e que é característica de certas culturas. Este resultado pode ser obtido, mediante a educação formal e informal.

De acordo com Sachs (2008) ao longo da década seguinte o conceito de ecodesenvolvimento evoluiu para o conceito de desenvolvimento sustentável. Montibeller Filho (1993) afiança que o desenvolvimento sustentável é uma derivação do ecodesenvolvimento, porém assinala que Sachs utiliza os termos de forma indistinta e que o mesmo faz uma defesa da sinonímia dos dois, devido a quantidade de pontos essenciais em comum, entretanto, ressalta que não são sinônimos.

Montibeller Filho (1993) afirma que a diferença básica entre o ecodesenvolvimento e o desenvolvimento sustentável está no fato de que o primeiro está mais preocupado em atender as necessidades básicas da população e com o respeito às gerações do presente (solidariedade sincrônica), por meio do uso de tecnologias adequadas a cada ambiente, indo do mais simples ao mais complexo e o desenvolvimento sustentável, coloca ênfase na política ambiental, na responsabilidade com as gerações futuras (solidariedade diacrônica) e na responsabilidade comum com os problemas globais.

O termo desenvolvimento sustentável surgiu em 1980 na publicação *World conservation strategy: living resource conservation for sustainable development*, elaborada pela *International Union for Conservation of Nature* (IUCN), em cooperação com o PNUMA, o *World Wildlife Fund* (WWF), a *Food and Agriculture Organization* (FAO) e a *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) (IBGE, 2002).

Entretanto, o conceito de desenvolvimento sustentável foi disseminado principalmente pelo Relatório Brundtland – “Nosso futuro comum”, redigido entre 1983-1987, publicado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) 15 anos depois do Relatório de Estocolmo, e que nos seus pressupostos fundamenta a utilização mais racional da natureza para satisfazer as necessidades humanas básicas da atual geração e das gerações futuras, bem como reduzir a pobreza e as desigualdades regionais.

No Relatório Brundtland o desenvolvimento sustentável é definido como:

[...] um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforça o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações futuras [...] aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. (CMMAD, 1991, p. 46).

De acordo com Bellen (2006, p. 25) existem numerosas definições para o termo desenvolvimento sustentável, “[...] que para alguns autores chegam a 160”, decorrentes de abordagens diversas do conceito. No entanto, a mais conhecida e aceita é a do relatório Brundtland e os seus princípios fundamentais estão preconizados nos 40 capítulos da Agenda 21.

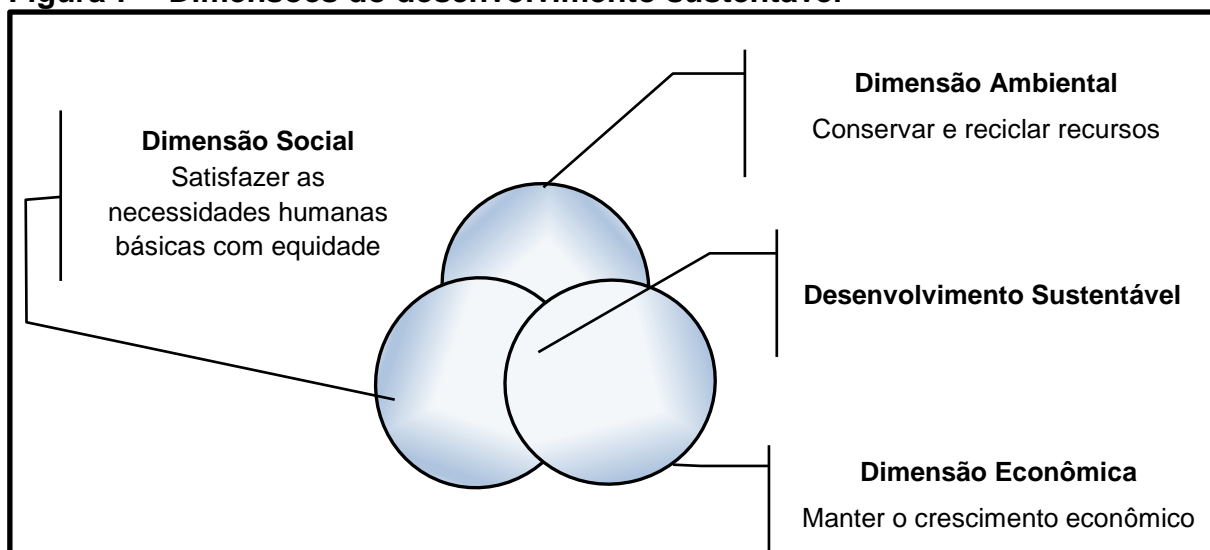
A definição do Relatório Brundtland abrange dois conceitos chave: o conceito de necessidades, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; e a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras (CMMAD, 1991).

A Agenda 21 é o documento resultante da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, também denominada ECO-92, que buscou estabelecer uma abordagem equilibrada e integrada das questões relativas ao meio ambiente e o

desenvolvimento. A Agenda 21 está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo de preparar o mundo para os desafios do século XXI. “Reflete um consenso mundial e um compromisso político no nível mais alto no que diz respeito a desenvolvimento e cooperação ambiental.” (CNUMAD, 1995, p. 11).

A noção de desenvolvimento sustentável extrapola a dimensão unicamente econômica e busca integrá-la as dimensões ambiental e social.

**Figura 7 – Dimensões do desenvolvimento sustentável**



Fonte: Elaboração própria (2015).

O desenvolvimento sustentável busca estabelecer uma homeostase entre as dimensões e preconiza a satisfação das necessidades básicas por meio da exploração racional dos recursos, com a redução dos desperdícios e da deterioração do meio ambiente e com a manutenção da viabilidade econômica.

De acordo com Sachs (2008) o desenvolvimento sustentável deve satisfazer ao duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras, e demanda a especificação de critérios de sustentabilidade ambiental e social e de viabilidade econômica. Afirma, ainda, que só merece ser denominado desenvolvimento as soluções que levem em consideração essas três dimensões, ou seja, que promovam o crescimento econômico com impactos positivos em termos sociais e ambientais, conforme pode ser observado no Quadro 2.



**Quadro 2 – Padrões de crescimento econômico para Sachs**

	Impactos sociais	Impactos ambientais
<b>Desenvolvimento</b>	+	+
<b>Crescimento econômico Selvagem</b>	-	-
<b>Crescimento Econômico Socialmente benigno</b>	+	-
<b>Crescimento Econômico Ambientalmente benigno</b>	-	+

Fonte: Sachs (2008, p. 36).

Quando não há impactos sociais e ambientais positivos o que se tem é um crescimento econômico selvagem. Quando se tem impactos sociais positivos e impactos ambientais negativos, o que se tem é um crescimento econômico socialmente benigno, e quando se tem impactos sociais negativos e impactos ambientais positivos o que se tem é um crescimento econômico ambientalmente benigno.

De acordo com o relatório Brundtland (CMMAD, 1991) a humanidade é capaz de tornar real o desenvolvimento sustentável e de garantir que ele atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras atenderem também às suas. Afirma também que o conceito de desenvolvimento sustentável tem limites, não limites absolutos, mas limitações impostas pelo estágio atual da tecnologia e da organização social.

Daly (2004, p. 197) critica as ideias do relatório Brundtland e afirma “[...] que é impossível sair da pobreza e da degradação ambiental através do crescimento econômico mundial. Em outras palavras, crescimento sustentável é impossível.”. Descreve a economia, nas suas dimensões físicas, como um subsistema aberto do ecossistema terrestre, o qual é finito, não-crescente e materialmente fechado. E afirma que o termo desenvolvimento sustentável, só faz sentido para a economia se entendido como desenvolvimento sem crescimento, pois entende crescimento como o aumento natural em tamanho pela adição de material mediante a assimilação ou acréscimo, e o desenvolvimento como a expansão ou realização das potencialidades chegando gradualmente a um estágio mais completo, maior ou melhor. (DALY, 2004).

O ecossistema terrestre sendo finito, se desenvolve, porém não cresce. A economia sendo um subsistema terrestre deverá deixar de crescer, entretanto poderá

continuar a se desenvolver. Nesse sentido o desenvolvimento sustentável seria um desenvolvimento sem crescimento. Uma melhora qualitativa de uma base econômica física que se mantém em um estado estacionário pelo *throughput*<sup>15</sup> de matéria-energia que está dentro das capacidades regenerativas e assimilativas do ecossistema.

De acordo com Daly (2002, p. 172) trazer o conceito do *throughput* para os fundamentos da teoria econômica não reduz a economia à física, mas força, sim, o reconhecimento das restrições da lei física na economia. Entre outras coisas, força o reconhecimento de que "sustentável" não quer dizer "para sempre".

#### 2.4.2 Desenvolvimento Local e Desenvolvimento Local Endógeno

El desarrollo es un fenómeno complejo. Requiere la interacción de factores culturales, económicos, sociales y políticos a través de estructuras institucionales que se autosostengan. Si ellas son impuestas exógenamente, pueden generarse algunos de los elementos cuantitativos del desarrollo pero faltarán sus componentes cualitativos y estructurales. (STÖHR, 1981, p.185).

De acordo com Arocena (2002) foi no contexto da crise do modelo de produção capitalista da década de 1970 que os países industrializados, principalmente os europeus, começaram a debater sobre o desenvolvimento local, e incentivá-lo como uma alternativa a estagnação do crescimento econômico. Um discurso que se centrava no conceito de iniciativa local e mobilização do potencial humano – “En 1979, un primer ministro francés lanzó la consigna: «que cada uno cree su empleo»” (AROCENA, 2002, p. 7).

As concepções teóricas do desenvolvimento, definidas após a segunda guerra, eram conceitos que não se aplicavam aos países que protagonizaram a guerra, pois eram países que já haviam alcançado a “maturidade”, que sabiam como manejar as leis naturais, como produzir, como progredir. Haviam sofrido o revés da guerra, entretanto, não se tratava de países subdesenvolvidos, e sim, de países em reconstrução. E após o fim da guerra: “Las economías occidentales conocieron los «30 gloriosos años del crecimiento», como se acostumbra a calificar el período que va de 1945 a 1975.” (AROCENA, 2002, p. 5).

Quando a reconstrução conheceu seus limites e a crise capitalista da década 1970 se configurou como o fim do crescimento ininterrupto, se iniciou o debate sobre

---

<sup>15</sup> De acordo com Daly (2002, p. 171) *throughput* é “o fluxo entrópico físico das fontes de recursos da natureza através da economia e de volta aos sumidouros da natureza”.

desenvolvimento nos países industrializados e particularmente na Europa, pois as populações habituadas a uma capacidade de consumo sempre crescente, passaram por uma diminuição do seu poder de compra. Os investimentos diminuíram de forma significativa, os grandes equipamentos industriais (estaleiros navais, indústria automotiva, indústria siderúrgica, mineração, etc.), atores principais do crescimento, diminuíram suas margens de lucro e passaram a realizar demissões em massa. O comércio internacional diminuiu e as taxas de crescimento se aproximaram de zero e em alguns casos abaixo de zero. (AROCENA, 2002).

Durante a década de 1970 e 1980 os governos tentaram diferentes fórmulas para sair da crise, porém nenhuma com efeito duradouro: “El crecimiento que produjo integración social en los «30 gloriosos años» hoy produce una progresiva exclusión de sectores cada vez más amplios de la población.” (AROCENA, 2002, p. 6). A crise obrigou os países industrializados a buscarem novas formas de mobilização do potencial humano e a imaginar outras formas de desenvolvimento que superassem qualitativamente as formas anteriores.

A busca por formas alternativas de desenvolvimento, em contraposição ao modelo baseado em grandes equipamentos industriais, abriu espaço para o desenvolvimento local, centrado em iniciativas locais, como a experimentação de novas fontes de energia, a renovação de atividades tradicionais, novos procedimentos de exploração de matérias-primas, a introdução de novas tecnologias, a abertura de novos canais comerciais e a revitalização da pequena empresa. “Una cierta ideología de lo pequeño y lo local sustituyó las viejas creencias en las macrodinámicas, en los grandes proyectos, en los gigantescos polos industriales. (AROCENA, 2002, p. 7).

Entretanto, Arocena (2002) chama a atenção para o fato de que a escala local, tem nos países da Europa um sentido particular, pois se constituíram sobre fortes identidades locais, anteriores ao fenômeno de grandes conglomerados industriais e concentração característicos da sociedade industrial. E que no caso, as iniciativas de desenvolvimento local se inserem em uma tradição fortemente arraigada em sistemas de normas e valores que lhes outorgam plena validade.

Como já visto, o conceito de desenvolvimento local surgiu na Europa, no final da década de 1970 com o objetivo de mobilizar o potencial humano e reativar as economias que entraram em declínio, porém na América Latina esse debate surgiu como resposta ao esgotamento das estratégias tradicionais de desenvolvimento regional baseadas no paradigma “centro-abaixo” e alicerçadas principalmente nos

conceitos de “polos de crescimento” (PERROUX, 1997), de “causação circular acumulativa” (MYRDAL, 1968) e de “encadeamentos para frente e para trás” (HIRSCHMAN, 1961), que não atenderam as necessidades das comunidades territoriais afetadas pelo planejamento centralizado do desenvolvimento.

O que, em parte, é corroborado por Barquero (2000) quando afirma que nas últimas décadas do século XX surgiu uma importante mudança no conceito de desenvolvimento econômico, o conceito de desenvolvimento local, que é um modelo alternativo ao que é proposto pelo paradigma do desenvolvimento exógeno, dominante durante as décadas de 1950 e 1960, segundo o qual a aceleração do crescimento econômico se apoiaria nos processos de industrialização e na concentração da atividade produtiva, por meio de conglomerados industriais, localizados num número reduzido de grandes centros urbanos, a partir dos quais os mecanismos de mercado realizariam a difusão, favorecendo o desenvolvimento das cidades e regiões periféricas.

De acordo com Boisier (1981) neste período se pôs em discussão e revisão o conceito, as estratégias e os objetivos do desenvolvimento regional, bem como os meios e as políticas utilizadas para alcançá-lo. O que levou a uma discussão sobre os paradigmas “del centro hacia abajo” – “centro-abaixo” – e “de abajo hacia arriba” – “de baixo para cima”.

Ainda segundo Boisier (1981, 2004) no paradigma “centro-abaixo”, as políticas de desenvolvimento apresentam marcantes características de centralismo e se baseiam em processos de grande escala, predominantemente urbanos, e altamente seletivos do ponto de vista territorial. No paradigma “de baixo para cima”, as políticas são geradas de maneira descentralizada e estão mais associadas aos recursos regionais e as escalas apropriadas a cada região, oferecendo maiores oportunidades de participação e empoderamento para a população local.

De acordo com Stöhr (1981) a hipótese fundamental do paradigma “centro-abaixo” é que o desenvolvimento só pode começar em poucos setores dinâmicos e espaços geográficos, e que após implantados se difundem para outros setores e regiões restantes de um país. Esse processo de difusão deve começar no mais alto nível nacional, ou a partir de centros internacionais ou nacionais de inovação, e difundir-se de cima para baixo e depois transbordar em direção às outras regiões, por meio da hierarquia urbana, das relações de insumo-produto, dos canais internos das

organizações empresariais e das grandes organizações estatais. No entanto, afirma que nem sempre isso se realiza na prática.

Stöhr (1972, 1981) ressaltou ainda, que a implantação de projetos de desenvolvimento no modelo centro-abaixo são condicionados e estabelecidos por critérios centralmente determinados, raramente levando em consideração a disponibilidades de fatores específicos, condições institucionais e os sistemas de valores das regiões menos desenvolvidas, ou seja, sempre se curvando aos condicionamentos das regiões desenvolvidas. Decorrente disso, nem sempre os investimentos nas regiões menos desenvolvidas são da qualidade requerida pela comunidade local.

A implantação de projetos oriundos do modelo centro-abaixo em vez de melhorar as relações entre os fatores de produção e outros elementos potenciais do desenvolvimento (sociais, culturais, humanos, institucionais, etc.) dentro das unidades territoriais, integram esses fatores verticalmente em grandes mercados funcionais, tanto nacionais como internacionais. Em vez de combinar os recursos naturais do local com a mão de obra, a poupança e a capacidade tecnológica e organizacional, dando prioridade a satisfação das necessidades locais, cada um desses fatores acaba se integrando ao respectivo mercado nacional ou internacional do trabalho, com o capital e a tecnologia, geridas por empresas de grande porte ou multinacionais que pouco se importam ou são omissas as necessidades específicas do local.

As estratégias de desenvolvimento planejadas com base no modelo centro-abaixo e na integração funcional em grande escala tendem a operar apenas com selecionados recursos naturais, humanos e regiões, otimizando, assim, a rentabilidade dos fatores de produção, especialmente os mais móveis como capital e tecnologia, nos principais mercados funcionais. Embora o produto possa crescer consideravelmente desta forma, inclusive nas áreas menos desenvolvidas, reduzindo as disparidades do produto *per capita* entre as regiões, continua a desintegração qualitativa e estrutural dos sistemas socioeconômicos regionais, com consequências negativas para o desenvolvimento global a longo prazo que inclusive afetam o potencial de crescimento dessas regiões (STÖHR, 1981).

De acordo com Stöhr (1981) os principais fenômenos de desintegração regional resultante das políticas de desenvolvimento centro-abaixo podem se caracterizados de seguinte forma:

- 1) Retirada seletiva dos fatores regionais de produção que podem ser empregados mais rentavelmente nos grandes mercados de fatores (nacionais ou internacionais), sobretudo das regiões periféricas menos desenvolvidas. Para elas o fenômeno afeta particularmente seus fatores naturais, mão-de-obra e poupança. Junto com esses recursos são retirados os multiplicadores regionais associados.
- 2) Ócio e subemprego dos recursos regionais restantes, normalmente os menos móveis e rentáveis nos grandes mercados, como a mão-de-obra menos qualificada ou com menos mobilidade, ou os recursos naturais menos rentáveis e mais difíceis de transportar. A produtividade destes recursos se reduzem mais com a retirada dos fatores de produção complementares.
- 3) Degradação ambiental e desequilíbrio nas relações entre o homem e a natureza devido a frequente super exploração e extração de recursos de grande demanda mundial e a subutilização dos restantes.
- 4) Substituição dos circuitos econômicos e ambientais locais e regionais (que geralmente satisfazem as necessidades básicas das camadas mais pobres da população) por circuitos econômicos em grande escala, que pelo menos no começo, só são acessíveis a uma pequena minoria.
- 5) Introdução de fatores de produção controlados externamente (sobretudo com organização externa da tecnologia e capital) nas áreas periféricas menos desenvolvidas. Uma parte crescente das atividades dessas regiões torna-se dependente de organizações geridas externamente (empresas multiregionais ou multinacionais), que tendem a reter as funções chave (decisão, pesquisa e desenvolvimento) nos países altamente desenvolvidos e nas regiões centrais e relegam as funções rotineiras de baixo nível para as áreas periféricas menos desenvolvidas.
- 6) Desintegração das estruturas sociais e políticas de pequena e média escala, que muitas vezes representam um importante apoio econômico e psicológico para os segmentos mais pobres e com menos mobilidade da população e, ao mesmo tempo podem representar meios sociais repressivos para esses mesmos grupos. A questão é como transformar e liberalizar essas estruturas sociais, em vez de substituí-las com estruturas sociais em larga escala.
- 7) A retirada de recursos econômicos, bem como o enfraquecimento das economias regionais e das estruturas sociopolíticas, faz com que as regiões periféricas dependam cada vez mais do apoio econômico e organizacional do governo central, a dependência se reforça mais pela introdução nas regiões periféricas de critérios de decisão da região central, apesar das diferenças de condições de ambos. (STÖHR, 1981, p. 186, tradução nossa).

Sob condições da desintegração regional, as áreas periféricas menos desenvolvidas se veem forçadas a competir com outros locais menos desenvolvidos oferecendo seus recursos naturais e mão-de-obra em condições aviltantes para atrair recursos financeiros e investimentos. Para escapar desta desintegração buscou-se a formulação de estratégias de desenvolvimento, que pudessem incrementar a eficiência geral dos fatores produtivos da região, de uma maneira territorialmente integrada e organizada.

La integración de los recursos territoriales, junto con la movilización de las estructuras sociales y políticas organizadas territorialmente, deberían constituir la base para **la generación endógena de impulsos de desarrollo desde abajo**. Tal desarrollo tendría que orientarse en primer lugar hacia la satisfacción igualitaria de las necesidades básicas de todos los estratos de la población de las zonas menos desarrolladas y en segundo lugar a objetivos de desarrollo de más largo alcance. (STÖHR, 1981, p. 187, grifo nosso).

Frente a perspectiva do desenvolvimento exógeno, de caráter redistributivo, que incentiva a atração de investimentos e a implantação de grandes empresas externas para impulsionar o crescimento econômico das regiões subdesenvolvidas, se abriu no final da década de 1970, como já visto, espaço para o conceito de desenvolvimento local que considera que a economia das regiões e localidades podem crescer utilizando o potencial endógeno de desenvolvimento existente no território.

E o território, é aqui entendido pela concepção de Santos (2000, p. 47):

O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando em território usado, utilizado por uma dada população.

O conceito de desenvolvimento local e de desenvolvimento local endógeno concede um papel predominante às empresas, organizações e às instituições locais, e à própria sociedade civil nos processos de crescimento e mudança estrutural. É uma aproximação ao paradigma “de baixo para cima” de desenvolvimento, que considera que os atores locais, públicos e privados são os responsáveis pelos investimentos e controle dos processos de desenvolvimento.

O desenvolvimento local apresenta-se menos como uma teoria do desenvolvimento da região que como um paradigma novo do desenvolvimento: desenvolvimento endógeno, territorial, autocentrado, desenvolvimento ‘por baixo’, opondo-se ao desenvolvimento ‘por cima’, que fundava as práticas anteriores. (BENKO, 1999, p. 228).

O desenvolvimento econômico local e o desenvolvimento local endógeno são definidos por Barquero (2000) da seguinte forma:

Se puede definir el **desarrollo económico local** como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de

desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla **desarrollo local endógeno**. (BARQUERO, 2000, p. 5, grifo nosso).

Um ponto ressaltado na definição de Barquero (2000) é a necessidade de protagonismo da comunidade local na liderança da mudança estrutural e no uso do potencial de desenvolvimento existente no território para que ele seja considerado endógeno – excetuando-se esse ponto os conceitos desenvolvimento local e desenvolvimento endógeno são utilizados nesta tese como sinônimos.

Buarque (1999) se refere ao desenvolvimento local como um processo endógeno observável em pequenas unidades territoriais, capazes de gerar dinamismo econômico e melhoria da qualidade de vida, bem como resgata nesse conceito ideias advindas do conceito de desenvolvimento sustentável:

Desenvolvimento local é um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas. Para ser um processo consistente e sustentável, o desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza, ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais. (BUARQUE, 1999, p. 9).

Percebe-se que nas definições de desenvolvimento local há a valorização de aspectos relacionados à autonomia e à integração, à sustentabilidade, e o destaque dos indivíduos como sujeitos ativos do local onde vivem, além do senso de pertencimento que é projetado ao meio ambiente que os cerca – o desenvolvimento é também percebido como algo que busca atender às necessidades da sociedade no presente sem comprometer o seu atendimento no futuro.

Buarque (1999) afirma que o desenvolvimento local mesmo sendo um processo endógeno, também considera fatores exógenos, pois apesar do forte conteúdo interno, está inserido em uma realidade mais ampla e complexa, com a qual interage e se integra e da qual sofre pressões e recebe influências positivas e negativas, no



entanto, assim como Barquero (2000) reitera que o papel dos atores sociais<sup>16</sup> locais deve ser preponderante.

Do ponto de vista regional o conceito de desenvolvimento endógeno pode ser entendido como um processo de crescimento econômico implicando em uma contínua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões. Este processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região. (AMARAL FILHO, 1996, p. 2).

Amaral Filho (1996) na sua conceituação do desenvolvimento endógeno não destaca o papel da comunidade local na liderança do processo de desenvolvimento, porém ressalta a produtividade e a necessidade de evitar os vazamentos econômicos e de atrair de excedentes de outras localidades ou regiões.

Benko (1999) destaca a flexibilidade das empresas locais e a mobilização dos recursos ao afirmar que desenvolvimento local é antes de tudo:

[...] a flexibilidade opondo-se à rigidez das formas de organização clássica, uma estratégia de diversificação e de enriquecimento das atividades sobre um dado território com base na mobilização de seus recursos (naturais, humanos e econômicos) e de suas energias, opondo-se às estratégias centralizadas de manejo do território. (BENKO, 1999, p. 228).

Segundo Barquero (2000) o desenvolvimento local obedece a uma visão territorial – não funcional – dos processos de crescimento e mudança estrutural, e parte do pressuposto de que o território não é mero suporte físico dos objetos, atividades e processos econômicos, e sim, um agente de transformação social. A economia do local se vincula ao sistema de relações econômicas do país em função

---

<sup>16</sup> Para Buarque (1999, p. 27-28) os atores sociais são os grupos e segmentos sociais diferenciados na sociedade que constituem conjuntos relativamente homogêneos segundo sua posição na vida econômica e na vida sociocultural e que, por sua prática coletiva, constroem identidades e espaços de influência dos seus interesses e suas visões de mundo. Os atores sociais organizam-se e manifestam-se por intermédio de entidades, organizações, associações, lobbies e grupos de pressão política, expressando sempre interesses e visões de mundo, diferenciados segundo o corte temático ou espacial, podendo ser dividido em três conjuntos: a) corporativos – expressos em diferentes organizações (sindicatos, federações e associações profissionais e empresariais) que apresentam solidariedade temática e perseguem interesses reivindicativos (disputa pela riqueza social); b) comunitários – expressos em associações comunitárias que tendem a ter uma solidariedade territorial e interesses reivindicativos em torno de infraestrutura social (disputa pelos excedentes econômicos); c) temáticos – expressos em movimentos sociais que representam visões do mundo e propostas acima dos interesses de grupos sociais e territoriais (meio ambiente, direitos civis, etc.), constituindo-se influenciadores de políticas e iniciativas governamentais nas áreas de interesse específico.

de sua especificidade territorial, e de sua identidade política, econômica, cultural e social.

O desenvolvimento endógeno depende da existência de fatores que são atualmente decisivos, como capital social<sup>17</sup>, capital humano<sup>18</sup>, conhecimento, pesquisa e desenvolvimento, informação e as instituições, sendo alguns desses fatores de natureza intangíveis ou imateriais.

Haddad (2009, p. 129) ressalta que o processo de desenvolvimento endógeno de uma localidade, no longo prazo, está relacionado com a disponibilidade interna de diferentes formas de capitais intangíveis que podem ser vistos no Quadro 3:

**Quadro 3 – Capitais intangíveis determinantes do processo de desenvolvimento local**

ALGUMAS FORMAS DE CAPITAIS INTANGÍVEIS	ESPECIFICAÇÃO
CAPITAL INSTITUCIONAL	As instituições ou organizações públicas e privadas existentes na região: o seu número, o clima de relações interinstitucionais (cooperação, conflito, neutralidade), o seu grau de modernidade.
CAPITAL HUMANO	O estoque de conhecimentos e habilidades que possuem os indivíduos que residem na região e sua capacidade para exercitá-los.
CAPITAL CÍVICO	A tradução de práticas de políticas democráticas, de confiança nas instituições, de preocupação pessoal com os assuntos públicos, de associatividade entre as esferas públicas e privadas, etc.
CAPITAL SOCIAL	O que permite aos membros de uma comunidade confiar um no outro e cooperar na formação de novos grupos ou em realizar ações em comum.
CAPITAL SINERGÉTICO	Consiste na capacidade real ou latente de toda a comunidade para articular de forma democrática as diversas formas de capital intangível disponíveis nessa comunidade.

Fonte: HADDAD (2009, p. 129).

O pressuposto inicial para que o desenvolvimento ocorra é que o território tenha um conjunto de recursos – econômicos, humanos, institucionais e culturais – e economias de escala não exploradas, que constituem seu potencial de

<sup>17</sup> Segundo Putnam (1993), capital social é compreendido como sendo o conjunto das características da organização social, que englobam as redes de relações, normas de comportamento, valores, confiança, obrigações e canais de informação. O capital social, quando existente em uma região, torna possível à tomada de ações colaborativas que resultem no benefício de toda comunidade.

<sup>18</sup> Para Putnam (1993), o capital humano se refere mais diretamente ao conhecimento, ao *know-how* e à capacidade de criá-lo e recriá-lo – o que envolve a educação, saúde, alimentação, nutrição, cultura, etc.

desenvolvimento. Cada local ou território se caracteriza por uma determinada estrutura produtiva, um mercado de trabalho, um sistema produtivo, uma capacidade empresarial e conhecimento tecnológico, uma dotação de recursos naturais e infraestruturas, uma tradição e uma cultura, sobre os quais se articulam os processos de crescimento econômico local. (BARQUERO, 2000).

O desenvolvimento local de acordo com Barquero (2000) reúne um conjunto de características que lhe dão uma configuração específica, uma delas é que se refere a um processo de acumulação de capital em cidades e regiões concretas em contraposição aos espaços abstratos. Outra, é a disponibilidade de mão-de-obra, bem qualificada para o trabalho e pouco conflitiva, aliada a capacidade empresarial e organizacional, fortemente articulada com a tradição produtiva local e a uma cultura receptiva a inovações e a mudanças favorecendo a acumulação de capital nos sistemas produtivos locais.

O desenvolvimento neste modelo se produz mediante o uso eficiente do potencial econômico local que se vê facilitado pelo funcionamento apropriado das instituições e estruturas de regulação do território. A forma de organização produtiva, as estruturas familiares e tradições locais, a estrutura social e cultural e os códigos de conduta da população condicionam os processos de desenvolvimento local, favorecendo ou limitando a dinâmica econômica e definem o destino do desenvolvimento do território.

Barquero (2000) sintetiza que o processo de desenvolvimento local é um processo de crescimento e mudança estrutural da economia de uma cidade ou região, em que se destacam três dimensões: uma econômica, caracterizada por um sistema de produção que permite aos empreendedores locais usar, com eficiência, os fatores produtivos, gerar economias de escala e aumentar a produtividade a níveis que permita melhorar a competitividade nos mercados; outra sociocultural, em que o sistema de relações econômicas e sociais, as instituições locais e os valores sirvam de base para o processo de desenvolvimento; e por fim, a dimensão política e administrativa, em que as iniciativas locais criam um entorno local favorável a produção e impulsionam o desenvolvimento.

No final do século XX outras abordagens do desenvolvimento são construídas, o desenvolvimento humano pela ONU (1990) e o desenvolvimento como liberdade por Amartya Sen (2010).

## 2.5 NOVAS ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO

**As pessoas são a verdadeira riqueza de uma nação.** O objectivo básico do desenvolvimento é criar um ambiente habilitador para que as pessoas tenham vidas longas, saudáveis e criativas. Isto pode parecer uma verdade simples. Mas é frequentemente esquecido, com a preocupação imediata de acumulação de bens e riqueza financeira. (PNUD, 1990 apud PNUD, 2010a, p. 12, grifo nosso).

### 2.5.1 O Desenvolvimento Humano

O conceito de desenvolvimento humano se disseminou, em 1990, no primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) – que tem sido lançado anualmente desde então – do PNUD e propunha uma abordagem diferente da economia e do desenvolvimento .

A construção e o lançamento do RDH ocorreram em um contexto de grandes transformações políticas, econômicas e sociais como: a queda do muro de Berlim; a dissolução da União Soviética; a libertação de Nelson Mandela; a eminência da invasão do Kuwait; a manifestação de estudantes na Praça da Paz Celestial; o Consenso de Washington, etc..

O Economista paquistanês Mahbub ul-Haq foi o idealizador e coordenador do primeiro RDH, e auxiliado pelo indiano Amartya Sen concebeu a abordagem do desenvolvimento humano. Definido no RDH de 1990 da seguinte forma:

O desenvolvimento humano é um processo de alargamento das escolhas das pessoas. As mais vitais são as de levar uma vida longa e saudável, de receber instrução e de desfrutar de um padrão de vida digno. As escolhas adicionais incluem a liberdade política, os direitos humanos garantidos e o respeito próprio – o que Adam Smith designava como a capacidade de 'Iguém se associar a outros sem sentir 'vergonha de aparecer em público'. (PNUD, 2010a, p. 12).

Além do processo de alargamento das escolhas humanas, a abordagem do desenvolvimento humano tem como ponto basilar, que o sucesso de um país ou o bem-estar de um indivíduo não podem ser avaliados somente pela acumulação de bens, riqueza e dinheiro, ou seja, por indicadores de progresso econômico tradicionais como o PIB (PNUD, 2001), dentro dessa perspectiva foi criado e lançado, em 1990, o Índice de Desenvolvimento Humano.

O IDH é um índice composto e mede os progressos globais de um país, em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: a longevidade, o conhecimento e o nível de vida digno. É mensurado pela esperança de vida ao nascer, pelos níveis educacionais (alfabetização de adultos e escolarização combinada do ensino fundamental, médio e superior) e pelo PIB *per capita* ajustado em Paridades de Poder de Compra<sup>19</sup> (PPC). (PNUD, 2010a). O IDH é um resumo e não se traduz em uma medida compreensiva completa do desenvolvimento humano, decorrente desse fato, entre o lançamento em 1990 e 2014 foram criados, modificados e substituídos vários índices complementares. O IDH e os índices complementares são objeto de uma análise mais aprofundada no próximo capítulo.

O desenvolvimento humano é muito mais do que o aumento ou queda dos rendimentos nacionais. Tem a ver com a criação de um ambiente no qual as pessoas possam desenvolver o seu pleno potencial e levar vidas produtivas e criativas, de acordo com as suas necessidades e interesses. As pessoas são a verdadeira riqueza das nações. O desenvolvimento tem a ver, portanto, com o alargamento das escolhas que as pessoas têm para levar uma vida a que dêem valor. E tem a ver com muito mais do que o crescimento económico, que é apenas um meio – ainda que muito importante – de alargar as escolhas das pessoas. (PNUD, 2001, p. 9).

Segundo o PNUD (2015a) o desenvolvimento humano nasceu definido como “[...] um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser”. Uma abordagem distinta da abordagem do crescimento económico, que percebe o bem-estar de uma sociedade somente pelos recursos ou pela renda por ela gerada.

O enfoque do desenvolvimento humano busca olhar diretamente para os indivíduos, suas oportunidades e capacidades. A renda e o crescimento económico<sup>20</sup> continuam muito importantes no processo de desenvolvimento, porém, como meios para alargar as escolhas das pessoas e alcançar o desenvolvimento humano, não como seu fim. Para isso é necessário observar melhor a estrutura e a qualidade do

---

<sup>19</sup> PNUD (2002, p. 147) “Para comparar estatísticas económicas entre países, deve-se começar por converter os dados numa moeda comum. Ao contrário das taxas de câmbio convencionais, as taxas de câmbio segundo as paridades de poder de compra (PPC) permitem essa conversão tendo em conta as diferenças de preços entre países. Eliminando diferenças nos níveis de preços nacionais, o método ajuda a comparar valores reais para o rendimento, pobreza, desigualdade e padrões de despesa.

<sup>20</sup> O PNUD (2010a) reafirma, o que já foi exposto em outros relatórios anteriores e confirmados com dados, que o desenvolvimento humano é diferente do crescimento económico e que é possível alcançar realizações substanciais mesmo sem um crescimento rápido.

crescimento para assegurar que ele se destine a apoiar o desenvolvimento humano, a reduzir a pobreza, a proteger o meio ambiente e assegurar a sustentabilidade.

Segundo o PNUD (2001, p. 9) para ampliar as escolhas das pessoas, é fundamental o desenvolvimento das capacidades humanas, que é “o conjunto de coisas que as pessoas podem ser, ou fazer, na vida”. As capacidades mais básicas para o desenvolvimento humano são: “ter uma vida longa e saudável, ser instruído, ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida digno e ser capaz de participar na vida da comunidade”. E afirma, que sem estas capacidades muitas escolhas não estarão disponíveis e muitas oportunidades mantêm-se inacessíveis.

É uma mudança de concepção, o foco do desenvolvimento é deslocado do crescimento econômico, ou da renda, para o ser humano. Destacando a liberdade das pessoas para serem saudáveis, receberem educação de qualidade e gozarem de um padrão de vida<sup>21</sup> digno, no entanto, é ressaltado no relatório comemorativo de 20 anos (PNUD, 2010a) que a abordagem do desenvolvimento humano “deve ser dinâmica e não calcificada”, deve ir além das três dimensões citadas, nele são reafirmados os ideais do desenvolvimento humano da seguinte forma:

[...] é a ampliação das liberdades das pessoas para que tenham vidas longas, saudáveis e criativas, para que antecipem outras metas que tenham razões para valorizar e para que se envolvam activamente na definição **equitativa e sustentável do desenvolvimento** num planeta partilhado. As pessoas são, ao mesmo tempo, os beneficiários e os impulsores do desenvolvimento humano, tanto individualmente como em grupos. (PNUD, 2010a, p. 2, grifo nosso).

Esta reafirmação amplia o conceito para os temas da equidade e da sustentabilidade. Equidade na aquisição de capacidades e oportunidades entre os segmentos sociais, entre gêneros e equidade intergeracional. A promoção da equidade pode implicar na desigualdade de distribuição dos recursos, pois os mais pobres são os que mais precisam de recursos para alcançar as capacidades e as oportunidades que já dispõem os mais ricos. O que, no Brasil, Rui Barbosa já preconizava em seus discursos, desde os tempos do Império:

A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar

---

<sup>21</sup> O termo padrão de vida remete as aspirações de uma coletividade, referente as condições de vida consideradas como adequadas e justas.

com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivalessem. (BARBOSA, 2004, p.39).

O que foi ponto de preocupação de Rawls (1997; 2000) quando enunciou seus dois “princípios de justiça”, – em 1971, no livro “Uma teoria de Justiça”, que depois foram reformulados, em 1993, no livro “O liberalismo político” – que buscavam uma justiça com equidade, que teve muita influência nas ideias da abordagem do desenvolvimento humano:

a) Toda pessoa tem um direito igual a um sistema plenamente adequado de liberdades fundamentais iguais que seja compatível com um sistema similar de liberdades para todos.

b) As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições. A primeira é que devem estar vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade eqüitativa de oportunidades; e a segunda é que devem redundar no maior benefício possível para os membros menos privilegiados da sociedade. (RAWLS, 2000, p. 345).

De acordo com Sen (2011) é importante observar que os princípios de justiça rawlsianos incluem a primazia da liberdade, atribuindo prioridade à liberdade máxima para cada pessoa sujeita à liberdade semelhante para todos, com relação a outras considerações, incluindo as de equidade econômica e social. Sendo assim, a igualdade de liberdade pessoal teria primazia sobre as exigências do segundo princípio, que se relaciona à igualdade de certas oportunidades gerais e à equidade na partilha dos recursos de utilização geral. A equidade na partilha dos recursos seguiria o princípio da diferença (RAWLS, 1997) onde a igualdade de oportunidades e as diferenças quando existirem devem reverter em prol dos menos privilegiados da sociedade.

A sustentabilidade e a equidade intergeracional é a absorção, pela abordagem do desenvolvimento humano, de pressupostos da teoria do desenvolvimento sustentável que defendem a satisfação das necessidades das gerações presentes sem comprometer o atendimento das gerações futuras.

Amartya Sen, na introdução do RDH de 2010, afirma que o relatório seminal de 1990 teve uma profunda influência sobre o modo como os formuladores de políticas, funcionários públicos e os meios de comunicação, bem como, os economistas e outros pensadores sociais, percebem o progresso social. Em vez de se restringir a

poucos indicadores de progresso econômico tradicionais, a mensuração do “desenvolvimento humano” propôs um diagnóstico sistemático de um manancial de informações sobre o modo como vivem os seres humanos em cada sociedade e de quais liberdades substantivas desfrutam.

### **2.5.2 O Desenvolvimento como Liberdade**

O indiano Amartya Sen, pensador econômico respeitado no *Mainstream* do pensamento econômico do fim do século XX e início do XXI, professor das universidades de Oxford, Cambridge e Harvard, Prêmio Nobel de Economia em 1998, autor de vários livros e artigos que tratam da economia do bem-estar, das teorias do crescimento e do desenvolvimento e de justiça, sempre com um viés nas escolhas sociais e nos problemas decorrentes da pobreza, capitaneou no final do século XX a criação de uma nova perspectiva do desenvolvimento, a abordagem do desenvolvimento como liberdade.

De acordo com Sen (2006) a ideia do desenvolvimento é uma ideia complexa não sendo surpreendente que as pessoas, ao longo do tempo, acreditassem que a maneira como o desenvolvimento foi sendo definido poderia ser melhorada. E afirma que “A pesar de todo, la coyuntura actual constituye un buen momento para replantear el problema [...]” (SEN, 1998, p. 75), pois desde que surgiu pela primeira vez, no final da segunda guerra mundial, a questão do “desenvolvimento”, tem dado espaço para muitas mudanças, tanto no campo da experiência quanto na teoria do desenvolvimento econômico e social.

Afirma, ainda, que a reflexão acerca do desenvolvimento era limitada a concepção básica de que os países pobres eram simplesmente países com baixos níveis de rendimento, de forma que o objetivo do desenvolvimento era simplesmente superar os problemas do subdesenvolvimento, através do crescimento econômico e do aumento do PNB. Vislumbrou que este não era o modo mais adequado para pensar sobre a questão do desenvolvimento, que tem sido vinculado cada vez mais ao avanço do bem-estar das pessoas e suas liberdades. Ressalta que a renda é um dos fatores que contribuem para o bem-estar e a liberdade, porém, não é o único, e que o processo de crescimento econômico, portanto, se constitui como um ponto de partida insuficiente para avaliar o desenvolvimento de um país, importante, no entanto, apenas um fator entre muitos (SEN, 2006).



A abordagem do desenvolvimento como liberdade concebeu uma forma diferente de pensar o processo de desenvolvimento, cujo ponto central é a expansão das liberdades substantivas: “[...] um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam.” (2010, p. 16). Essa abordagem centrada nas liberdades humanas se contrapõe às perspectivas mais restritas do desenvolvimento, como as que o identificam com o crescimento do PNB, com o aumento das rendas *per capita*, com a industrialização, com os avanços tecnológicos ou com a modernização social.

Sen (2010) afirma que o desenvolvimento exige a eliminação das principais fontes de privação de liberdade: a pobreza e a tirania, a escassez de oportunidades econômicas e as privações sociais sistemáticas, o abandono em que pode se encontrar os serviços públicos e a intolerância ou excesso de intervenção dos Estados autoritários. E que, apesar da opulência, sem precedentes, experimentada pela economia mundial, o mundo contemporâneo nega liberdades básicas a um imenso número de pessoas, quiçá até mesmo a maioria.

Nesta abordagem, o desenvolvimento transcende a acumulação de riqueza, o crescimento econômico e outras variáveis ligadas a renda, pois o proveito da riqueza está nas coisas que ela permite realizar, ou seja, nas liberdades substantivas que ela pode ajudar a obter, se constituindo o crescimento econômico como um meio e não um fim em si mesmo.

As liberdades substantivas representam dimensões fundamentais que compõem o desenvolvimento de uma sociedade, e não estão sujeitas somente ao crescimento econômico ou ao acesso aos mercados, mas a uma ampla base de referências, que abrange variadas formas de participação e interação social consideradas decisivas para a consecução da condição de agente<sup>22</sup> do indivíduo.

O processo de desenvolvimento focado na liberdade dos indivíduos é em grande parte uma perspectiva orientada para o agente. O aumento da liberdade melhora a capacidade dos indivíduos para cuidar de si mesmos, para influenciar o mundo e construir o seu próprio destino.

As liberdades dos indivíduos constituem a pedra angular do desenvolvimento preconizado por Sen (2010). Assim, ele dá especial atenção ao aumento das

---

<sup>22</sup> Sen (2010) diferencia o termo agente usado na abordagem do desenvolvimento, do termo agente utilizado na literatura econômica, que tem o sentido de pessoa que age sobre o comando e controle de outra pessoa. Agente seria: “[...] alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independentemente de as avaliarmos ou não também segundo algum critério externo” (SEN, 2010, p. 34).

capacidades das pessoas para levar o tipo de vida que valorizam e que tem razões para valorizar. Essas capacidades podem ser expandidas por meio de políticas públicas, no entanto, por outro lado, o uso eficaz das capacidades de participação dos indivíduos pode influenciar a direção das políticas públicas.

O desenvolvimento como expansão das liberdades substantivas foca a atenção nos fins em vez de se restringir aos meios que exercem um papel importante no processo de desenvolvimento. Neste enfoque, se considera que a expansão da liberdade é o 1) fim primordial e 2) meio principal do desenvolvimento, sendo, respectivamente, denominados de papel constitutivo e papel instrumental da liberdade no desenvolvimento.

De acordo com Sen (2010) o papel constitutivo da liberdade está relacionado com a importância das liberdades substantivas para o enriquecimento da vida humana. Entre as liberdades substantivas se encontram algumas capacidades elementares como: poder evitar privações como a inanição, a desnutrição, a morbidade evitável e a morte prematura; o gozo das liberdades relacionadas a capacidade de ler, escrever e realizar cálculos matemáticos; a liberdade de expressão e a participação política.

O papel instrumental da liberdade se refere a forma como os diferentes tipos de direitos e oportunidades contribuem para o alargamento da liberdade do homem em geral e, portanto, fomentam o desenvolvimento. A eficácia da liberdade como instrumento está no fato de que os diferentes tipos de liberdade estão inter-relacionados, e um tipo de liberdade pode contribuir extraordinariamente para o fortalecimento dos outros tipos.

Sen (2010, p. 26) identifica cinco tipos diferentes de liberdade, que merecem ser ressaltados, na perspectiva instrumental, são eles: as liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) que contribuem para fomentar a segurança econômica; as facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) que podem contribuir para a geração da riqueza pessoal geral, assim como recursos públicos para financiar os serviços sociais; as oportunidades sociais (na forma de serviços educacionais e de saúde) que facilitam a participação econômica; as garantias de transparência; e a segurança protetora. Estas seriam as liberdades que mais contribuiriam para a capacidade geral das pessoas viverem com mais liberdade e, como já dito, se inter-relacionarem e fortalecerem umas às outras.

A primeira das liberdades instrumentais são as liberdades políticas, concebidas num sentido amplo, incluindo os direitos humanos, se referem as oportunidades que tem os indivíduos para decidir quem deve governar e com base em que princípios, e compreendem também a possibilidade de fiscalizar e criticar as autoridades, a liberdade de expressão e a imprensa livre, a liberdade para escolher entre diferentes partidos. Compreendem os direitos políticos que acompanham as democracias no sentido mais amplo do termo, que abrange a possibilidade de dialogar, discordar e criticar no campo político, assim como o direito ao voto e participação na seleção do poder legislativo e executivo.

A segunda são as facilidades econômicas que se referem a oportunidade das pessoas de utilizar os recursos econômicos para consumir, produzir ou realizar trocas. Os direitos econômicos que tem um indivíduo dependem dos recursos que possua ou aos que tenha acesso, bem como os preços relativos, as condições de troca e o funcionamento dos mercados. À medida que o processo de desenvolvimento econômico eleva a renda e a riqueza de um país, estas se traduzem no correspondente aumento dos direitos econômicos das pessoas ou das famílias, o que se denota que a forma como se distribui as rendas adicionais são muito relevantes.

A terceira são as oportunidades sociais e se refere aos sistemas de educação e saúde que a sociedade dispõe e que influênciam na liberdade substantiva do indivíduo para viver melhor. Esses sistemas são importantes não só para a vida privada, como levar uma saudável e evitar a morbidez evitável e a morte prematura, mas também para participar mais efetivamente nas atividades políticas e econômicas.

A quarta são as garantias de transparência que se constituem em uma importante classe de liberdade instrumental e se referem ao grau de confiança existente na sociedade, a necessidade de franqueza que os indivíduos podem esperar. A liberdade para inter-relacionar-se com a garantia de divulgação das informações e de transparência. Quando se viola seriamente a confiança, a falta de transparência pode afetar negativamente a vida de muitas pessoas. Estas garantias desempenham um papel preventivo e inibidor da corrupção, da irresponsabilidade financeira e das transações ilícitas.

Por último, tem-se a segurança protetora, pois independente do sistema econômico funcionar muito bem, alguns indivíduos podem ser muito vulneráveis e sofrer privações decorrentes de mudanças materiais que afetem negativamente sua vida. A segurança protetora é necessária para proporcionar uma rede de proteção

social que impeça que a população afetada caia na miséria e, em alguns casos, até mesmo na inanição e na morte. Esta liberdade instrumental compreende os mecanismos institucionais fixos como o seguro desemprego e as ajudas econômicas fixadas pela lei para os indigentes, assim como mecanismos *ad hoc*, como ajudas para aliviar fome coletivas ou empregos públicos de emergência para proporcionar renda aos pobres.

Cada uma das liberdades instrumental tem sua própria importância, porém é devido a complementaridade e pela intensidade de sua interpenetração que o desenvolvimento se fortalece. De acordo com Sen (2010), em alguns contextos, a preferência ou a promoção de uma das liberdades pode ser decisiva para o aperfeiçoamento e o fortalecimento do conjunto das liberdades.

Na abordagem do desenvolvimento como liberdade, a liberdade das pessoas é, ao mesmo tempo, o fim primordial e o meio principal do desenvolvimento. O potencial das pessoas depende fundamentalmente dos dispositivos sociais, políticos e econômicos. Devem ser respeitados o papel instrumental dos diferentes tipos de liberdades substantivas, bem como as suas inter-relações. Os fins e os meios do desenvolvimento reclamam que se coloque a perspectiva da liberdade no centro das discussões.

A fundamentação teórica, até apresentada, mostrou conceitos de desenvolvimento de acordo com a perspectiva de diversos autores ao longo da história, bem como analisou a sua evolução temporal, no próximo capítulo descreve-se o que são indicadores, sistemas de indicadores e índices de desenvolvimento, bem como formas tradicionais e contemporâneas de mensuração do desenvolvimento.

### 3 A MEDIDA DO DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento é um tema importante para qualquer sociedade. Seu conceito sofreu grandes modificações, ao longo do tempo, desde a concepção de riqueza baseada na acumulação de metais preciosos dos bulionistas até as hodiernas concepções do desenvolvimento. Durante muito tempo foi considerado sinônimo de crescimento econômico – mesmo tendo sentidos diferentes – e avaliado basicamente pela variação do PIB e do PIB *per capita*. O crescimento econômico, ou seja, a variação positiva do PIB é uma das condições indispensáveis para que o processo de desenvolvimento aconteça, pois, a estagnação ou o declínio econômico não conduzem ao desenvolvimento, não obstante, o desenvolvimento é mais que mudanças quantitativas na condição de vida da sociedade, pois, como já visto, deve levar, também, em consideração aspectos subjetivos e qualitativos.

A definição do desenvolvimento constitui um conceito complexo e elástico, e tanto pode ser utilizado como um meio, quanto como um fim. Como meio, compreende um processo guiado que objetiva alcançar um bem maior para a sociedade, seja ele riqueza, prosperidade, progresso técnico, crescimento econômico, bem-estar, sustentabilidade, liberdade etc. Ao configurar-se como um fim, o desenvolvimento se transforma no objetivo do planejamento, das estratégias e ações utilizadas para alcançá-lo – o desenvolvimento se traduziria em uma situação futura melhor que a pretérita ou atual e como já abordado pode ser percebido por vários enfoques.

Sendo o desenvolvimento um processo ou uma finalidade, seus resultados só podem ser aquilatados quando são avaliados, ou seja, observados, mensurados, monitorados e comparados. O grande problema está em como mensurar com efetividade o desenvolvimento de uma sociedade – antes medido basicamente pela variação quantitativa da riqueza, atualmente se utiliza cada vez mais os indicadores sociais. Segundo Rua (2004) há um consenso que todo tipo de monitoramento e avaliação se fundamenta no exame de indicadores e pontua que essa ideia surge inicialmente nos Estados Unidos da América (EUA):

Na década de 1920, nos EUA, começou a surgir a ideia de que a sociedade deveria ter dados que permitissem uma imagem precisa de si própria e de suas mudanças. Em 1929 foi criado um comitê presidencial com a tarefa de produzir um relatório detalhado denominado “Tendências Sociais Recentes”. Por trás da expressão “tendências sociais” ou “indicadores” a única ideia

existente era a de que estes deveriam expressar um esforço ativo e deliberado para selecionar um conjunto de medidas de mudança social. (RUA, 2004, não paginado).

Para Santagada (2007, p. 117) os indicadores sociais surgem nos EUA, de forma oficial, na década de 1960, período conturbado em que os sociólogos foram conclamados a analisar as causas dos conflitos sociais, pois “[...] a análise econômica não explicava a contento o paradoxo entre o crescimento econômico e as reivindicações sociais não atendidas.”. Visão corroborada por Jannuzzi (2003) que relata, que a área encorpou cientificamente na década de 1960:

Neste período começaram a se avolumar evidências do descompasso entre Crescimento Econômico e melhoria das Condições Sociais da população em países do Terceiro Mundo. A despeito do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), persistiam altos níveis de pobreza e acentuavam-se as desigualdades sociais em vários países. (JANNUZZI, 2003, p. 13).

Nesta perspectiva, este capítulo descreve o que são indicadores, sistemas de indicadores, índices, seus modelos de construção e analisa índices tradicionais e contemporâneos utilizados para mensurar o desenvolvimento em diversas dimensões, entre eles: os tradicionais PIB e PIB *per capita*, que se concentram na dimensão econômica do desenvolvimento; a Curva de Lorenz e o índice de Gini, que mensuram a desigualdade e são comumente utilizados na medição do grau de concentração de renda; o IDH do PNUD e seus índices complementares, que além da dimensão econômica agregam a dimensão humana e mensuram a satisfação das necessidades humanas básicas e as liberdades substantivas; os Indicadores do Desenvolvimento Sustentável, entre eles o IDS do IBGE, a Pegada Ecológica e o Painel de Sustentabilidade, que medem o grau de sustentabilidade econômica, ambiental e social intra e intergeracional; e por fim, a evolução de um índice baiano, o Índice de Performance Socioeconômica (IPESE), que mensura a capacidade e a qualidade com que um município oferta certos serviços básicos à sua população.

Existem outros índices como: o Índice de Felicidade Interna Bruta<sup>23</sup> (FIB); o Índice de bem-estar econômico sustentável (ISEW, *Index of sustainable Economic Welfare*) de Daly e Cobb; o Indicador de Progresso Verdadeiro (GPI, *Genuine*

---

<sup>23</sup> O FIB é um indicador sistêmico desenvolvido num pequeno país da Ásia, o Butão, e de acordo com o site [felicidadeinternabruta.org.br](http://felicidadeinternabruta.org.br), o índice baseia-se na premissa de que o objetivo principal de uma sociedade não deveria ser somente o crescimento econômico, mas a integração do desenvolvimento material com o psicológico, o cultural e o espiritual – sempre em harmonia com a Terra.

*Progress Indicator*) proposto em 1995 pela organização não governamental *Redefining Progress*. Entretanto, estes índices não fazem parte do escopo estabelecido para esta tese.

### 3.1 INDICADORES E ÍNDICES

Aquilo que se mede tem incidência sobre aquilo que se faz; ora, se as medidas forem defeituosas, as decisões podem ser inadequadas. [...] É possível que as estatísticas habitualmente utilizadas não expliquem certos fenômenos que têm um impacto cada vez maior sobre o bem-estar dos cidadãos. (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2012. p. 9-10).

Os resultados das avaliações do desenvolvimento de uma região são utilizados na formulação e implementação de políticas públicas e na tomada de decisões de investimento na esfera privada. Além de influenciarem diretamente a economia regional, impactam o bem-estar das pessoas que vivem naquela região.

Um indicador é uma medida que captura dados importantes relacionados a uma atividade, fenômeno ou situação e fornece informações que subsidiam o processo de tomada de decisão e orientam a formulação de políticas públicas e o planejamento. Os indicadores são utilizados com o objetivo de conhecer a realidade econômica, social, ambiental, etc. de uma sociedade, monitorar o seu desenvolvimento e subsidiar os gestores públicos e privados em suas administrações. Os indicadores são, portanto, importante ferramenta de informação para avaliar avanços, retrocessos ou estancamentos nos mais diversos aspectos e setores da sociedade.

Os indicadores são fundamentais para subsidiar a formulação de políticas sociais; possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte de todos os interessados e permitem o aprofundamento da investigação acadêmica sobre mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais. Além disso, apontam resultados e avanços obtidos com ações de qualquer natureza, propiciando ajustes de metas, redirecionamentos de estratégias e ações e, em consequência, racionalização no uso dos recursos. (SESI, 2003, p. 5).

Definindo de forma mais específica, indicadores são: “[...] variáveis definidas para medir um conceito abstrato, relacionado a um significado social, econômico ou

ambiental, com a intenção de orientar decisões sobre determinado fenômeno de interesse.” (SESI, 2010, p.11).

Para Rua (2004) indicadores são medidas, uma atribuição de números a acontecimentos, objetos ou situações, de acordo com certas regras, e são referidos às informações que, em termos conceituais, são passíveis de medição, independentemente de sua coleta obedecer a técnicas quantitativas ou qualitativas. E afirma ainda que os Indicadores sempre são variáveis, pois podem assumir diferentes valores. Entretanto, nem todas as variáveis são indicadores. O que é corroborado por Bellen (2006) que afirma que uma variável é a representação operacional de um atributo (característica, qualidade, particularidade, propriedade) de um sistema. Ela não é o próprio atributo, mas uma representação, imagem ou abstração dele.

O IBGE na introdução da publicação “Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira”, define o seu entendimento do termo indicador social: “[...] uma construção baseada em observações geralmente quantitativas, que busca um esclarecimento sobre determinado aspecto da vida social em que estamos interessados ou sobre mudanças em curso” (IBGE, 2014). Ressalta que, do ponto de vista metodológico, as informações podem ser subjetivas e objetivas, e que nessa acepção, os indicadores servem aos propósitos da pesquisa teórica, do conhecimento e, sobretudo, da ação. Afirma também que a produção de indicadores sociais tem sido impulsionada pelo entendimento de que indicadores puramente econômicos não são suficientes para a análise da situação social dos países.

Para Jannuzzi (2003) um indicador social é uma mensuração normalmente quantitativa dotada de significância social substantiva, utilizado para quantificar, operacionalizar ou substituir um conceito abstrato, de interesse programático, no caso de formulação de políticas públicas ou teórico, no caso de investigação acadêmica. De acordo com o autor, se constitui um recurso metodológico, empiricamente referido, que traz informações sobre algum aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão acontecendo na mesma.

Os indicadores constituem uma ferramenta fundamental para auxiliar os administradores públicos, privados e a população a identificar, avaliar e acompanhar fatos de qualquer natureza. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na perspectiva das políticas públicas e na orientação dessas políticas no Brasil, define os indicadores como instrumentos que possibilitam:



[...] identificar e medir aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade. A principal finalidade de um indicador é traduzir, de forma mensurável, determinado aspecto de uma realidade dada (situação social) ou construída (ação de governo), de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação. (BRASIL, 2010, p. 21).

Neste ponto de vista os indicadores são instrumentos operacionais utilizados para monitorar a realidade social, para a criação e reformulação de políticas públicas, e como subsídio nas atividades de planejamento público e na criação de políticas sociais nas várias esferas governamentais, possibilitando o monitoramento da qualidade de vida e bem-estar da sociedade por parte do poder público e da população.

Na perspectiva acadêmica, os indicadores são pontos de contato entre os modelos explicativos da Teoria Social e a evidência empírica dos fenômenos sociais observados, que possibilitam o aprofundamento das investigações científicas sobre mudanças sociais e sobre as determinantes dos diversos fenômenos sociais. (JANNUZZI, 2003).

Jannuzzi (2003) faz uma diferenciação entre indicadores sociais, e os dados e informações advindas das estatísticas públicas<sup>24</sup>. As estatísticas representam ocorrências ou eventos da realidade social, dados sociais em sua forma bruta, não inteiramente contextualizados numa teoria social ou numa finalidade programática e só parcialmente preparados para utilização na interpretação empírica da realidade social, produzidos e disseminados por instituições que compõem o Sistema Estatístico Nacional (SEN).

De acordo com os artigos 1º e 2º da Lei nº 6.183/1974, o SEN tem o objetivo de possibilitar o conhecimento da realidade social, física e econômica do País, visando precipuamente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional<sup>25</sup>, sendo composto por todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, de âmbito federal, estadual ou municipal, e entidades de natureza privada, que

---

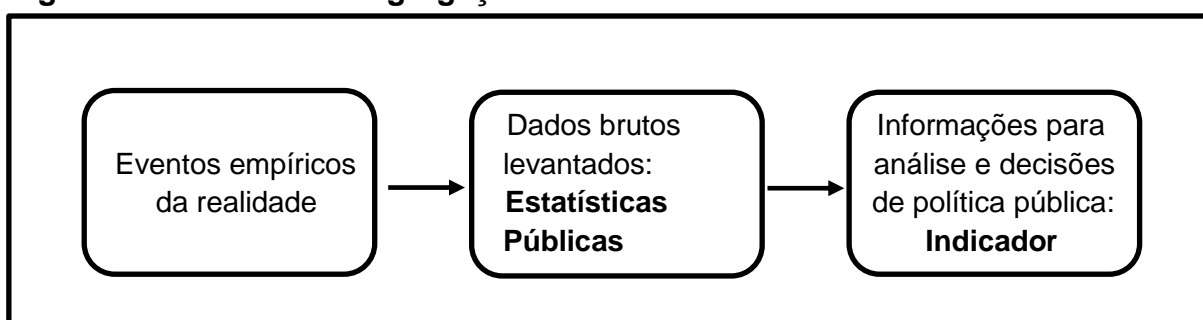
<sup>24</sup> Conjunto de dados sociais, demográficos e econômicos coletados, compilados e disponibilizados regularmente pelas agências ligadas ao planejamento governamental e outras instituições públicas para a sociedade civil, governo e empresas. Corresponde aos dados provenientes de Censos Demográficos, pesquisas amostrais e registros administrativos, produzidos pelo IBGE, órgãos estaduais de estatísticas, Ministérios, Secretarias de Estado e Prefeituras. (JANNUZZI, 2003, p. 133)

<sup>25</sup> A Lei nº 6.183 de 1974, além do SEN também dispõe sobre o Sistema Cartográfico Nacional e foi sancionada em plena ditadura militar, pelo General Presidente Ernesto Geisel (BRASIL, 1974).

exercem atividades estatísticas com o objetivo já referido e para isso recebam subvenção ou auxílio dos cofres públicos.

As estatísticas públicas servem de insumo e matéria-prima para a constituição dos indicadores. A diferença principal entre a estatística pública e o indicador está no conteúdo informacional presente, ou seja, o valor contextual da informação contida no indicador, como pode ser observado no processo de agregação de valor informacional demonstrado na Figura 8.

**Figura 8 – Processo de agregação de valor informacional**



Fonte: adaptado de Jannuzzi (2003, p. 16).

Um conjunto de indicadores atribuídos a um determinado tema da realidade ou finalidade programática é denominado de sistema de indicadores. Um sistema de indicadores constitui-se de um conjunto de informações selecionadas e organizadas a partir de determinada temática de interesse, com o apoio de fontes produtoras oficiais ou produzidas internamente, para atender a objetivos específicos. (BRASIL, 2010; SESI, 2003).

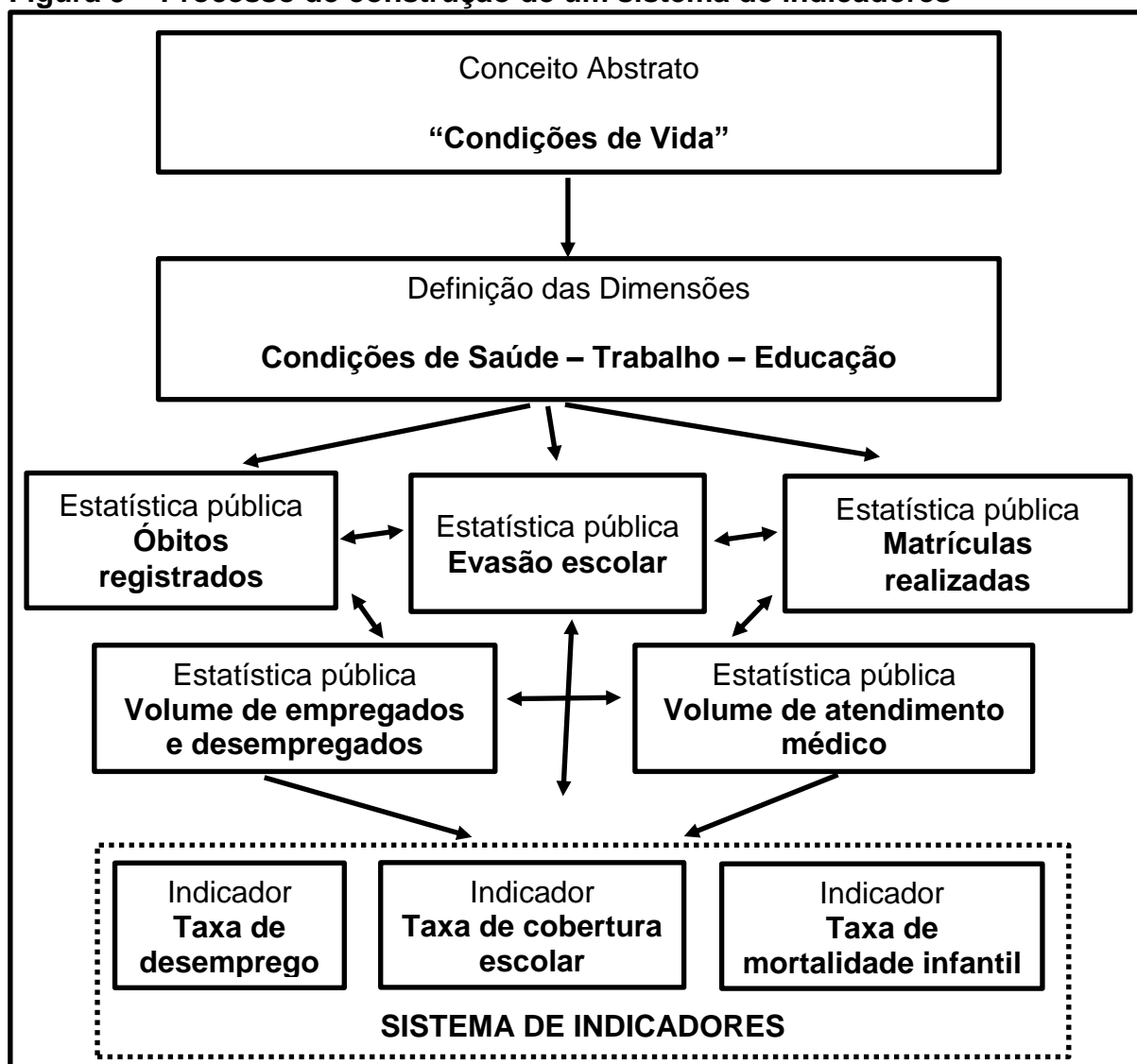
Visão corroborada pelo IBGE, que em seu “Grupo Projeto de Indicadores Sociais”, criado em 1973, discutiu o significado e a abrangência dos indicadores sociais e se baseou na ideia de sistema “desautorizando a visão de indicadores sociais como ‘um elenco’ de temas isolados ou como ‘retrato’ de uma dada situação social” e que no primeiro Relatório de Indicadores Sociais, de 1979, reforça a opção pela primazia do conceito a medida: “a proposta de indicadores sociais deve se subordinar ao que é relevante, e não ao que é mensurável.” (IBGE, 2014).

Fazendo uma analogia com o espaço geométrico euclidiano, no qual, para se definir um ponto é necessário um sistema de coordenadas, Jannuzzi (2003, p. 17-18) afirma que para se caracterizar um fenômeno social é necessário um sistema de indicadores, referidos a múltiplas dimensões e propõe uma metodologia de quatro etapas para a construção de um sistema de indicadores:

- a) A primeira etapa corresponde à definição operacional do conceito abstrato ou temática a que se refere o sistema em questão, elaborada a partir do interesse teórico ou programático referido;
- b) A partir dessa noção preliminar do conceito ou temática a que se refere o sistema de indicadores passa-se à especificação das suas dimensões, das diferentes formas de interpretação ou abordagem do mesmo, tornando-o, de fato, um objeto específico, claro e passível de ser 'indicado' de forma quantitativa;
- c) Definidas as dimensões a investigar, a etapa seguinte consiste na obtenção das estatísticas públicas pertinentes, provenientes de Censos demográficos, pesquisas amostrais, cadastros públicos;
- d) Por fim, através da combinação orientada das estatísticas disponíveis computam-se os indicadores, compondo um Sistema de Indicadores Sociais, que traduz em termos mais tangíveis o conceito abstrato inicialmente idealizado.

O encadeamento das quatro etapas pode ser observado na Figura 9, numa hipotética criação de um sistema de indicadores.

**Figura 9 – Processo de construção de um sistema de indicadores**



Fonte: Adaptado de Jannuzzi (2003, p. 18).

Neste exemplo hipotético o conceito abstrato a ser trabalhado seria “Condições de Vida” operacionalmente traduzido como nível de atendimento das necessidades básicas para sobrevivência e reprodução social da comunidade.

Com essa definição, as dimensões escolhidas foram as condições de saúde, trabalho e educação dos indivíduos da comunidade, dimensões para as quais existem estatísticas públicas disponíveis como óbitos registrados, evasão escolar, matrículas realizadas, volume de empregados e desempregados e volume de atendimento médico. Essas estatísticas e registros administrativos<sup>26</sup> podem ser combinadas de diferentes formas para gerar indicadores que juntos podem compor um sistema de indicadores sociais que representem o conceito de Condições de vida.

Há muitas maneiras de se classificar os indicadores e o IBGE, principal elaborador de estatísticas públicas do País e coordenador do SEN, dentro de uma perspectiva ampla e também da evolução histórica, classifica os indicadores da seguinte forma (BRASIL, 2010, p. 28):

**Econômicos:** foram os primeiros a serem produzidos e por isso possuem uma teoria geral mais consolidada, não se restringem apenas à área pública e refletem o comportamento da economia de um país. No setor governamental são muito utilizados na gestão das políticas fiscal, monetária, cambial, comércio exterior, desenvolvimento e outras. No setor privado subsidiam decisões de planejamento estratégico, investimentos, contratações, concorrência, entrada ou saída de mercados etc.;

**Sociais:** são aqueles que apontam o nível de bem-estar geral e de qualidade de vida da população, principalmente em relação à saúde, educação, trabalho, renda, segurança, habitação, transporte, aspectos demográficos e outros;

**Ambientais:** demonstram o progresso alcançado na direção do desenvolvimento sustentável, que compreende, segundo as Nações Unidas, quatro dimensões: ambiental, social, econômica e institucional.

Segundo Jannuzzi (2002; 2003) a classificação mais usual é o agrupamento por áreas temáticas e as aplicações a que se destinam, como: indicadores educacionais; indicadores de mercado de trabalho; indicadores de saúde; indicadores habitacionais; indicadores demográficos; indicadores de segurança pública e justiça; Indicadores de pobreza; indicadores de renda e desigualdade; indicadores de infraestrutura. Existem classificações temáticas mais agregadas, utilizadas nos

---

<sup>26</sup> De acordo com a CEPAL (2003) um registro administrativo é definido como todo registro resultante de necessidades fiscal, tributária ou outras, criado com a finalidade de permitir a administração dos programas de governo e para fiscalizar o cumprimento das obrigações legais da sociedade. Para ser utilizado com finalidade estatística é necessário avaliar sua base conceitual e metodológica, classificações, cobertura alcançada, variáveis investigadas, qualidade das respostas, processamento dos dados e frequência de disponibilidade.

sistemas de indicadores sociais, como: indicadores socioeconômicos; de qualidade de vida; de condições de vida; desenvolvimento humano e indicadores de sustentabilidade.

Outra classificação básica é realizada segundo o tipo de informação e agrupa os indicadores em objetivos e subjetivos, também denominados, respectivamente, de indicadores quantitativos e qualitativos. Os indicadores quantitativos se referem a ocorrências concretas ou entes empíricos da realidade social e são construídos a partir dos registros administrativos ou estatísticas públicas. Os indicadores qualitativos se referem a medidas construídas com base na avaliação e percepção das pessoas ou especialistas em relação a diferentes temas da realidade social e são levantadas por meio de pesquisas de opinião pública ou grupo de discussão. Devido a diferenças conceituais e metodológicas, indicadores qualitativos e quantitativos atribuídos a uma mesma dimensão social podem não apontar as mesmas tendências, ou seja, o indicador quantitativo capta e registra o fato relacionado a uma dimensão e o indicador qualitativo a percepção dos indivíduos em relação ao fato. (BRASIL, 2010; JANNUZZI, 2003).

Outra forma de classificar os indicadores sociais é realizada com base no significado valorativo que os separa entre descritivos e normativos. Os descritivos expressam somente atributos da realidade empírica e, quase, não são dotados de significâncias valorativas. Os normativos têm função valorativa, também chamada de função avaliativa (BRASIL, 2010), e refletem juízos de valor ou critérios normativos em relação a dimensão estudada.

Na realidade todo Indicador Social ou Estatística Pública tem uma natureza intrinsecamente normativa, já que derivam de processos interpretativos da realidade que não têm nada de neutro ou estritamente objetivo em sua formulação. As cifras assumidas pelos indicadores sinalizam situações sociais distintas, dependendo do observador, das normas vigentes ou dos valores implícitos do que é socialmente bom ou ruim. (JANNUZZI, 2003, p. 21).

Nesta perspectiva, a normatividade do indicador é uma questão de grau, e o adjetivo normativo é reservado aos indicadores de construção metodológica mais complexa e dependente de definições conceituais mais específicas.

Há uma classificação que divide os indicadores pela ótica da gestão do fluxo de implementação de programas. De acordo com o Ministério do Planejamento (BRASIL, 2010) essa classificação tem grande utilidade para os gestores do Programa

na administração do processo de formulação e implementação das políticas públicas, permitindo separar os indicadores de acordo com o seu aproveitamento nas distintas fases do ciclo de gestão. Nesta classificação os indicadores podem ser (BRASIL, 2010, p. 30): de insumo (*input indicators*); de processo (*throughput indicators*); de produto (*output indicators*); de resultado (*outcome indicators*) e de impacto (*impact indicators*).

Os indicadores insumo são indicadores *ex-ante facto* que têm relação direta com a disponibilidade de recursos a serem alocados, ou seja, com a disponibilidade dos recursos materiais, financeiros, humanos e outros a serem empregados pelas ações de governo. Cita-se como exemplos médicos/mil habitantes e gasto *per capita* com educação ou em outra política social;

Os indicadores processo são medidas *in curso*, que traduzem de forma quantitativa o esforço de alocação dos recursos para alcançar melhorias efetivas de bem-estar, ou seja, mensuram o nível de utilização dos insumos alocados. Cita-se como exemplos o percentual de atendimento de um público-alvo e homens-hora alocados a um programa social;

Os Indicadores produto são medidas *ex-post facto* que medem o alcance das metas físicas e expressam as entregas de serviços ou produtos ao público-alvo do Programa. Cita-se como exemplos o percentual de crianças vacinadas e quilômetros de estradas entregues em relação às metas físicas propostas.

Os indicadores de resultado são medidas que expressam, direta ou indiretamente, os benefícios no público-alvo advindos das ações implementadas pelo Programa. Cita-se como exemplos as taxas de homicídios e de reprovação escolar;

Os indicadores de impacto têm natureza abrangente e multidimensional, possuem relação com a sociedade como um todo e mensuram os efeitos do planejamento estratégico governamental de médio e longo prazos. Na maioria das vezes estão conexos aos objetivos setoriais e de governo. Cita-se como exemplos o Índice Gini de distribuição de renda e o PIB *per capita*.

Segundo Jannuzzi (2003) existe também uma diferenciação entre indicadores de estoque e indicadores de fluxo ou performance que costumam ser utilizados na avaliação de políticas sociais. Essa diferenciação se remete à temporalidade do processo avaliado: indicador de estoque refere-se à mensuração de uma determinada dimensão social em um período específico, como anos de escolaridade; o indicador

de performance busca abranger mudanças entre dois períodos diferentes, como a ampliação dos anos de escolaridade.

A complexidade da construção metodológica do indicador ou a quantidade de informação utilizada na sua composição, também é utilizado como critério de classificação de indicadores, e os divide em: a) indicadores simples ou analíticos; b) indicadores relativos ou índices simples; e c) indicadores complexos ou índices agregados. (BRASIL, 2010; JANNUZZI, 2003; RUA, 2004).

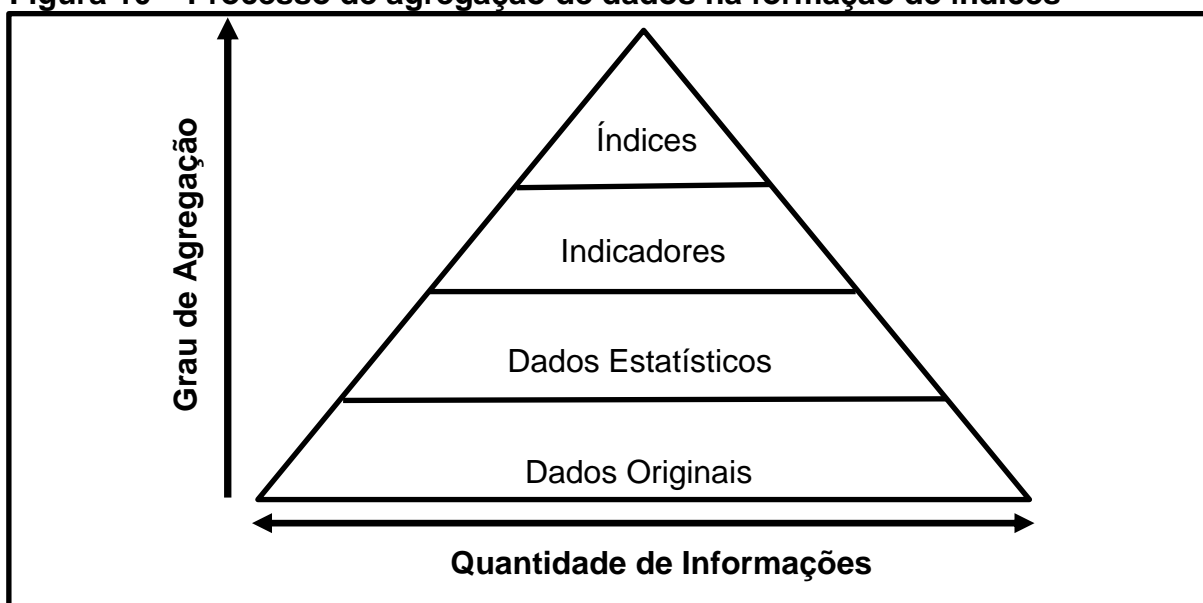
**Indicadores simples** ou analíticos são constituídos a partir de estatística social específica e retratam uma dimensão social escolhida, são expressos em valores absolutos, que só permitem comparação se forem referidos a um parâmetro externo;

**Indicadores relativos**, também denominados de índices simples, expressam uma razão ou proporção, permitindo comparações entre situações no tempo e no espaço. Consistem em relações observáveis entre variáveis ou entre uma variável e uma constante;

**Indicadores complexos**, também denominados índices agregados, pois combinam um conjunto de dimensões e suas respectivas variáveis, ou seja, são sintéticos e multidimensionais. Podem envolver – ou não - a ponderação dessas dimensões.

O termo índice corresponde a um nível superior de agregação, onde após aplicado um método de agregação a indicadores e/ou subíndices é obtido uma representação numérica que expressa a interpretação da realidade de um sistema simples ou complexo (social, econômico ou ambiental).

**Figura 10 – Processo de agregação de dados na formação de índices**



Fonte: Brasil (2010, p. 29).

O índice utiliza em seu cálculo, bases científicas e métodos adequados de agregação. Os métodos de agregação podem ser aritméticos ou heurísticos. A produção de índices e indicadores sociais tem sido impulsionada pelo entendimento de que indicadores puramente econômicos não são suficientes para a análise da situação social dos países. (IBGE, 2014). A construção e utilização de índices costuma ser justificado pela simplicidade e poder de síntese deles em circunstâncias em que é necessário ter uma avaliação geral das condições de vida, do nível socioeconômico ou do bem-estar de diversos grupos sociais. Entretanto, Jannuzzi (2002) afirma que este processo de síntese das informações tem a tendência de gerar uma perda crescente de acurácia entre o conceito abstrato e a sua mensuração, bem como de transparência para os seus usuários.

No próximo tópico é abordado a gênese dos indicadores que mensuram o desenvolvimento pela dimensão econômica.

### 3.2 A MENSURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO PELA PERSPECTIVA DA RENDA

De acordo com Blanchard (2001) no século XIX e até meados do século XX não existiam índices agregados da atividade econômica. Para inferir sobre o que estava acontecendo em um sistema econômico era necessário compilar informações dispersas em várias bases de dados. Somente após a segunda guerra mundial, com as contribuições de Simon Kuznets, da Universidade de Harvard, e de Richard Stone, da Universidade de Oxford<sup>27</sup>, foi desenvolvido um Sistema de Contas Nacionais (SCN).

Segundo Feijó, Valente e Carvalho (2012) o desenvolvimento do SCN é relativamente recente, tem inspiração keynesiana e nasceu praticamente junto com a moderna teoria macroeconômica. Afirma ainda, que antes de Keynes houveram várias tentativas de mensurar a renda nacional, com destaque para o trabalho de Kuznets na década de 1930, mas que foi Keynes quem “[...] propôs pela primeira vez a construção de um sistema contábil baseado no método de partidas dobradas para se

---

<sup>27</sup> As contribuições de Kuznets e de Stone para o desenvolvimento da contabilidade nacional lhes renderam, respectivamente, os prêmios Nobel de 1971 e 1984.



chegar a uma medida da renda nacional e de sua distribuição por setores institucionais a cada período.” (FEIJÓ et al, 2013, p. 2).

A criação do SCN aconteceu após os países reconhecerem a necessidade da produção sistemática, confiável e passível de comparação, no espaço e no tempo, de estatísticas e indicadores econômicos para subsidiar a tomada de decisões, na esfera pública e na privada. Conforme (FEIJÓ et al, 2013) em 1947, sob a orientação de Stone, o Subcomitê de Estatísticas do Rendimento Nacional da Liga das Nações publicou o relatório “Definição e medição do Rendimento Nacional e Totais Relacionados”. Com a necessidade de padronizar e aprimorar a medição e produção dos agregados econômicos, as Nações Unidas criaram Manual *System of National Accounts and Supporting Tables* (SNA), que teve sua primeira edição lançada em 1953.

O SNA constitui-se de um conjunto de normas basilares de contabilidade nacional passíveis de serem adotadas e adaptadas por qualquer nação, e tem sido revisado e melhorado por sucessivas edições, das quais a última foi publicada em 2008. Em 1982, as Nações Unidas, em conjunto com outros organismos internacionais, entre eles a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento econômico (OCDE), o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Gabinete de Estatística da União Europeia (Eurostat), instituiu um grupo de trabalho o *Inter-Secretariat Working Group on National Accounts* (ISWGNA) que, desde então, tem sido responsável por definir e desenvolver o chamado SCN. (FEIJÓ et al, 2013).

De acordo com Blanchard (2001) o SCN é igual a qualquer sistema contábil – e nesse sentido igual a um sistema de indicadores –, pois define os conceitos que utiliza, indica como elabora os indicadores correspondentes e demonstra a relação que guardam entre si.

No Brasil, a produção de estatísticas e indicadores referentes às contas nacionais são produzidos pelo IBGE, que utiliza como referência metodológica as recomendações contidas no SNA.

Segundo Feijó et al (2013, p. 16) um SCN desempenha três funções principais:

- a) coordena a produção das estatísticas econômicas;
- b) oferece precisão e confiabilidade aos indicadores-chave de desempenho da economia; e
- c) ajuda a entender as relações entre os setores da economia, o que é fundamental para o entendimento sobre seu funcionamento.

Ainda conforme Feijó et al (2013) o PIB é a mais importante estatística derivada do SCN e com ele é possível avaliar a atividade econômica em um determinado período de tempo, em seus múltiplos aspectos:

### 3.2.1 A Gênese do PIB

O PIB é um índice de desempenho econômico, sua gênese precede a criação dos indicadores sociais, sendo utilizado pela maioria dos países do mundo como indicador do nível da produção de bens e serviços finais, ou seja, da geração de riqueza de uma região geográfica num determinado período temporal. Ele mede o crescimento econômico de uma região geográfica, seja ela Município, grupo de municípios, Estado, conjunto de estados, País ou grupo de países.

A medida do PIB de um país ou região representa a produção de todas as unidades produtoras da economia (empresas públicas e privadas produtoras de bens e prestadoras de serviços, trabalhadores autônomos, governo etc.) num dado período (ano ou trimestre, em geral) a preços de mercado. (FEIJÓ et al, 2013, p. 21).

Para Sandroni (1999, p. 459) o PIB refere-se:

[...] ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços. Exclui as transações intermediárias, é medido a preços de mercado e pode ser calculado sob três aspectos. Pela ótica da produção, o PIB corresponde à soma dos valores agregados líquidos dos setores primário, secundário e terciário da economia, mais os impostos indiretos, mais a depreciação do capital, menos os subsídios governamentais. Pela ótica da renda, é calculado a partir das remunerações pagas dentro do território econômico de um país, sob a forma de salários, juros, aluguéis e lucros distribuídos; somam-se a isso os lucros não distribuídos, os impostos indiretos e a depreciação do capital e, finalmente, subtraem-se os subsídios. Pela ótica do dispêndio, resulta da soma dos dispêndios em consumo das unidades familiares e do governo, mais as variações de estoques, menos as importações de mercadorias e serviços e mais as exportações.

O PIB representa a soma dos valores monetários dos bens e serviços finais – excluídos os bens intermediários e serviços que foram utilizados como insumos no processo produtivo – produzidos por residentes dentro das fronteiras de uma região, ou seja, o PIB é igual ao total da produção ou valor adicionado de uma região em um determinado período. O PIB mede, então, a produção do mercado expressa em unidades monetárias.

A mensuração do PIB leva em consideração três grupos principais de atividade: a agropecuária (extrativismo vegetal, agricultura e pecuária); a indústria (extrativismo mineral, transformação, serviços industriais de utilidade pública e construção civil); e serviços (comércio, transporte, comunicação, serviços da administração pública e outros serviços).

O PIB também pode ser mensurado pela perspectiva da renda e da despesa. Sabe-se que o ato de produzir tem como contrapartida a geração de renda, pois ao se produzir, qualquer produto, são pagos salários, aluguéis, juros e lucros auferidos. Tem-se, portanto, a geração de um fluxo de renda em decorrência da remuneração dos fatores de produção. O cálculo do PIB por meio da renda consiste na soma dos salários, aluguéis, juros e lucros gerados na economia. Outra forma de mensurar o PIB é pela contabilidade das despesas. Este método consiste no somatório do consumo, dos investimentos, dos gastos governamentais e das exportações (excluindo as importações) realizados pelo país. A perspectiva da despesa refere-se à destinação da renda (BRASIL, 2012).

Em síntese, é possível perceber, considerando-se as óticas da produção, da renda e da despesa, que mensurar o PIB de um país significa medir os fluxos existentes no fluxo circular da renda (produto, renda e despesa) e que qualquer uma das formas utilizada chegará ao mesmo resultado.

O PIB é o mais importante indicador da riqueza produzida por um país e expressa seu crescimento econômico, no entanto, este indicador é usualmente utilizado como se fosse uma medida de bem-estar.

Por outro lado, estabeleceu-se de longa data que o PIB era uma ferramenta inadequada para avaliar o bem-estar ao longo do tempo, em particular em suas dimensões econômica, ambiental e social, aspectos que são frequentemente designados pelo termo sustentabilidade. (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2012. p. 11).

Em 2008, o Governo francês, insatisfeito com as informações estatísticas referentes a economia e a sociedade convidou os economistas Joseph Stiglitz, Amartya Sen e Jean-Paul Fitoussi para criar a Comissão sobre a Medição do Desempenho Econômico e Progresso Social (CMDEPS). Essa comissão composta por 34 membros, incluindo 5 prêmios Nobel, teve como incumbência apontar as limitações do PIB enquanto indicador do desempenho econômico e do progresso social, examinar os problemas concernentes à sua medição, identificar as informações

complementares que poderiam ser necessárias na construção de indicadores de progresso social mais apropriados, avaliar a factibilidade de novos instrumentos de mensuração e discutir a apresentação adequada das informações estatísticas.

Em 2009, a comissão publicou o “*Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social.*”. O relatório continha uma série de mensagens:

A primeira mensagem de nosso relatório é que chegou a hora de adaptar nosso sistema de medida da atividade econômica a fim de melhor refletir as mudanças estruturais que caracterizam a evolução das economias modernas. [...] Outra mensagem-chave, ao mesmo tempo em que tema unificador do relatório, é que é hora do nosso sistema estatístico **dar mais ênfase à mensuração do bem-estar da população do que à da produção econômica**, e que convém, além disso, que essas mensurações do bem-estar sejam realocadas em um contexto de sustentabilidade. (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2012, p. 16-17, grifo dos autores)

O relatório preconizava deslocar o centro de gravidade dos órgãos e institutos estatísticos de um sistema de medição que privilegia a produção para um sistema direcionado para a mensuração do bem-estar<sup>28</sup> das gerações atuais e vindouras, com o objetivo de alcançar medidas mais pertinentes do progresso social.

De acordo com Feijó, Valente e Carvalho (2012) e Stiglitz, Sen e Fitoussi (2012) várias críticas a mensuração do PIB convergem para os seguintes argumentos: existe um conjunto de atividades tais como atividades não comerciais dos lares (produção de bens e serviços pelos lares), o trabalho voluntário etc., que não são consideradas no cálculo do PIB; o PIB não leva em conta a destruição de riqueza (degradação da qualidade do meio ambiente natural e externalidades negativas), necessária à produção de riqueza (bens e serviços mercantis); o PIB contabiliza transações que diminuem ou refletem queda do bem-estar da sociedade; o PIB não contabiliza a produção ilegal, oculta/subdeclarada que faz parte da economia informal e estão à margem dos registros administrativos e dos controles oficiais; e em consequência disso, o PIB não é um bom indicador do bem-estar da sociedade.

Stiglitz; Sen e Fitoussi (2012, p. 30) alertam que o PIB: “mede essencialmente a produção comercial, ainda que seja frequentemente tratado como se fosse uma

<sup>28</sup> O relatório trabalha com uma definição multidimensional do conceito de bem-estar que abrange: as condições de vida materiais (rendimento, consumo e riqueza); a saúde; a educação; as atividades pessoais, entre elas o trabalho; a participação na vida política e na governança; os laços e relações sociais; o meio ambiente (situação presente e futura); a insegurança, tanto econômica quanto física. Todas essas dimensões modelam o bem-estar dos indivíduos, entretanto muitas delas são ignoradas pelos indicadores tradicionais.

medida do bem-estar econômico.”. Ressaltam que o PIB se constitui um instrumento inadequado para mensurar o desenvolvimento em suas múltiplas dimensões, ainda que seus níveis estejam correlacionados aos padrões de vida por muitos indicadores, esta correlação não é geral e tem tendência a se abrandar no que diz respeito a certos setores da economia em particular. Exemplificam que a renda real das famílias, mensuração da renda mais intimamente ligada aos padrões de vida, evoluiu de forma muito diferente em relação ao crescimento do PIB em certo número de países da OCDE.

Segundo Jannuzzi (2003) antes do advento do movimento de criação de indicadores sociais, o nível médio da renda era aceito pela maioria dos países como um dos indicadores mais diretos e importantes de bem-estar. O nível médio de renda, também denominado de PIB *per capita* é o quociente resultante da divisão do PIB de um país ou região pelo número de habitantes desse país ou região. Embora, atualmente, não goze do mesmo status de validade, a renda per capita ainda é um indicador muito utilizado, compondo inclusive vários índices de desenvolvimento.

O indicador PIB *per capita* expressa a renda que cada habitante de uma região auferiria, caso houvesse plena equidade na distribuição de renda nessa região, ou seja, como não há equidade na divisão, ele não demonstra a forma como a riqueza é distribuída entre os habitantes. A ideia subjacente era de que os habitantes de uma região se beneficiariam da elevação da produção de riqueza dessa região e enriqueceriam junto com ela. Apesar de ser utilizado usualmente como indicador de bem-estar material, o PIB *per capita* não é considerado uma boa medida para mensurar o bem-estar da população.

A grande dificuldade da utilização do PIB *per capita* como indicador de bem-estar está no fato de ser um indicador que não leva em consideração o nível de desigualdade de renda existente na sociedade, pois como afirma Stiglitz, Sen e Fitoussi (2012) o bem-estar econômico está mais estreitamente relacionado à medida da renda real e do consumo real das famílias, pois a produção pode crescer enquanto que os rendimentos decrescem, ou vice-versa.

Como visto, é importante avaliar não somente o crescimento econômico de uma região, medida pelo PIB e pelo PIB *per capita*, mas também como se dá a distribuição da riqueza gerada e se este crescimento se traduz em melhoria da qualidade de vida e contribui para o bem-estar comum. Para medir a distribuição da

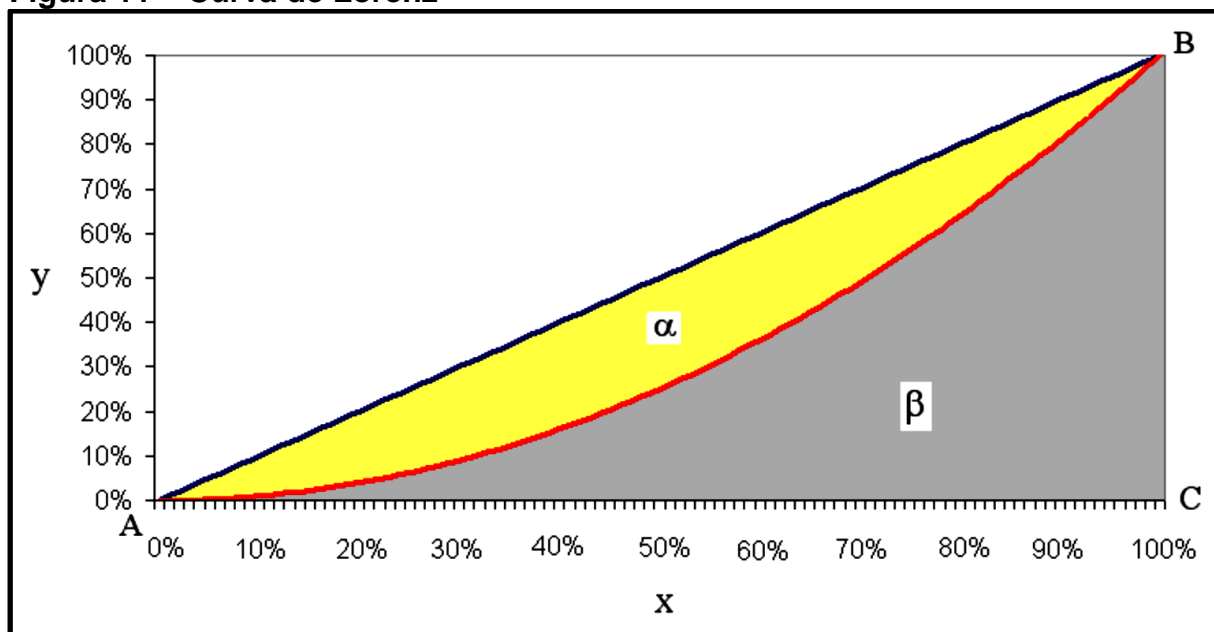
renda em uma sociedade são normalmente utilizados a Curva de Lorenz e o Índice de Gini.

### 3.2.2 Curva de Lorenz e Índice de Gini – A Medida da Desigualdade

A Curva de Lorenz é uma curva que demonstra como a porcentagem acumulada de renda varia em função da porcentagem acumulada da população. De acordo com Holanda; Gosson e Nogueira (2006) a Curva de Lorenz é a curva formada pela junção dos pontos bidimensionais onde em um eixo y tem-se a proporção acumulada da renda apropriada e no eixo x a proporção acumulada da população. Na Figura 11 apresenta-se uma representação gráfica da Curva de Lorenz, nela, é possível perceber que quando a distribuição de renda é perfeitamente igualitária, a curva assume a forma de uma reta diagonal em ângulo de 45°. Nessa reta, a proporção da renda apropriada é sempre igual à proporção acumulada da população: 20% da população ganha 20% da renda, 50% da população ganha 50% da renda, etc.

A medida em que a curva vai criando um arco no gráfico a distribuição da renda vai se desequilibrando, ou seja, uma proporção maior da população recebe uma proporção menor da renda.

**Figura 11 – Curva de Lorenz**



Fonte: Holanda; Gosson e Nogueira (2006).

O índice de Gini é construído com base na Curva de Lorenz e pode ser geometricamente definido como uma relação entre área ( $\alpha$ ) e a área do triângulo formado pela soma das áreas ( $\alpha + \beta$ ) e calculado com a seguinte fórmula:

$$G = \frac{\alpha}{\alpha + \beta}$$

Se  $\alpha = 0$ : distribuição perfeita de renda;

Se  $\beta = 0$ : desigualdade extrema.

O IPEA calcula o índice de Gini da seguinte forma:

$$G = 1 + \left(\frac{1}{n}\right) - \left(\frac{2}{2^2 \bar{y}}\right) \sum_{i=1}^n (n - i + 1)$$

Onde:

$n$  – Número de indivíduos observados;

$i$  – A ordem dos indivíduos, quando estão ordenados de forma crescente;

$\bar{y}$  – Rendimento médio.

**Fonte: IPECE (2010, p. 43)**

O Índice de Gini é um indicador sintético da diferença entre uma linha hipotética de igualdade perfeita na distribuição da renda e a distribuição real, expressa pela curva de Lorenz. Ele mede o desvio da distribuição da renda entre indivíduos ou famílias dentro de um país a partir da linha hipotética. O Índice de Gini se constitui um importante indicador na medição das desigualdades sociais.

A importância do índice de Gini reside na capacidade de mensuração das desigualdades sociais oriundas da apropriação diferenciada do rendimento pelos indivíduos e/ou grupos sociais, sendo, portanto, um indicador relevante para as políticas de combate à pobreza e reduções das desigualdades. (IBGE, 2015, p. 124).

Segundo o IPECE (2010) o Índice de Gini foi desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, e publicado no “*variabilità*” e “*mutabilità*”, em 1912. É normalmente usado para medir o grau de concentração de renda em um determinado grupo, porém pode ser utilizado para qualquer distribuição. Ele indica a diferença entre

os rendimentos dos mais ricos e dos mais pobres. O índice consiste em um número que varia entre zero e um, o valor zero corresponde à completa igualdade da renda, ou seja, todos têm a mesma renda e o valor um representa à completa desigualdade, isto é, onde uma pessoa só detém toda a renda, e as demais não têm nada – quanto mais próximo de zero, mais equitativa é uma distribuição e quanto mais próximo de um, mais concentrada é a renda. Normalmente, o Índice de Gini compara os 20% mais ricos com os 20% mais pobres.

Outra forma muito utilizada para calcular o Índice de Gini é a fórmula de Brown:

$$G = 1 - \sum_{k=0}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k) (Y_{k+1} + Y_k)$$

Onde:

$G$  = Índice de Gini

$X$  = proporção acumulada da variável população

$Y$  = proporção acumulada da variável renda

Fonte: Adaptado de SCHNEIDER et al (2002, p. 13)

Se há equidade perfeita e todos as pessoas detém a mesma renda, pode-se escolher dois indivíduos quaisquer e lançar na fórmula que terá o mesmo resultado. Lançando-se o primeiro e o último indivíduo, então ( $X_{k+1} - X_k = 1$ ) e ( $Y_{k+1} + Y_k = 1$ ) e o índice ficará igual a zero. Na ocorrência de total desigualdade, onde apenas uma pessoa detém toda a riqueza, quaisquer pessoas escolhidas dará ( $Y_{k+1} + Y_k = 0$ ), e o índice fica igual a um. Esse resultado será sempre um número entre 0 e 1.

Analisando a Curva de Lorenz e o Índice de Gini e os comparando com o PIB *per capita*, percebe-se que a hipotética linha da perfeita equidade na distribuição de renda existente na Curva de Lorenz, e o almejado valor zero do Índice de Gini, expressam o mesmo valor da igualitária divisão da riqueza expressa pelo PIB *per capita*. Entretanto, nota-se que o crescimento do PIB e do PIB *per capita* nem sempre resultam em uma redução do índice de Gini ou numa redução da Curva de Lorenz, ou seja, resultam em melhoria da distribuição de renda.

Na tabela 1, onde são apresentados dados referentes ao município do Conde, nos anos 2000 e 2010, nota-se que embora PIB tenha crescido 102,2%, e o PIB *per capita* crescido 74,9%, e a população tendo crescido a uma taxa bem inferior, 15,6%,



a desigualdade em termos de distribuição de renda não diminuiu, ao invés disso cresceu 3,3%.

**Tabela 1 – Evolução do PIB per capita e Índice de Gini – Conde – 2000-2010**

Ano	PIB (R\$ Mil)	População (hab.)	PIB per capita* (reais)	Índice de Gini**
2000	51.741	20.426	2.533,10	0,61
2010	104.634	23.620	4.429,89	0,63

Fontes: IBGE Cidades (2015); PNUD (2013).

(\*) Quociente resultante da divisão do PIB pela população.

(\*\*) Dados do PNUD/IPEA/FJP (2015).

Com base na análise dessa tabela, pode-se inferir que o PIB *per capita* não seria um indicador satisfatório para mensurar a distribuição de renda e que o crescimento econômico de um território não se transforma necessariamente em bem-estar e, pois muitas vezes, o que se percebe é o aumento da desigualdade.

### 3.2.3 A Renda como Medida da Pobreza

A pobreza é um fenômeno multidimensional e multifacetado, e de acordo com Jannuzzi e Ferreira (2003) pode ser analisada sob várias óticas, como: insuficiência de renda disponível para consumo de uma cesta de produtos e serviços básicos; não-satisfação de necessidades básicas monetárias e não-monetárias dos indivíduos; fenômeno de privação relativa e não-absoluta de renda ou de outras dimensões socioeconômicas; e como fenômeno percebido pelos próprios indivíduos. Entretanto, será analisada como insuficiência de renda das famílias, que é preponderantemente utilizado como indicador de pobreza, embora a pobreza não possa ser mensurada somente pelo fator monetário. A perspectiva multidimensional da pobreza será abordada junto com o IPH e seu sucessor o IPM.

Segundo Jannuzzi (2003) desde meados da década de 1980, os estudos voltados para o levantamento da situação de indigência, pobreza e exclusão social, têm ganhado relevância. Embora a temática venha sendo discutida desde o final da década de 1960, só ganhou espaço no debate social a partir do empobrecimento de vários segmentos da sociedade brasileira, fruto da crise e da estagnação econômica da década de 1990.

Mendonça (2003) afirma que no Brasil, da década de 1990, apesar da abordagem da pobreza processar-se a partir de vários enfoques, prevaleceu a noção de pobreza fundamentada na abordagem da “pobreza absoluta”, onde a pobreza é representada, predominantemente, pela insuficiência de renda do indivíduo para o atendimento de mínimos sociais necessários à sobrevivência (via consumo privado), complementada pela noção de carência de acesso aos bens e serviços de consumo coletivos (educação, saúde, habitação e saneamento e lazer).

Na perspectiva da insuficiência da renda, indigência e pobreza expressam situações de carência e insuficiência de rendimentos para a compra, respectivamente, de uma cesta básica de alimentos e de uma cesta básica de bens e serviços imprescindíveis à reprodução social.

De acordo com Barros, Carvalho e Franco (2006) a preponderância da utilização da insuficiência de renda como indicador de pobreza se deve a dois fatores: O fato das medidas de pobreza fundamentadas na insuficiência de renda serem naturalmente escalares; e o fato das famílias acessarem os bens e serviços que definem o seu bem-estar por meio de mercados, e para tomar parte deles é necessário ter recursos monetários, em consequência disso a insuficiência de renda se torna um dos principais definidores da carência das famílias e, deste modo, um expressivo indicador do nível de pobreza.

Para realizar uma análise sobre a pobreza e sobre quem é pobre, as pesquisas e estudos se utilizam, usualmente, de dois conceitos, a Linha de Pobreza e a Linha de Indigência. Cada linha corresponde a um valor monetário, definido por vários métodos e objetivos, que é utilizado como referência para calcular o número de famílias que se encontram abaixo da linha de indigência e/ou da linha da pobreza.

De acordo com Falcão e Costa (2014) a linha constante na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) é de um quarto do salário mínimo *per capita* por mês e serve de parâmetro para definir quem tem direito a receber o Benefício de Prestação Continuada (BPC)<sup>29</sup>; a linha utilizada para inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal<sup>30</sup> é a renda familiar mensal de até meio salário mínimo

---

<sup>29</sup> O Art. 20 da Lei nº 8.742 (LOAS) define que o benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

<sup>30</sup> O cadastro único é um instrumento utilizado pelo Governo Federal para identificar e caracterizar as famílias de baixa renda.

*per capita* ou renda mensal total de até três salários mínimos (MDS, 2015); o Plano Brasil sem Miséria, lançado em 2011, utiliza o valor de R\$ 140,00 mensais *per capita* para definir pobreza e de R\$ 70,00 mensais *per capita* para definir extrema pobreza – atualizados, respectivamente, para R\$ 154 e R\$ 77,00 em 2014; a linha de pobreza definida pelo Banco Mundial é de U\$ 1,25 PPC diário por indivíduo.

De acordo com Jannuzzi (2003) e Mendonça (2003) o rendimento familiar *per capita* inferior ao custo de uma cesta básica de alimentos, regionalmente definida, que satisfaça as necessidades nutricionais mínimas imprescindíveis a sobrevivência, e cujo valor é normativamente arbitrado, define a denominada Linha de Indigência, sendo consideradas famílias indigentes, as que auferem renda insuficiente para alimentar de modo minimamente adequado seus membros.

De acordo com Mendonça (2003) a Linha de Pobreza é estruturada a partir do consumo privado de bens e serviços no âmbito familiar (alimentação; vestuário e calçado; higiene e cuidados pessoais e dos domicílios; transportes; gastos privados em serviços de moradia, saúde e educação) e também se constitui um valor normativo arbitrado. As famílias pobres seriam aquelas que auferissem renda familiar *per capita* inferior ao custo de uma cesta básica de bens e serviços, que como visto não inclui apenas alimentos, mas outros produtos e serviços imprescindíveis à sobrevivência no meio urbano ou rural (JANNUZZI, 2003).

O cálculo da taxa de pobres e indigentes em relação a população de uma região se utiliza de dados referidos aos rendimentos declarados ao Censo, passíveis de desagregação até o nível municipal, porém só atualizados decenalmente, ou a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada anualmente, no entanto, sua abrangência não permite a desagregação dos dados ao nível municipal.

Fórmulas de cálculo:

$$\text{Proporção indigentes} = \frac{\text{famílias com renda inferior à linha de indigência}}{\text{Total de famílias na região em estudo}} \cdot 100$$

$$\text{Proporção pobres} = \frac{\text{Total de famílias com renda inferior à linha de pobreza}}{\text{Total de famílias na região em estudo}} \cdot 100$$

Fonte: Jannuzzi (2003, p. 102).

Outro indicador de pobreza muito utilizado foi desenvolvido por Foster, Greer e Thorbecke e é denominado de Indicador FGT:

$$P_{\alpha} = \frac{1}{N} \sum w_i \left( \frac{Z - Y_i}{Z} \right)^{\alpha} \text{ se } Z - Y_i > 0$$

Onde:

$P_{\alpha}$  = indicador de pobreza da classe FGT

$N$  = população total (amostra expandida)

$w_i$  = fator de expansão do  $i$ -ésimo indivíduo

$Y_i$  = renda domiciliar *per capita* do  $i$ -ésimo indivíduo

$Z$  = linha de pobreza

Fonte: Osorio e Medeiros (2003, p. 253)

Percebe-se que é uma prática comum e difundida, a arbitragem da linha de pobreza e da linha de indigência – ou extrema pobreza, como designa o MDS – como sendo um múltiplo do salário-mínimo. E o salário mínimo, de acordo com o Inciso IV do Art. 7º da Constituição Federal, deve ser capaz de atender as necessidades vitais básicas dos trabalhadores e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. Porém é necessário ressaltar que a definição do valor do salário mínimo não se pauta exclusivamente pelo custo do atendimento das necessidades básicas, pois é nacionalmente unificado, fixado por lei e tem seus valores atualizados periodicamente por percentuais atrelados a índices de preço. Além do exposto, nota-se que as desigualdades inter e intraregionais induzem o salário mínimo a ter um poder de compra diferente em cada lugar.

O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, 2013) apresenta dados que demonstram a situação de pobreza no município do Conde: “A proporção de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar *per capita* inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), passou de 83,89%, em 1991, para 66,82%, em 2000, e para 56,43%, em 2010.” E de acordo com os registros de março de 2015 do Cadastro Único e da folha de pagamentos de maio de 2015 do Programa Bolsa Família, o Município tem 4.927 famílias registradas no Cadastro Único, sendo destas, 3.585 famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família (54,49% da população do município), e 682 pessoas recebem o BPC, ou seja, mais da metade da população tem renda familiar *per capita*, declarada, menor que meio salário mínimo (MDS, 2015,

p.1). Os dados denotam que a taxa de pobreza está em declínio, porém ainda se configura como um município com alto índice de pobreza pela perspectiva da insuficiência de renda disponível.

### 3.3 A MENSURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO PELA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

Em 1990, o PNUD publicou o seu primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), com o recém-criado IDH. A premissa do IDH, considerada radical na época, era de uma simplicidade elegante: o desenvolvimento nacional devia ser medido não apenas pelo rendimento nacional, como era prática havia muito tempo, mas também pela esperança de vida e pela alfabetização [...]. (PNUD, 2010a, p. iv).

De acordo com o PNUD (2015b) o objetivo da concepção do IDH foi estabelecer um contraponto ao PIB e ao PIB *per capita*, hegemônicos como medidas do desenvolvimento, mas que consideram somente a dimensão econômica do desenvolvimento. Amartya Sen na introdução do RDH de 2010 destaca as dificuldades de substituir um número simples e direto como o PIB por uma avalanche de tabelas e, concomitante, uma grande quantidade de análises correlacionadas, sendo assim, para contrapor o PIB, foi concebido explicitamente um índice simples, concentrado apenas na longevidade, na educação e na renda. Sen (PNUD, 2010a, p. vi) afirma ainda que, [...] não obstante a sua simplicidade, o IDH fez o que se esperava dele: funcionar como uma medida simples semelhante ao PIB, mas, ao contrário deste, sem deixar de fora tudo o que não sejam rendimentos e bens.". Entretanto, nota-se que a abrangência da abordagem do desenvolvimento humano não pode ser reduzida aos limites do IDH e, ao longo do tempo, ele foi sendo modificado e novos índices foram sendo concebidos, substituídos e aperfeiçoados para complementá-lo.

#### 3.3.1 O Índice de Desenvolvimento Humano e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

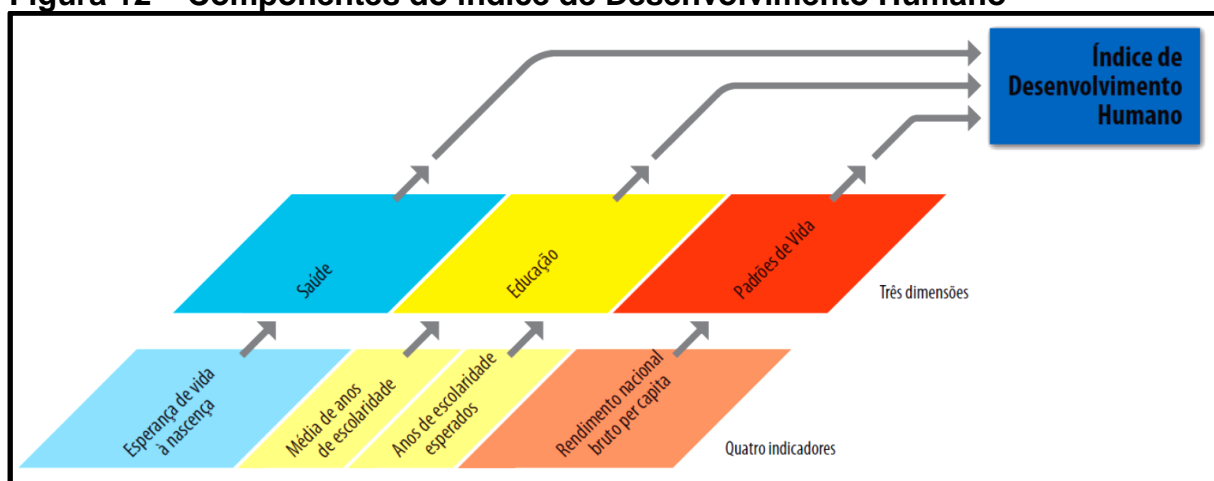
Publicado pela primeira vez em 1990, o IDH é calculado anualmente e se apresenta como uma medida agregada e sintética do desenvolvimento, uma alternativa de medição do bem-estar humano, passível de comparação entre países e contraponto as medidas de desenvolvimento que se centram exclusivamente em indicadores monetários e na dimensão econômica. Simboliza uma mudança na forma

de mensuração do desenvolvimento, porém captura apenas uma parte daquilo que o desenvolvimento humano representa.

Desenvolvimento humano é o processo de ampliação das liberdades das pessoas, no que tange suas capacidades e as oportunidades a seu dispor, para que elas possam escolher a vida que desejam ter. [...] Assim, desenvolvimento humano deve ser centrado nas pessoas e na ampliação do seu bem-estar, entendido não como o acúmulo de riqueza e o aumento da renda, mas como a ampliação do escopo das escolhas e da capacidade e da liberdade de escolher. (PNUD, 2013, p. 23).

Segundo o PNUD (2015b) é um indicador que amplia a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, no entanto, não abrange todos os aspectos do desenvolvimento e não é uma expressão da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". O PNUD ressalta que a democracia, a participação, a equidade e a sustentabilidade são outras dimensões do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH.

**Figura 12 – Componentes do Índice de Desenvolvimento Humano**



Fonte: PNUD (2010a, p.13).

Entretanto, o IDH reúne requisitos importantes para a expansão das liberdades das pessoas e os sintetiza em três índices que são compostos de quatro indicadores e mensuram a realidade em três dimensões: a saúde, a educação e o padrão de vida.

O IDH não se aprofunda em cada uma das dimensões, porém permite compreender, comparar e fomentar a discussão sobre o nível de desenvolvimento alcançado pelos países no atendimento básico das necessidades relacionadas a capacidade de desfrutar uma vida longa e saudável, de ter acesso ao conhecimento e de gozar um padrão de vida digno.

A dimensão saúde (vida longa e saudável) é mensurada pela expectativa de vida ao nascer, sendo definida como o número de anos que uma criança recém-nascida poderia esperar viver se os padrões prevalentes das taxas de mortalidade por idades à data do seu nascimento permanecerem iguais ao longo da sua vida. (PNUD, 2014). Essa dimensão busca captar a oportunidade que as pessoas têm de evitar uma morte prematura e ter saúde física e mental, por meio do acesso a saúde de qualidade e a um ambiente saudável.

A dimensão educação (acesso ao conhecimento) inicialmente incluía apenas a taxa de alfabetização, como esse indicador tinha pouco poder de discriminação para os países desenvolvidos, no ano de 1991, o indicador anos de escolaridade foi incluído, no ano de 1995, o indicador taxa de matrícula combinada passou a ser utilizado (PNUD, 2010a).

Atualmente a dimensão educação é composta por dois índices: o primeiro, mensurado pela média de anos de educação de adultos, e expresso pelo número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos; o segundo, mensurado pela expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, e expresso pelo número total de anos de escolaridade que uma criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevalentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança. (PNUD, 2015b). O acesso ao conhecimento permite as pessoas decidir sobre o seu futuro, por meio da expansão de suas habilidades e da ampliação de seus horizontes.

A dimensão padrão de vida (renda) digno era mensurado pelo PIB *per capita* expresso em PPC, porém em 2010 este indicador foi substituído pela Renda Nacional Bruta (RNB) *per capita*<sup>31</sup> expressa em PPC constante, em dólar, tendo 2005 como ano de referência. A renda permite a satisfação das necessidades básicas e também possibilita a pessoas a liberdade de escolher entre as alternativas existentes.

A metodologia de cálculo do IDH envolve a medição dessas três dimensões a partir de índices de esperança de vida, de educação e de rendimento, que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor). O IDH é o resultado da média geométrica dos índices

---

<sup>31</sup> Rendimento agregado de uma economia gerado pela sua produção e posse dos fatores de produção, deduzido dos rendimentos pagos pela utilização de fatores de produção pertencentes ao resto do mundo, convertido para dólares internacionais usando as taxas de PPC e dividido pelo total da população.

normalizados que mensuram as realizações em cada dimensão, ou seja, a raiz cúbica da multiplicação dos três índices. Quanto mais próximo o resultado for do valor 1 (um), maior será o nível de desenvolvimento humano do país.

Para efeito avaliação e análise comparada entre os países, o PNUD utiliza atualmente quatro categorias de níveis de desenvolvimento humano:

- $0 \leq \text{IDH} < 0,550$  Desenvolvimento Humano Baixo
- $0,550 \leq \text{IDH} < 0,700$  Desenvolvimento Humano Médio
- $0,700 \leq \text{IDH} < 0,800$  Desenvolvimento Humano Alto
- $0,800 \leq \text{IDH} \leq 1$  Desenvolvimento Humano Muito Alto

Para calcular o IDH, o primeiro passo é transformar as variáveis em indicadores de cada dimensão que o compõe, por meio da metodologia definida pelo PNUD (PNUD, 2011, p. 225-226): os limites (máximo e mínimo) devem ser ajustados com o objetivo de transformar os indicadores em índices entre 0 (zero) e 1 (um); os valores máximos são fixados pelos valores máximos reais, aferidos por meio dos indicadores dos países, na série histórica de estatísticas escolhida; os valores mínimos afetam as comparações, por isso são utilizados valores que podem ser considerados como valores de subsistência ou zeros “naturais”. Em consequência, o progresso é mensurado pela comparação com os níveis mínimos que uma sociedade precisa para sobreviver ao longo do tempo.

Os valores mínimos, levantados pelas estatísticas oficiais e apresentados pelo PNUD no RDH de 2010, foram fixados em 20 anos para esperança de vida, em 0 (zero) anos para ambas as variáveis da educação e em U\$ 163 para o RNB *per capita*, conforme pode ser observado na tabela 2, bem como podem ser observados os valores máximos levantados.

**Tabela 2 – Limites para o Índice de Desenvolvimento Humano – 2010**

Dimensão	Máximo observado	Mínimo
Esperança de vida (anos)	83,2 (Japão, 2010)	20,0
Média de anos de escolaridade	13,2 (EUA, 2000)	0
Anos de escolaridade esperados	20,6 (Austrália, 2002)	0
Índice de educação combinado	0,951 (Nova Zelândia, 2010)	0
Rendimento per capita (PPC U\$)	108.211 (Emirados Árabes, 1980)	163 (Zimbabuê, 2008)

Fonte: PNUD (2010a, p. 225).



Após definidos os limites, os índices de dimensão são calculados pela seguinte fórmula:

$$\text{Índice de dimensão} = \frac{\text{valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Para a educação, esta fórmula é aplicada a cada um dos dois componentes, criando a sua média geométrica, a raiz cúbica da multiplicação dos dois índices, e voltando a aplicar a fórmula. Isto equivale a aplicar diretamente a fórmula à média geométrica dos dois componentes. Como cada índice é uma expressão das capacidades da dimensão correspondente, a função da transformação do rendimento nas capacidades será provavelmente côncava. Assim, para o índice rendimento é utilizado o logaritmo natural dos valores real, mínimo e máximo (PNUD, 2010a, p. 225).

Até 2009 o IDH era calculado pela média aritmética simples dos três índices, e a queda em uma das dimensões poderia ser mascarada pelo crescimento em outra. A partir de 2010 a metodologia de agregação dos índices passou a utilizar a média geométrica, assim a fraca performance em qualquer das dimensões é refletida no IDH, ou seja, não existe uma substitutibilidade perfeita entre as dimensões.

Na nova metodologia a fórmula do IDH é representada da seguinte forma:

$$IDH = I_{Vida}^{1/3} \cdot I_{Educação}^{1/3} \cdot I_{Rendimento}^{1/3}$$

Para clarificar a construção do IDH, a metodologia de cálculo foi exemplificada, com dados reais do Brasil, presentes na tabela 3 e com os dados de mínimos e máximos presentes na tabela 2.

**Tabela 3 – Componentes do IDH Brasil – 2010**

Indicador	Valor
Esperança de vida (anos)	72,9
Média de anos de escolaridade	7,2
Anos de escolaridade esperados	13,8
Rendimento per capita (PPC U\$ de 2008)	10.607

Fonte: Elaborado com base no PNUD (2010a, p. 152).

A esperança de vida do brasileiro ao nascer em 2010 era de 72,9 anos e com a utilização dos mínimos e máximos referidos no PNUD (2010a) tem-se como resultado um Índice 0,837 para a esperança de vida.

$$\text{Índice de esperança de vida} = \frac{72,9 - 20}{83,2 - 20} = 0,837$$

Seguindo a mesma metodologia calculou-se os dois subíndices de educação: a média de anos de escolaridade e a média anos de escolaridade esperados. Após os respectivos cálculos foi realizada uma média geométrica dos resultados e então gerado o índice da dimensão Educação, que, neste caso, teve como resultado o valor de 0,635.

$$\text{Índice da média de anos de escolaridade} = \frac{7,2 - 0}{13,2 - 0} = 0,545$$

$$\text{Índice de anos de escolaridade esperados} = \frac{13,8 - 0}{20,6 - 0} = 0,670$$

$$\text{Índice de educação} = \frac{\sqrt{0,545 \cdot 0,670} - 0}{0,951 - 0} = 0,635$$

O índice de rendimento também faz uso da fórmula de índice de dimensão, porém devido as características já citadas, utiliza o logaritmo natural dos valores no seu cálculo e teve como resultado na dimensão Renda, o índice de 0,643.

$$\text{Índice de rendimento} = \frac{\ln(10.607) - \ln(163)}{\ln(108.211) - \ln(163)} = 0,643$$

Com os índices construídos, percebe-se que o Brasil, em 2010, apresentou um bom desempenho na dimensão saúde e desempenho médio nas dimensões educação e renda. A média geométrica desses índices teve como resultado um IDH

de 0,712<sup>32</sup>, que coloca o Brasil na categoria de país com alto desenvolvimento humano.

$$\text{Índice de Desenvolvimento Humano} = \sqrt[3]{0,837 \cdot 0,670 \cdot 0,643} = 0,712$$

O IDH foi aceito pela comunidade internacional e tornou-se referência mundial quando se trata de realizar avaliações e comparações do grau de desenvolvimento entre países. É um índice que se estendeu além da mensuração do rendimento, e busca expressar também as condições de educação e de saúde. Porém deixa algumas lacunas, que são destacadas no seu lançamento.

O PNUD (2010a) reconhece que o IDH capta algumas escolhas das pessoas e deixa de fora muitas outras que podem ser valorizadas, como a liberdade política, social e econômica, a proteção contra a violência, a insegurança e a discriminação, a proteção ao meio ambiente e muitas outras que influenciam no bem-estar e que são salientadas nos RDH's posteriores a do lançamento do IDH e nos RDH's nacionais.

Os RDH,s nacionais criaram novas formas de mensurar o desenvolvimento humano, em 1996, foi lançado o primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano Brasil, que foi sucedido por mais duas edições, publicadas em 2005 e 2009/2010. A RDH Brasil desagregou o IDH nacional e calculou o IDH para cada unidade da federação, possibilitando a avaliação do desequilíbrio e da desigualdade existentes entre regiões e estados, além de apresentar indicadores de desigualdade e pobreza, porém essa desagregação não atingia os municípios. Em 2003, foi criado no Brasil o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), um IDH baseado em dados municipais.

O IDH-M foi lançado no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil de 2003 (com base no Censo de 2000), e em 2013<sup>33</sup> (com base no Censo de 1991, 2000 e 2010). O IDH-M é utilizado para realizar avaliações e comparações na escala municipal, porém é limitado pelas informações levantadas decenalmente pelo Censo.

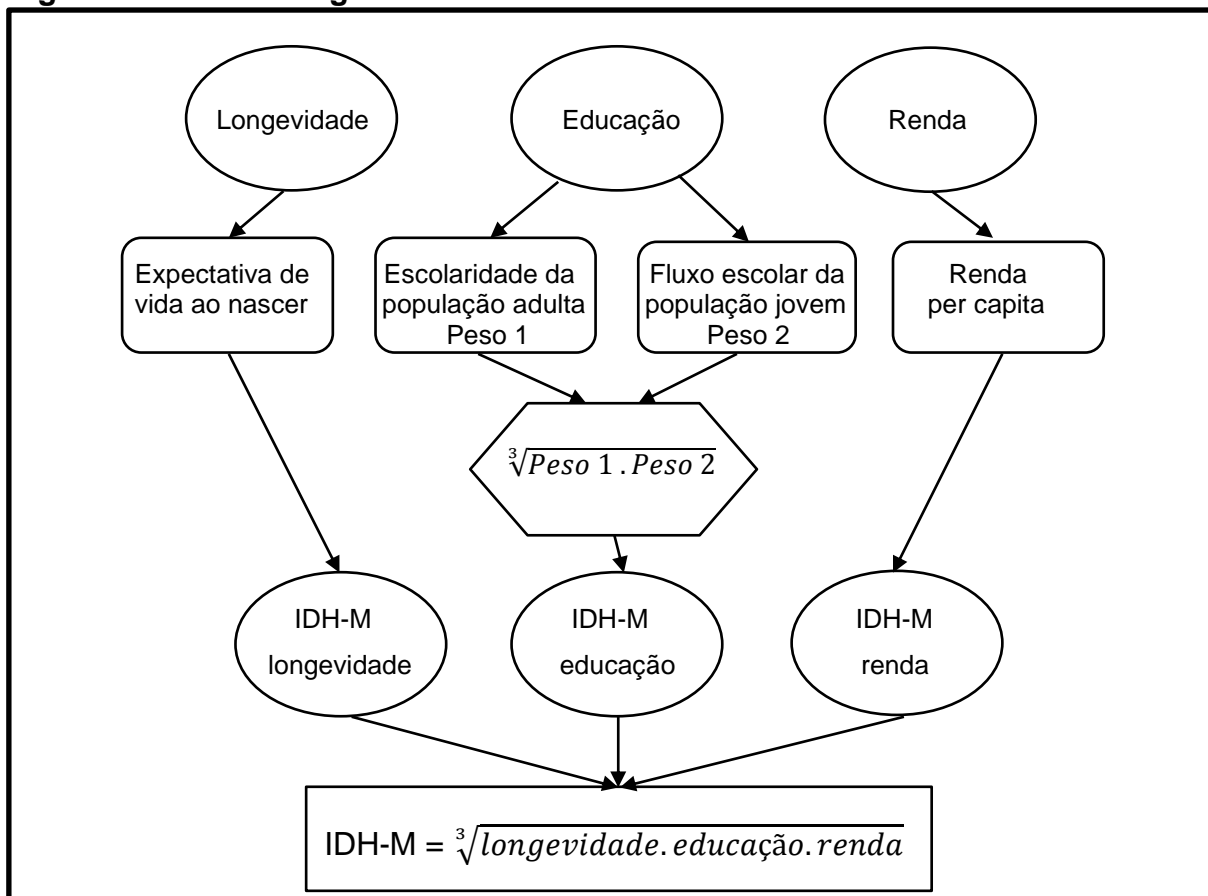
De acordo com o PNUD (2015c) o IDH-M brasileiro segue as mesmas dimensões do IDH, ou seja, a longevidade, a educação e a renda, conforme pode ser observado na Figura 13. Se constituiu um ajuste metodológico do IDH, utilizado para

<sup>32</sup> Ressalta-se que o resultado final desta demonstração da metodologia de construção do IDH não corresponde ao resultado oficial (IDH 0,699) divulgado pelo PNUD em 2010, devido as aproximações e os arredondamentos matemáticos realizados na consecução dos cálculos.

<sup>33</sup> Além do IDH-M a Plataforma do Atlas do Desenvolvimento Humano disponibiliza, na internet, mais de 200 indicadores de educação, demografia, trabalho, renda, habitação e vulnerabilidade.

realizar avaliações e comparações entre os municípios brasileiros ao longo do tempo e que tem sido utilizado pelo governo federal e por administrações regionais para subsidiar as políticas públicas.

**Figura 13 – Metodologia de cálculo do IDH-M**



Fonte: Adaptado do PNUD (2013).

Embora mensure os mesmos fenômenos, os índices utilizados no IDH-M sofreram algumas modificações para atender a escala municipal e ajustes para se adequar ao contexto do Brasil e à disponibilidade de indicadores nacionais, gerados principalmente pelo IBGE.

A dimensão saúde (vida longa e saudável) continua sendo mensurada pela expectativa ao nascer, porém é calculada pelo método indireto a partir dos censos decenais realizados pelo IBGE. Esse índice continua expressando o número de anos que uma criança recém-nascida poderia esperar viver se os padrões de mortalidade observados à data do seu nascimento forem mantidos ao longo de sua vida.

A dimensão educação (acesso ao conhecimento) continua sendo composto por dois indicadores: a escolaridade da população adulta e o fluxo escolar da população

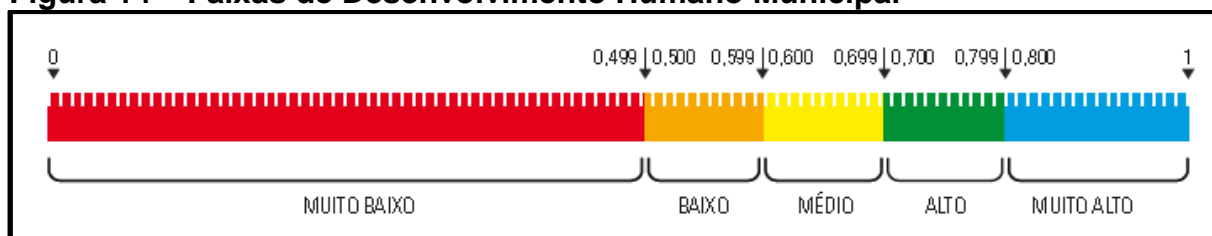
jovem. No entanto, esses indicadores tiveram sua metodologia de mensuração ajustada a realidade brasileira, sendo a escolaridade da população adulta mensurada pelo percentual de pessoas de 18 anos ou mais de idade com ensino fundamental completo e com peso 1 (um) na média geométrica do IDH-M educação, vide Figura 13.

A formação educacional da população jovem é mensurada pela média aritmética do percentual de crianças entre 5 e 6 anos frequentando a escola, do percentual de jovens entre 11 e 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental, do percentual de jovens entre 15 e 17 anos com ensino fundamental completo e do percentual de jovens entre 18 e 20 anos com ensino médio completo, e tem peso 2 (dois) na média geométrica do índice de educação, vide Figura 13. Esse indicador monitora o fluxo escolar da população em idade escolar em quatro momentos importantes da sua formação.

A dimensão padrão de vida (rendimento) é mensurada pela renda média de cada morador de determinado município. Sendo calculada pelo somatório da renda de todos os moradores, dividida pelo número de indivíduos que residem no município, incluindo crianças e pessoas sem registro de renda.

As três dimensões são agrupadas por meio da média geométrica, resultando no IDH-M. Da mesma forma que o IDH, o IDH-M é um índice que varia entre 0 (zero) e 1 (um). Quanto mais próximo o índice se aproximar do valor 1 (um), maior será o desenvolvimento humano alcançado. Para efeito de análise comparada entre os municípios e estímulo a melhoria, foi estabelecida cinco categorias de desenvolvimento humano municipal, como é demonstrado na Figura 14, em vez de quatro faixas utilizadas pelo IDH.

**Figura 14 – Faixas de Desenvolvimento Humano Municipal**

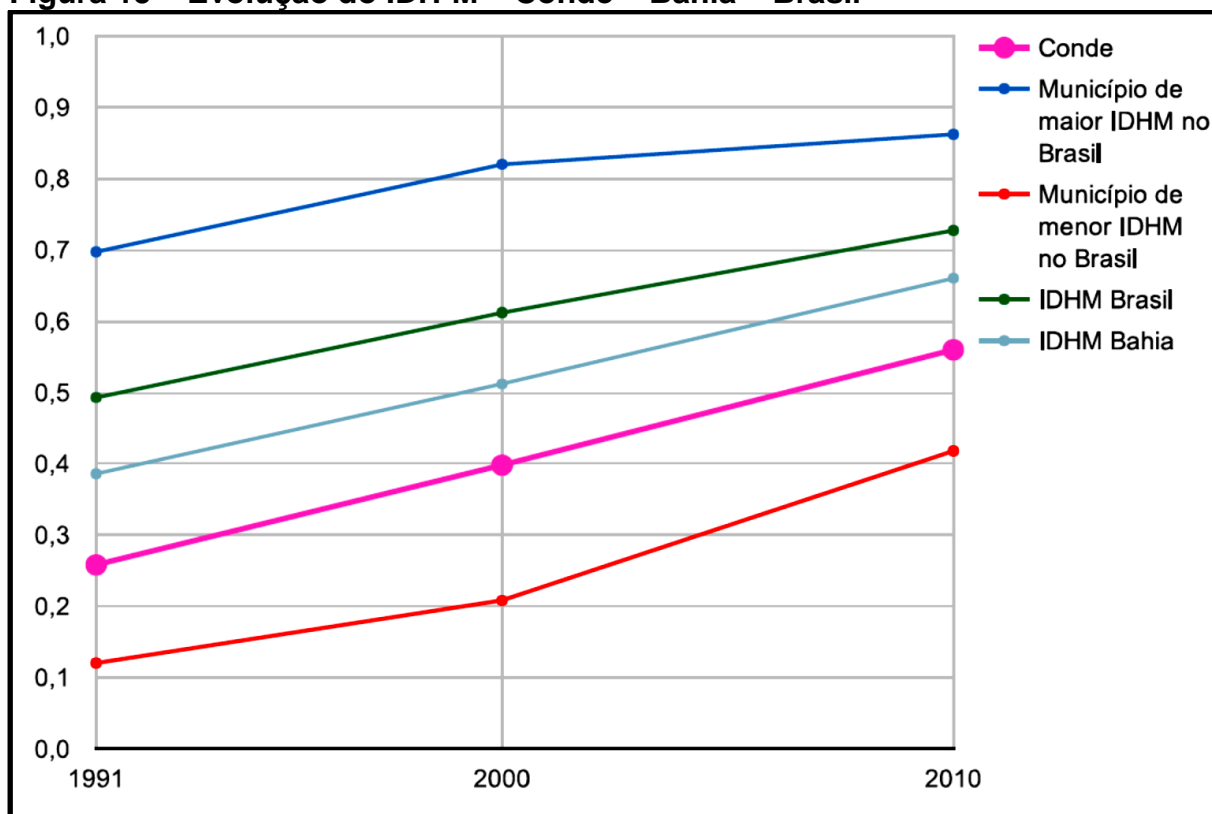


Fonte: PNUD (2013, p. 27).

O IDH-M do município do Conde é de 0,560, em 2010, o que o situa na faixa entre 0,500 e 0,599, denotando um IDH-M baixo. A dimensão que mais contribui para

este IDH-M é a Longevidade, com subíndice de 0,705, seguido da Renda, com 0,551, e da Educação, com 0,451 (PNUD, 2013).

**Figura 15 – Evolução do IDH-M – Conde – Bahia – Brasil**



Fonte: PNUD (2013).

O IDH-M do município apresenta evolução, pois passou de 0,398 em 2000 para 0,560, em 2010, uma taxa de crescimento de 40,70%. O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDH-M do município e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 73,09% entre 2000 e 2010. Nesse período, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação, com aumento de 0,242, seguido por Longevidade e por Renda. (PNUD, 2013).

Entre 1991 e 2010, o IDH-M do município passou de 0,258 para 0,560, enquanto o IDH-M do Estado passou de 0,386 para 0,660. Isso implica em uma taxa de crescimento de cerca de 117,1% para o Conde e 71,0% para a Bahia. No Município a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi a Educação, com crescimento de 0,371, seguido por Longevidade e por Renda (PNUD, 2013). No entanto, é necessário ressaltar que o Município ocupava 5049ª posição geral entre os 5.565 municípios brasileiros, em 2010.

O IDH é uma síntese agregada do progresso na educação, na saúde e no padrão de vida, e ao longo do tempo vem regularmente passando por modificações e melhorias nos seus subíndices, e também vem recebendo contribuições dos RDH's nacionais. Percebe-se que o IDH nunca se propôs a ser um índice abrangente que refletisse totalmente a grandeza do conceito de desenvolvimento humano, e por esse motivo foi sendo acrescentado ao longo da publicação dos RDH's uma série de índices complementares na tentativa de preencher essa lacuna.

### 3.3.2 Índices Complementares ao IDH

O PNUD, por meio dos RDH's lançaram ao longo do tempo uma série de índices na tentativa de dar conta dessa lacuna, sendo eles: o Índice de Liberdade Humana (ILH), de 1991, que incluía a dimensão liberdade (política e socioeconômica); o IDH Ajustado à Distribuição, de 1991-1994; o Índice de Liberdade Política (ILP), de 1992, substituiu o ILH e tratava somente da liberdade política, sendo descontinuado em 1993, devido a problemas técnicos e políticos; o Índice de Desenvolvimento de Gênero (IDG\*), de 1995, que utilizava as mesmas variáveis do IDH, porém focalizando a diferenças de gênero; a Medida de Participação segundo o Gênero (MPG), também de 1995, que mensurava a participação da mulher na política (assentos parlamentares ocupados por mulheres), na economia (lugares ocupados no nível superior e especializado) e no poder econômico (desigualdade de rendimento); a Medida de Pobreza de Capacitações (MPC), de 1996, que trabalhava com quatro variáveis (nascimento sem assistência de pessoal médico treinado; crianças com menos de cinco anos abaixo do peso; taxa de analfabetismo feminino; e PIB *per capita*); o Índice de Pobreza Humana (IPH), de 1997, que substituiu o MPC e trabalhava com cinco variáveis (porcentagem de pessoas não esperadas a sobreviver aos 40 anos; porcentagem de adultos analfabetos; porcentagem de pessoas sem acesso a água potável; porcentagem de pessoas sem acesso aos serviços de saúde; e porcentagem de crianças com menos de cinco anos moderadamente e severamente abaixo do peso) e no ano seguinte foi subdividido em IPH-1, para países em desenvolvimento, e em IPH-2, para países desenvolvidos (PNUD, 2010b; PNUD, 2010a).

Mais recentemente, têm-se os: Índice de Desenvolvimento Humano ajustados à Desigualdade (IDHAD), que sucedeu o IDH Ajustado à Distribuição; o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que substituiu o IPH; e o Índice de Desigualdade de

Gênero (IDG), sucessor do Índice de Desenvolvimento de Gênero. Todos lançados no relatório de 2010 e o Índice de Desenvolvimento Humano por Gênero (IDHG), de 2014, que compara o IDH calculado por gênero (PNUD, 2014).

### 3.3.2.1 Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade

De acordo com o PNUD (2014) uma das escolhas fundamentais para o desenvolvimento é o combate à renitente e crônica desigualdade, que restringe as escolhas das pessoas e corrói o tecido social. As desigualdades de renda, riqueza, saúde, educação, e outras dimensões do desenvolvimento humano se mantêm por todo o mundo, elevando a vulnerabilidade dos grupos marginalizados e minando suas capacidades.

O atual IDHAD é uma medida de desigualdade que revela as perdas no desenvolvimento decorrentes da falta de equidade e expressa a forma como o progresso de cada país é distribuído para a população nas três dimensões do IDH. Um índice que não considera somente as tradicionais medições de desigualdade baseadas no rendimento, pois avalia concomitantemente as desigualdades na saúde e na educação.

O IDH, como já visto, é uma medida que reflete a média dos ganhos de desenvolvimento humano da população em um dado país. Como todas as médias, ele oculta as disparidades, nesse caso a desigualdade na distribuição do desenvolvimento humano entre as pessoas. A metodologia de construção do IDHAD não considera somente a média de desenvolvimento da população de um país, conforme mensurado pelos índices de educação, saúde e rendimento, mas também a forma como está distribuído em todas as dimensões do IDH. Ajusta o IDH a desigualdade na distribuição de cada uma das dimensões pela população, “descontando” o valor médio de cada uma das dimensões conforme seu grau de desigualdade, avaliando cada pessoa de uma sociedade como tendo um IDH individual.

O IDHAD é calculado como uma média geométrica de médias geométricas, calculadas para as três dimensões em relação a toda a população e segue uma sequência de etapas (PNUD, 2011, p.176): medição da desigualdade nas dimensões do IDH; ajuste dos índices das dimensões para a desigualdade; e combinação dos índices das dimensões para calcular o IDHAD.



A primeira etapa é medir a desigualdade, para isso é utilizado a medida de desigualdade proposta por Atkinson (1970 apud PNUD, 2011):

$$A = 1 - \frac{g}{\mu}$$

Onde  $g$  é a média geométrica e  $\mu$  é a média aritmética da distribuição, sendo que isso pode ser expresso pela seguinte fórmula matemática:

$$A_x = 1 - \frac{\sqrt[n]{X_1 \dots X_n}}{\bar{X}}$$

Onde  $\{X_1 \dots X_n\}$  denota a distribuição a distribuição implícita nas dimensões de interesse.  $A_x$  é obtido para todas as variáveis (esperança de vida, média de anos de escolaridade e rendimento disponível ou consumo *per capita*)<sup>2</sup>.

A média geométrica desta equação não admite valor zero. No caso da média de anos de escolaridade, é acrescentado um ano a todas as observações válidas para calcular a desigualdade. Os valores isolados do rendimento *per capita* – rendimentos extremamente elevados, bem como rendimentos zero e negativos – são tratados pelo corte do percentil de 0,5 superior da distribuição, para reduzir a influência dos rendimentos extremamente elevados, e pela substituição dos rendimentos zero e negativos pelo valor mínimo do percentil de 0,5 inferior da distribuição de rendimentos positivos (PNUD, 2011).

A segunda etapa é o ajuste dos índices das dimensões à desigualdade, e para isso é utilizado a seguinte fórmula:

$$\bar{X} \cdot (1 - A_x) = \sqrt[n]{X_1 \dots X_n}$$

Assim, a média geométrica representa a média aritmética reduzida pela desigualdade na distribuição.

Os índices de dimensão ajustados à desigualdade são obtidos a partir dos índices das dimensões do IDH,  $I_x$ , multiplicando-os por  $(1 - A_x)$ , onde  $A_x$  é a medida de Atkinson correspondente:

$$I_x^* = (1 - A_x) \cdot I_x$$

O índice de rendimento ajustado à desigualdade,  $I_{Rendimento}^*$ , baseia-se no índice do RNB não registrado,  $I_{Rendimento}^*$ . Isso permite que o IDHAD expresse o pleno efeito da desigualdade de rendimento.

A terceira e última etapa resume-se ao cálculo efetivo do IDHAD, assim, em primeiro lugar é calculado o IDHAD que inclui o índice de rendimento não registrado, ou seja, o IDHAD\*:

$$IDHAD^* = \sqrt[3]{(I_{Vida}^* \cdot I_{Educação}^* \cdot I_{Rendimento}^*)} =$$

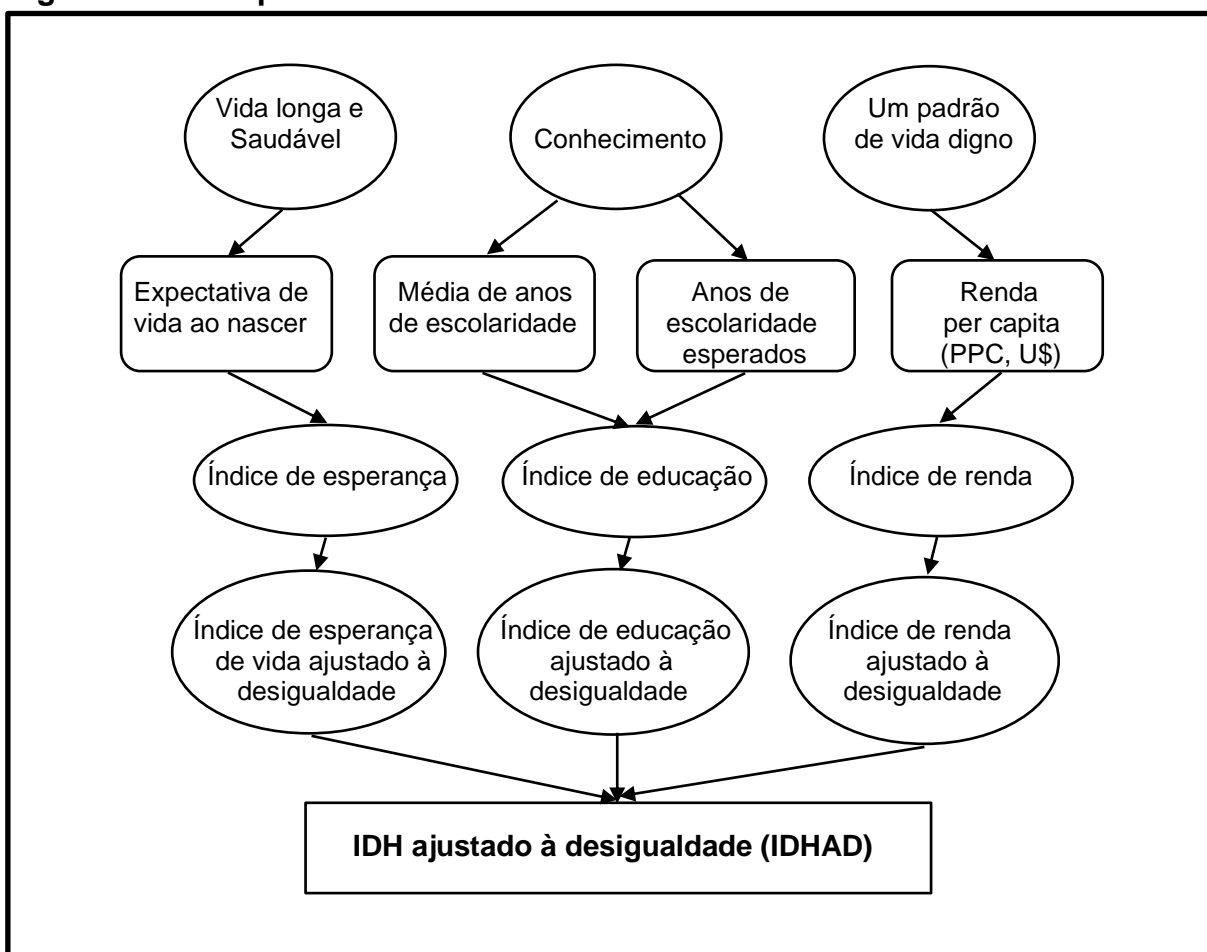
$$\sqrt[3]{(1 - A_{Vida}) \cdot I_{Vida} \cdot (1 - A_{Educação}) \cdot I_{Educação} \cdot (1 - A_{Rendimento}) \cdot I_{Rendimento}}$$

Presumindo a perda de porcentagem devido à desigualdade na distribuição do rendimento seja a mesma para o rendimento médio e para o seu logaritmo, o IDHAD é calculado de seguinte maneira (PNUD, 2011, p. 177):

$$IDHAD = \left( \frac{IDHAD^*}{IDH^*} \right) \times IDH = \sqrt[3]{(1 - A_{Vida}) \cdot (1 - A_{Educação}) \cdot (1 - A_{Rendimento})} \times IDH$$

Na Perspectiva do PNUD (2010a) com o lançamento do IDHAD, o IDH passou a ser visto como um indicador de desenvolvimento humano “potencial” e o IDHAD como um indicador do desenvolvimento humano “real”. A “perda” no desenvolvimento humano potencial decorrente da desigualdade é representada pela diferença entre o IDH e o IDHAD e é traduzida por um percentual, sendo que quanto maior esse percentual, maior será a desigualdade.

**Figura 16 – Componentes do IDHAD**



Fonte: Elaborado com base no PNUD (2010a).

No ano de 2013, o Brasil tinha um IDH de 0,744 (classificado como alto), porém com um IDHAD de 0,542 (baixo), denotando uma grande diferença entre o potencial e o real, ou seja, uma perda global de 27% e um Coeficiente de Desigualdade Humana de 26,3 (PNUD, 2014, p. 175).

Se todos os indivíduos tivessem a mesma esperança de vida, escolaridade e rendimento, e que seria assim o nível médio da sociedade em cada variável, o IDH para esta sociedade seria igual a cada nível pessoal de IDH e esse seria o IDH da “pessoa média”. Na prática, claro, existem diferenças entre as pessoas e o IDH médio é diferente dos níveis de IDH pessoais. O IDHAD incorpora as desigualdades da esperança de vida, da escolaridade e do rendimento, ao “descontar” o valor médio de cada dimensão de acordo com o respectivo nível de desigualdade. O IDHAD será igual ao IDH quando não existirem desigualdades entre as pessoas, mas situa-se mais abaixo do IDH à medida que a desigualdade aumenta. Neste sentido, o IDH pode ser visto como um índice de desenvolvimento humano “potencial” (ou o IDHAD máximo que poderia ser atingido caso não houvesse nenhuma desigualdade), enquanto que o IDHAD é o nível de desenvolvimento humano real (incorporando a desigualdade). (PNUD, 2010a, p. 91).

O IDHAD expressa as disparidades que o IDH não consegue mensurar. Entretanto, devido a problemas técnicos relacionados com os dados, ainda não reflete as desigualdades sobrepostas, ou seja, se os mesmos indivíduos sofrem uma ou muitas privações.

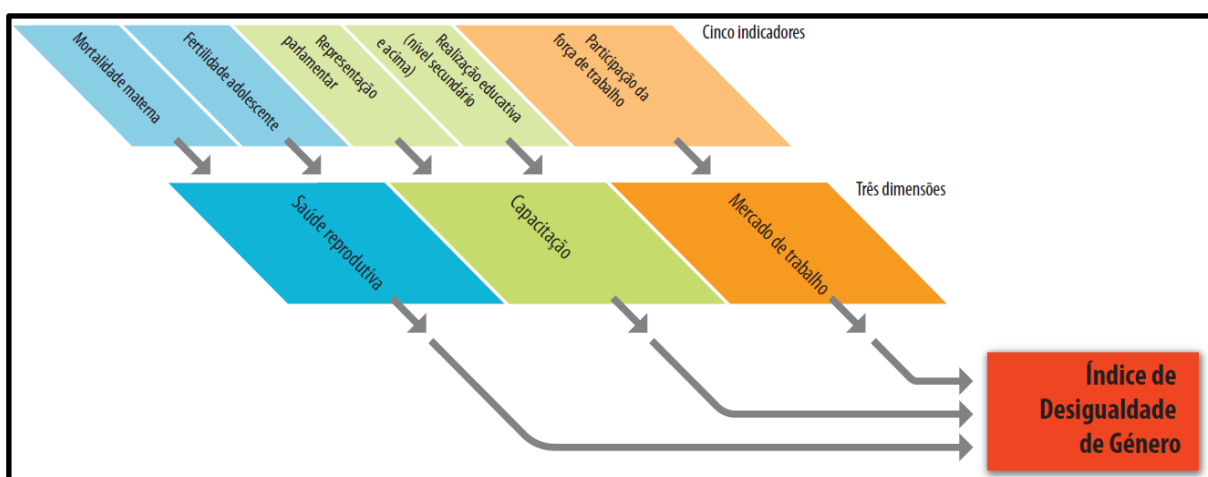
### 3.3.2.2 Índice de Desigualdade de Gênero

Os primeiros índices de gênero globais foram lançados no RDH de 1995, o IDG\* e a Medida de Participação segundo o Gênero (MPG). O IDG\* considerava as desigualdades de gênero nas dimensões do IDH. A MPG captava a participação política feminina (mensurada pela quantidade de vagas parlamentares ocupadas por gênero), na participação econômica (medida pela quota de lugares de nível superior e especializado) e no poder sobre os recursos econômicos (medida pela desigualdade no rendimento). Estes dois indicadores precursores, apoiados nos relatórios anuais, obtiveram visibilidade pública e definiram a importância da coleta e análise dos dados desagregados em termos de gênero. A publicação desses índices geraram uma série de críticas a sua metodologia e fomentaram a discussão sobre a melhor maneira de construir um índice de gênero válido e confiável.

O IDG, um índice sintético, lançado 15 anos depois, substituiu o IDG\* e fundamenta sua construção em três dimensões e cinco indicadores. As três dimensões, conforme pode ser observado na Figura 17, são: saúde reprodutiva; capacitação e mercado de trabalho.

O IDG expressa a perda no desenvolvimento humano potencial resultante da desigualdade entre as realizações femininas e masculinas nestas três dimensões, ou seja, expressa a perda no desenvolvimento humano decorrente da desigualdade entre as conquistas masculinas e femininas. Seu resultado varia entre 0 (zero), quando homens e mulheres gozam de equidade, e 1 (um), quando um dos gêneros subsiste tão mal quanto possível em relação as dimensões avaliadas.

**Figura 17 – Componentes do Índice de Desigualdade de Gênero**



Fonte: PNUD (2010a, p. 95).

A dimensão saúde reprodutiva é composta por dois indicadores: a Taxa de Mortalidade Materna (TMM) e a Taxa de Fertilidade Adolescente (TFA). De acordo com o PNUD (2010a) o risco de morte durante o parto é reduzido quando a mulher tem acesso à educação básica, nutrição adequada e meios de contracepção, serviços de saúde pré-natal e a um parto assistido por pessoal médico competente; e a gravidez precoce, mensurada pela taxa de fertilidade adolescente, está associada a riscos maiores para a saúde da mãe e do bebê e tende a restringir a oportunidades futuras, pois normalmente impede as jovens mães de frequentarem a escola, destinando-as muitas vezes a empregos de baixa qualificação.

A dimensão capacitação também é composta por dois indicadores: distribuição dos assentos parlamentares por gênero (PR) e realização educativa (ES). Estes indicadores expressam, respectivamente, a distribuição dos assentos parlamentares por gênero e reflete a visibilidade política da mulher, e a obtenção de educação secundária ou superior por gênero.

A dimensão mercado de trabalho é composta por apenas um indicador, a Taxa de Participação no Mercado de Trabalho (TPMT). Este indicador é mensurado pela participação da população feminina ativa que inclui as empregadas, desempregadas (a procura de empregos) e as que procuram emprego em tempo parcial.

O cálculo do IDG fundamenta-se na média geral das médias gerais de ordens diferentes – a primeira agregação é pela média geométrica entre dimensões; estas médias, calculadas separadamente para mulheres e homens, são depois agregadas usando uma média harmônica entre gêneros e segue uma sequência de cinco etapas (PNUD, 2011, p.229): tratamento de zeros e valores extremos; agregação entre

dimensões dentro de cada grupo de gênero, usando médias geométricas; agregação entre grupos de gênero, usando uma média harmônica; cálculo da média geométrica das médias aritméticas para cada indicador; e por fim, o cálculo do IDG.

Tratamento de zeros e valores extremos: a taxa de mortalidade materna é fixada simetricamente no 10 (mínimo) e no 1.000 (máximo) por 100.000 nascimentos, para ressaltar um enfoque normativo que diz, que dois países que têm uma taxa de mortalidade materna acima de 1.000 são equivalentes na incapacidade de criar condições e apoio para a saúde materna e para enfrentar a preocupação com a precisão e exatidão destas taxas, e que, países com mortes na faixa entre 1 (uma) e 10 por 100.000 nascimentos têm basicamente um desempenho idêntico. A representação parlamentar feminina nos países que indicam 0% é codificada como 0,1% porque a média geométrica não pode ter valores zero e porque estes países têm algum tipo de influência política por parte das mulheres;

Agregação entre dimensões dentro de cada grupo de gênero, usando médias geométricas: o primeiro passo para tornar o IDG sensível à associação é agregação entre dimensões para cada grupo de gênero pela média geométrica.

Para mulheres e jovens do sexo feminino, a fórmula para a agregação é

$$G_F = \sqrt[3]{\left(\frac{1}{TMM} \cdot \frac{1}{TFA}\right)^{1/2} \cdot (PR_F \cdot ES_F)^{1/2} \cdot TPMT_F}$$

E para homens e jovens do sexo masculino a fórmula é

$$G_M = \sqrt[3]{1 \cdot (PR_M \cdot ES_M)^{1/2} \cdot TPMT_M}$$

Agregação entre grupos de gênero, usando uma média harmônica: os índices feminino e masculino são agregados pela média harmônica para criar o índice de gênero distribuído equitativamente

$$HARM(G_F, G_M) = \left[ \frac{(G_F)^{-1} + (G_M)^{-1}}{2} \right] - 1$$

O uso da média harmônica das médias geométricas dentro dos grupos capta a desigualdade entre mulheres e homens ao fazer o ajustamento para a associação entre dimensões;

Cálculo da média geométrica das médias aritméticas para cada indicador: o padrão de referência para a tabulação da desigualdade é alcançado pela agregação dos índices femininos e masculinos, utilizando ponderações iguais (tratando, assim, os gêneros de forma igual) e agregando depois os índices entre dimensões:

$$G_{F,M} = \sqrt[3]{Saúde \cdot Capacitação \cdot TPMT}$$

$$\text{Onde } Saúde = \left( \sqrt{\frac{10}{TMM} \cdot \frac{1}{TFA}} + 1 \right) / 2,$$

$$Capacitação = \left( \sqrt{PR_F \cdot SE_F} + \sqrt{PR_M \cdot SE_M} \right) / 2, \text{ e}$$

$$TPMT = \frac{TPMT_F + TPMT_M}{2}$$

Saúde não deve ser interpretado como uma média dos índices femininos e masculinos correspondentes, mas sim como um ponto a meio caminho das normas estabelecidas para os indicadores de saúde reprodutiva – menos morte maternal e menos gravidez adolescente;

Cálculo do IDG: a comparação entre o índice de gênero distribuído equitativamente e o padrão de referência tem como resultado o IDG:

$$\text{Fórmula: } 1 - \frac{Harm(G_F, G_M)}{G_{F,M}}$$

O IDG aumenta quando são associadas as desvantagens em todas as dimensões – ou seja, quanto maior for a correlação das disparidades entre os gêneros em todas dimensões, maior será o índice. Esta ocorrência reconhece que as dimensões são complementares e que a desigualdade na escolaridade apresenta a tendência para se correlacionar com, por exemplo, o acesso a oportunidades de

trabalho e com a mortalidade materna. As desvantagens sobrepostas constituem um aspecto importante da desigualdade de gênero e a captação destas é uma vantagem essencial do IDG. Este fator contrasta com o IDHAD, em que as restrições dos dados impedem a captação de associações entre as dimensões. O método também garante que um progresso reduzido numa dimensão não possa ser inteiramente compensado por um progresso maior em outra dimensão. (PNUD, 2010a, p.94).

O IDG do Brasil, no ano de 2013, foi de 0,441, um índice considerado ruim e que o coloca na 85ª posição entre os 152 países analisados pelo PNUD, porém melhor que a média mundial que foi de 0,451 (PNUD, 2014). Ressalta-se que quanto maior for o IDG maiores são as disparidades, e os dados analisados denotam que a desigualdade de gêneros é um problema global que precisa de intervenção política mais efetiva.

### 3.3.2.3 Índice de Pobreza Multidimensional

O Índice de Pobreza Multidimensional foi elaborado pela *Oxford Poverty & Human Development Initiative* no âmbito dos chamados Objetivos do Milênio (ODM), da ONU, conforme proposta da Reunião de Cúpula do Milênio de eliminação da extrema pobreza de todos os países (MDS, 2013). Foi lançado no RDH de 2010 e substituiu o IPH, índice que foi publicado de 1997 a 2009.

O IPH utilizava as médias nacionais para expressar as privações agregadas nas dimensões saúde, educação e padrão de vida. No entanto, o IPH não proporcionava a desagregação dos dados para indivíduos específicos, famílias ou grupos maiores de pessoas que sofressem privações em conjunto.

O IPM veio corrigir esta falha captando quantas pessoas sofrem privações sobrepostas (prevalência da pobreza) e quantas privações enfrentam em média (intensidade da pobreza), além de poder ser desagregado por região, por etnia e outros grupos, bem como por dimensão. Com base nos limites de intensidade da pobreza, os indivíduos são classificados como quase pobres, multidimensionalmente pobres e em situação de pobreza grave.

O IPM é uma medida que “[...] que incide nas privações graves ao nível da saúde, educação e padrões de vida que combina o número de pessoas em privação e a intensidade da respectiva privação” (PNUD, 2010a, p. 28). Se constituindo um índice complementar de acompanhamento do desenvolvimento humano, que tem por



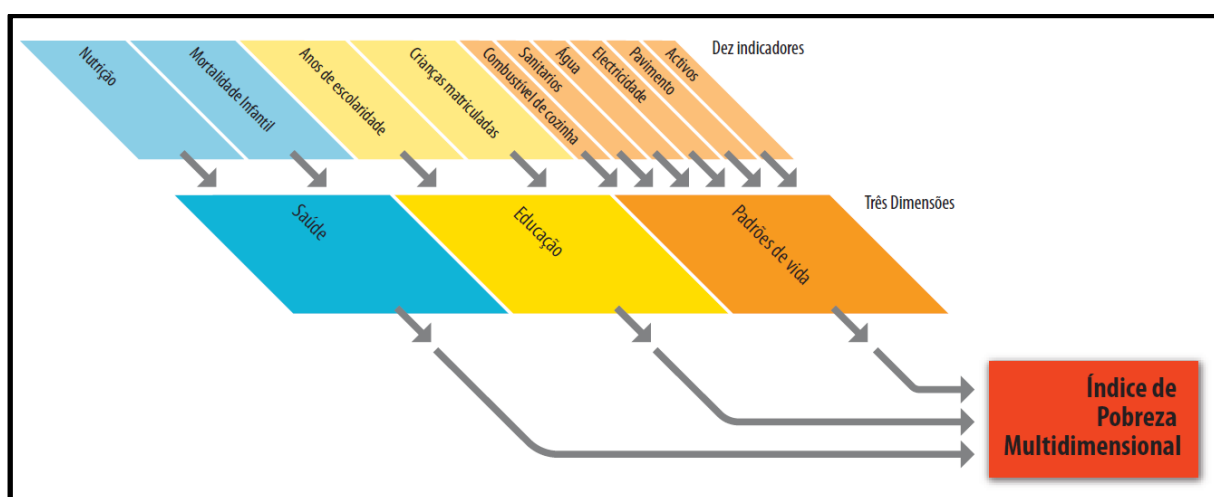
objetivo refletir a pobreza que vai além da pobreza relacionada as condições monetárias e a privação de renda.

Os indicadores de pobreza normalmente expressam o percentual da população que vive abaixo de determinadas faixas de renda, normativamente definidas, como, a linha de pobreza, linha de indigência, extrema pobreza, etc. Os indicadores de renda refletem somente uma faceta do fenômeno e o IPM é uma medida que complementa esses indicadores, ao considerar várias privações e captar as privações sobrepostas que as famílias sofrem na educação, na saúde e nos padrões de vida.

As privações a que as pessoas estão sujeitas podem ir muito além do rendimento, nomeadamente, a falta de saúde, a má nutrição, a escolaridade e competências insuficientes, modos de vida e condições familiares inadequados e ainda exclusão social. Alguns destes aspectos mais alargados da pobreza são integrados no conceito de pobreza multidimensional. (PNUD, 2014, p. 42).

O IPM capta as privações nas mesmas dimensões que compõem o IDH, porém as dimensões são compostas por dez indicadores, como mostra a Figura 18, e eles refletem o número médio de pessoas que são pobres, ou seja, que sofrem um determinado número de privações e a quantidade de privações que as famílias pobres sofrem.

**Figura 18 – Componentes do Índice de Pobreza Multidimensional**



Fonte: PNUD (2010a, p.100).

As dimensões de educação e saúde se baseiam em dois indicadores cada, enquanto a dimensão do padrão de vida se baseia em seis indicadores. Todos os dados necessários para construir os indicadores e elaborar o IPM para um domicílio

são obtidos pela mesma pesquisa domiciliar, no caso do Brasil os dados são advindos da PNAD.

A dimensão saúde é composta pelos indicadores nutrição e mortalidade infantil, a dimensão educação é composta pelos indicadores de anos de escolaridade e crianças matriculadas e a dimensão padrão de vida é composta pelos indicadores: combustível de cozinha, sanitários, água, eletricidade, pavimento e ativos.

A metodologia utilizada para a elaboração do IPM é descrita da seguinte forma (PNUD, 2011, p. 179): a cada pessoa é dada uma pontuação em função das privações de sua família em relação a cada um dos 10 indicadores componentes, (*d*). A máxima pontuação é 100, todas as dimensões tem um peso igual, dessa forma, a máxima pontuação em cada dimensão é de aproximadamente 33,3%. As dimensões saúde e educação têm dois indicadores cada, sendo que cada um deles vale aproximadamente 16,7%. A dimensão do padrão de vida é composta por seis indicadores e cada um deles vale aproximadamente 5,6%.

**Quadro 4 – IPM - peso ponderado dos indicadores**

Dimensão	Indicador	Privação da família	Percentual relativo (%)
Saúde	Nutrição	Pelo menos um membro da família sofre de desnutrição	16,7
	Mortalidade infantil	Uma ou mais crianças da família faleceu	16,7
Educação	Anos de escolaridade	Nenhum membro do agregado familiar tenha concluído cinco anos de escolaridade	16,7
	Crianças matriculadas	Pelo menos um criança em idade escolar (até a 8ª série) não está	16,7
Padrão de vida	Combustível de cozinha	Uso de combustível “sujo” para cozinhar (estrume, madeira ou carvão)	5,6
	Saneamento	Sem acesso ao saneamento básico	5,6
	Água potável	Sem acesso a água tratada	5,6
	Eletricidade	Sem acesso a eletricidade	5,6
	Pavimento	Habitação com piso chão	5,6
	Ativos	Não possuir carro, caminhão ou veículo automotor similar e possuir no máximo um desses bens: bicicleta, motocicleta, rádio, geladeira, telefone ou televisão	5,6

Fonte: Elaborado com base no PNUD (2011).

Para identificar os multidimensionalmente pobres, as pontuações de privação para cada família são somadas para obter a privação das famílias, ( $c$ ). Um ponto de corte de 33,3%, que é equivalente a um terço dos indicadores ponderados, é utilizado para distinguir entre os pobres e não pobres. Se ( $c$ ) é de 33,3% ou mais, esse agregado familiar (e todos nele) é multidimensionalmente pobre. As famílias com uma pontuação de privação superior ou igual a 20% mas inferior a 33,3% são vulneráveis ou em risco de se tornarem multidimensionalmente pobres (quase pobres). As famílias com uma pontuação de privação de 50% ou mais são considerados em situação de pobreza grave.

O valor do IPM é o resultado de duas medidas: a taxa multidimensional de contagem de pessoas e a intensidade da pobreza. A taxa de contagem de pessoas, ( $H$ ), é a proporção da população que é multidimensionalmente pobre:

$$H = \frac{q}{n}$$

Onde ( $q$ ) é o número de pessoas multidimensionalmente pobres e ( $n$ ) é a população total. A intensidade da pobreza, ( $A$ ), reflete a proporção dos indicadores na qual, em média, as pessoas pobres são privadas. Apenas para as famílias pobres, as pontuações de privação são somadas e divididas pelo número total de pessoas pobres:

$$A = \frac{\sum_1^q c}{q}$$

Onde ( $c$ ) é a pontuação de privação sofrida pelos pobres.

O IPM tem limitações que são expostas no próprio RDH de seu lançamento, e que são imputadas, principalmente, a falta ou a restrição de dados. A primeira reflexão se refere a composição do índice que mistura indicadores de diferentes tipologias. A segunda se refere a limitação de dados referentes a dimensão saúde (pobres e com pouca cobertura). A terceira se refere ao fato de que para as famílias serem consideradas pobres, as famílias têm de sofrer privações em, pelo menos, seis indicadores do padrão de vida ou em três indicadores do padrão de vida e um indicador referente à saúde ou à educação, o que torna o índice pouco sensível a inexatidões. A Quarta reflexão é que ele não mensura a desigualdade dentro da família e por fim, que ele não mensura a desigualdade entre os pobres.

De acordo com o PNUD (2013) o município do Conde apresenta os seguintes indicadores relacionados ao IPM:

A mortalidade infantil até um ano de idade, em 1991, era de 83,8/mil e veio caindo para 50,6/mil (2000) e 36,3/mil (2010), demonstrando uma taxa em declínio, porém muito acima da taxa baiana de 21,7/mil e brasileira de 16,7/mil, em 2010;

Em relação a educação, tem-se, em 1991, 63,3% de analfabetos na população com 25 anos ou mais de idade, frente a 43,5% em 2000 e 31,3% em 2010, denotando um decréscimo no número de analfabetos, no entanto, com percentual muito alto de analfabetos, contudo, a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 94,7%, em 2010;

Em 2010, o percentual da população morando em domicílios sem água encanada era de 24,3% e de 36,3% em domicílios sem banheiro e água encanada, porém o acesso a eletricidade era de 94,3%. O percentual de pobres girava em torno de 56,4% e o percentual de extremamente pobres em torno de 34,3%, e num dos indicadores de vulnerabilidade social, relacionado a trabalho e renda, apresenta um percentual de cerca de 76,8% de vulneráveis à pobreza.

### 3.4 A MENSURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO PELA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Como já abordado, o PIB é o principal e mais tradicional indicador do progresso econômico de um país, expressa o somatório da produção de bens e serviços de uma nação em um período de tempo definido. Sua importância reside no fato de que existem normas internacionalmente aceitas sobre o modo como ele deve ser medido, permitindo assim sua avaliação e comparação no tempo e no espaço.

Não obstante sua importância como medida do “desenvolvimento”, há que se ressaltar que o PIB não deve ser utilizado, sozinho, como medida do bem-estar e sustentabilidade. Nas últimas décadas o mundo vem discutindo a substituição do PIB por indicadores que contemplem o desenvolvimento sustentável, e em conjunto com a dimensão econômica, agregue também as dimensões ambiental e social. Na escala global, o que mais se aproxima é o IDH, porém, como já visto, é um índice utilizado para realizar comparações entre países e que tem por objetivo mensurar a qualidade de vida (desenvolvimento humano) e o grau de desenvolvimento econômico que goza uma população.

De acordo com a Agenda 21 (CNUMAD, 1995) é necessário considerar os conceitos de crescimento econômico e desenvolver novos conceitos de riqueza e prosperidade, capazes de permitir a melhoria da qualidade de vida mediante mudanças nos estilos de vida que, sejam menos dependentes dos recursos finitos da Terra e mais harmônicos com sua capacidade produtiva. E Isso deve refletir-se na criação de novos SCN's e na construção de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IDS).

Na Agenda 21 (CNUMAD, 1995) é ressaltado que os indicadores normalmente usados, como o PIB e as mensurações dos fluxos individuais de poluição ou de recursos, não fornecem indicações adequadas sobre sustentabilidade:

Os métodos de avaliação das interações entre diferentes parâmetros setoriais ambientais, demográficos, sociais e de desenvolvimento não estão suficientemente desenvolvidos ou aplicados. É preciso desenvolver indicadores do desenvolvimento sustentável que sirvam de base sólida para a tomada de decisões em todos os níveis e que contribuam para uma sustentabilidade autorregulada dos sistemas integrados de meio ambiente e desenvolvimento. (CNUMAD, 1995, p. 465-466).

Para ser considerado sustentável, o desenvolvimento deve buscar um equilíbrio harmônico entre as dimensões econômica, social e ambiental, e atender as necessidades da geração atual, porém sem afetar a capacidade das gerações futuras também atenderem as suas, ou seja, deve considerar a solidariedade intergeracional e promover o crescimento econômico com resultados positivos em termos ambientais e sociais.

O desenvolvimento sustentável deve ser entendido como desenvolvimento econômico progressivo e balanceado, aumentando a equidade social e a sustentabilidade ambiental, e os tomadores de decisão, que atuam nos diferentes níveis de gestão (local, regional, nacional e internacional), precisam de informações nesse processo. (BELLEN, 2006, p. 55).

Segundo Bellen (2006) o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável se converteu rapidamente em uma unanimidade em todos os segmentos da sociedade, ocasionando o aprofundamento do debate sobre seu real significado teórico e prático, e suscitando a questão sobre como o desenvolvimento sustentável pode ser definido, operacionalizado e utilizado como ferramenta para ajustar os rumos que a sociedade vem trilhando em relação ao meio ambiente. A resposta a essa questão tem sido a construção e a aplicação de sistemas de indicadores ou índices que buscam mensurar a sustentabilidade.

A Agenda 21 afirma que se o desenvolvimento sustentável tem dimensões econômicas, sociais e ambientais, também é importante que os SCN's não se limitem à quantificação da produção dos bens e serviços convencionalmente remunerados. Sendo necessário desenvolver uma estrutura comum que admita que as contribuições de todas as atividades e setores da sociedade não inclusos nas convencionais contas nacionais sejam incluídos em contas satélites, dentro de uma perspectiva de validade teórica e viabilidade. "Propõe-se a adoção, em todos os países, de um programa para o desenvolvimento de sistemas nacionais de contabilidade ambiental e econômica integrada." (CNUMAD, 1995, p. 107).

De acordo com o IBGE (2002) um dos principais desafios do desenvolvimento sustentável é construir ferramentas de medição, sendo que nessa perspectiva os IDS's são instrumentos imprescindíveis para nortear a ação, subsidiar o monitoramento e a avaliação do progresso alcançado rumo ao desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável integra as dimensões ambiental, social, econômica e institucional. Um dos seus desafios é a criação de instrumentos de mensuração, tais como indicadores, que são ferramentas constituídas por uma ou mais variáveis que, associadas através de diversas formas, revelam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem. (IBGE, 2015, não paginado).

De acordo com Martínez (2009) os IDS's fornecem uma ideia clara sobre determinados processos ambientais e constituem um sistema de informações seletivo que permite aos países, grupos de interesse ou comunidades em territórios específicos, conforme o caso, avaliar seu progresso em relação a metas específicas quando elas existem, ou pelo menos com respeito aos níveis observados no ano de base de indicadores ambientais, bem como econômicos e sociais, permitindo que os vários atores e usuários possam compartilhar uma base comum de evidências e dados quantitativos, selecionados, processados e contextualizados.

Para isso a Agenda 21 (CNUMAD, 1995) preconizou que os países no plano nacional e as organizações governamentais e Organizações Não-Governamentais (ONG) no plano internacional devem desenvolver o conceito de indicadores do desenvolvimento sustentável a fim de identificar esses indicadores e prover informações para a tomada de decisões, pois há necessidade de informação em todos os níveis, desde o de tomada de decisões superiores, nos planos nacional e internacional, ao comunitário e individual. Nesta perspectiva foram descritos os

modelos do IBGE (IDS Brasil), a Pegada Ecológica (*Ecological Footprint*) e Painel de Sustentabilidade (*Dashboard Sustainability*).

### 3.4.1 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do IBGE

O trabalho de construção de IDS's do IBGE é baseado no movimento internacional liderado pela Comissão do Desenvolvimento Sustentável (CDS) das Nações Unidas. Movimento iniciado a partir da ECO-92, que colocou em curso um programa de trabalho constituído por várias pesquisas e trocas de informações, para tornar real o que está disposto nos capítulos 8 e 40 da Agenda 21 que tratam da interação entre o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e informações para a tomada de decisões.

A CDS publicou, em 1996, o documento "*Indicators of sustainable development: framework and methodologies*", também conhecido como Livro Azul. Esse documento apresentou uma lista de 134 indicadores, em seguida reduzida a uma lista de 57, apresentada no ano 2000, consolidada em 2001 como recomendação da CDS, e com as fichas metodológicas e diretrizes para a sua utilização, que foram atualizadas na terceira edição do Livro Azul, em 2007 e intitulado "*Indicators of sustainable development: guidelines and methodologies*".

A publicação do IBGE "Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do Brasil", com informações sobre a realidade brasileira se iniciou em 2002 (com edições em 2004, 2008, 2010, 2012 e 2015) e toma como referência as recomendações de 2001 e 2007 da CDS, adaptando-as às singularidades do Brasil, pois além do desafio de construir indicadores adequados e capazes de expressar e dar suporte ao processo de desenvolvimento sustentável em nível nacional, há a necessidade de refletir a diversidade característica do País (IBGE, 2015).

Por tratar velhos problemas através de uma nova abordagem, os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável congregam estatísticas e indicadores já consagrados e amplamente utilizados, e indicadores integrados por informações apenas recentemente associadas ao tema do desenvolvimento, portadores de novos conteúdos, ilustradores de novos desafios. (IBGE, 2002, p. 10).

A apresentação dos indicadores constantes na publicação IDS do IBGE, segue o marco ordenador recomendado pela CDS, e os classifica em quatro dimensões:

social, ambiental, econômica e institucional. (IBGE, 2015, não paginado). Na IDS-2015 as quatro dimensões em conjunto contemplam 63 indicadores e expressam o desenvolvimento sustentável no Brasil da seguinte forma:

A dimensão social trata, principalmente, dos objetivos pertinentes à satisfação das necessidades humanas, da melhoria da qualidade de vida e da equidade social, seus 21 indicadores agregam os temas população (três indicadores), trabalho e rendimento (cinco indicadores), saúde (sete indicadores), educação (três indicadores), habitação (um indicador), e segurança (dois indicadores), que buscam expressar o nível educacional, a distribuição da renda, as questões relacionadas à justiça social e às condições de vida da população. A questão da equidade social é tratada em indicadores de vários temas, com o objetivo de explicitar as desigualdades, eles são desagregados segundo o sexo e cor ou raça.

**Quadro 5 – Indicadores componentes da Dimensão Social – IDS Brasil**

DIMENSÃO	TEMA	INDICADORES
SOCIAL	População	Taxa de crescimento da população
		Taxa de fecundidade total
		Razão de dependência
	Trabalho e rendimento	Índice de Gini da distribuição do rendimento
		Taxa de desocupação
		Rendimento domiciliar <i>per capita</i>
		Rendimento médio mensal
	Saúde	Mulheres em trabalho formal
		Esperança de vida ao nascer
		Taxa de mortalidade infantil
		Prevalência de desnutrição total
		Imunização contra doenças infecciosas infantis
		Oferta de serviços básicos de saúde
		Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado
	Taxa de incidência da AIDS	
	Educação	Taxa de frequência escolar
		Taxa de alfabetização
		Taxa de escolaridade da população adulta
	Habitação	Adequação de moradia
	Segurança	Coeficiente de mortalidade por homicídios
		Coeficiente de mortalidade por acidente de transporte

Fonte: Elaborado com base no IBGE (2015).



A dimensão ambiental trata dos fatores de pressão e impacto, seus 19 indicadores estão ligados aos objetivos de preservação e conservação do meio ambiente, considerados como essenciais para a qualidade de vida das gerações atuais e benefício das gerações futuras. Esses fatores aparecem organizados nos temas atmosfera (três indicadores), terra (seis indicadores), água doce (um indicador), oceanos, mares e áreas costeiras (dois indicadores), biodiversidade (três indicadores) e saneamento (quatro indicadores). A maioria desses temas reúne indicadores que expressam pressões sobre o ambiente e envolvem questões relacionadas à política ambiental, além de terem forte influência na qualidade de vida e na saúde da população.

**Quadro 6 – Indicadores componentes da Dimensão Ambiental – IDS Brasil**

DIMENSÃO	TEMA	INDICADORES
<b>AMBIENTAL</b>	Atmosfera	Emissões de origem antrópica dos gases associados ao efeito estufa
		Consumo industrial de substâncias destruidoras da camada de ozônio
		Concentração de poluentes no ar em áreas urbanas
	Terra	Uso de fertilizantes
		Uso de agrotóxicos
		Terras em uso agrossilvipastoril
		Queimadas e incêndios florestais
		Desflorestamento na Amazônia Legal
		Desmatamento nos biomas extra-amazônicos
	Água doce	Qualidade de águas interiores
	Oceano, mares e áreas costeiras	Balneabilidade
		População residente em áreas costeiras
	Biodiversidade	Espécies extintas e ameaçadas de extinção
		Áreas protegidas
		Espécies invasoras
	Saneamento	Acesso a abastecimento de água
		Acesso a esgotamento sanitário
		Acesso a serviço de coleta de lixo doméstico
		Tratamento de esgoto

Fonte: Elaborado com base no IBGE (2015).

Percebe-se que as questões ambientais, mais contemporâneas, não tem uma longa tradição na produção de estatísticas. Isso resulta numa menor disponibilidade de dados para a construção dos indicadores necessários a uma análise mais

complexa. Devido a isso, permanecem alguns hiatos importantes, entre as quais o uso da água, a erosão acelerada do solo, a desertificação, o tráfico e o comércio de animais silvestres.

A dimensão econômica corresponde aos temas ligados ao consumo e esgotamento dos recursos naturais, à produção e gestão de resíduos, ao uso da energia e ao desempenho financeiro e macroeconômico do País. É a dimensão que analisa a eficiência dos processos produtivos e as alterações nas estruturas de consumo orientadas a uma reprodução econômica sustentável de longo prazo.

**Quadro 7 – Indicadores componentes da Dimensão Econômica – IDS Brasil**

DIMENSÃO	TEMA	INDICADORES
ECONÔMICA	Quadro econômico	Produto Interno Bruto - PIB <i>per capita</i>
		Taxa de investimento
		Balança comercial
		Grau de endividamento
		Consumo de energia <i>per capita</i>
		Intensidade energética
		Participação de fontes renováveis na oferta de energia
		Consumo mineral <i>per capita</i>
		Vida útil das reservas de petróleo e gás
		Reciclagem
		Rejeitos radioativos

Fonte: Elaborado com base no IBGE (2015).

As diferentes perspectivas desta dimensão são organizadas no tema quadro econômico, e contempla 11 indicadores, que tratam dos aspectos ligados à dinâmica macroeconômica do País, e refletem, de maneira mais direta, o rumo da economia brasileira nos últimos anos, por meio da variação do PIB, do grau de endividamento, da balança comercial e da taxa de investimento e expressam o modo como os recursos naturais (gás natural, petróleo, minérios) estão sendo usados no Brasil, assim como analisa os aspectos referentes ao esgotamento de alguns desses recursos naturais, como o gás natural e o petróleo. As estratégias relacionadas a gestão dos rejeitos do processo produtivo também são analisados nos indicadores de reciclagem e rejeitos radioativos;

A dimensão institucional trata da orientação política, da capacidade e do esforço realizado por governos e pela sociedade na implementação das mudanças

necessárias para uma efetiva implementação do desenvolvimento sustentável. Esta dimensão é composta pelos temas quadro institucional (cinco indicadores) e capacidade institucional (sete indicadores).

**Quadro 8 – Indicadores componentes da Dimensão Institucional – IDS Brasil**

DIMENSÃO	TEMA	INDICADORES
INSTITUCIONAL	Quadro institucional	Ratificação de acordos globais
		Legislação ambiental
		Conselhos Municipais de Meio Ambiente
		Comitês de Bacias Hidrográficas
		Organizações da sociedade civil
	Capacidade institucional	Gastos com Pesquisa e Desenvolvimento (P&D)
		Fundo Municipal de Meio Ambiente
		Acesso aos serviços de telefonia
		Acesso à Internet
		Agenda 21 Local
		Patrimônio cultural
		Articulações interinstitucionais dos municípios

Fonte: Elaborado com base no IBGE (2015).

O tema quadro institucional considera os instrumentos políticos e legais para dar suporte ao desenvolvimento sustentável, tais como a ratificação de acordos globais e a legislação ambiental, pois muitas das estratégias utilizadas para incentivar e construir o desenvolvimento sustentável vêm junto com o envolvimento dos muitos grupos de interesse. O envolvimento e a participação de diversos segmentos da sociedade acontecem por meio da sociedade civil organizada e de arranjos institucionais que implantam mecanismos participativos de escuta às demandas da população e de acompanhamento de ações governamentais, tais como os conselhos de meio ambiente, os comitês de bacias hidrográficas e os fóruns de desenvolvimento local.

O segundo tema capacidade institucional, contém o indicador que sintetiza o investimento em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias, processos e produtos, crucial na busca de possibilidades que levem ao desenvolvimento sustentável. Também abarca indicadores que mensuram a existência de fundo municipal de meio ambiente, de acessos à infraestrutura de comunicação e à informação, e as articulações interinstitucionais dos municípios.

A dimensão institucional é de difícil medição, pois tem pequena produção de estatísticas e disso resulta uma pouca disponibilidade de dados para a construção dos indicadores necessários a uma análise mais complexa. Por esse motivo, permanecem alguns hiatos importantes, entre os quais a participação da sociedade na formulação e implementação de políticas e a participação das empresas, por meio dos mecanismos da ecoeficiência e da responsabilidade socioambiental.

As publicações anteriores também seguiram a divisão em quatro dimensões, porém o número de indicadores variaram, ao longo do tempo, alguns foram inseridos, outros retirados, além de revistos e reformulados. Na publicação inicial foram divulgados 50 indicadores integrando temas como população, equidade, educação, saúde, habitação e segurança, atmosfera, terra, oceanos, mares e áreas costeiras, biodiversidade e saneamento, estrutura econômica, padrões de produção e consumo, estrutura institucional e capacidade institucional.

A publicação do IDS-2004, revisou os indicadores e ampliou de 50 para 59, incluindo 12 novos indicadores relativos a questões emergentes, objetivando uma avaliação mais completa do desenvolvimento sustentável. O IDS-2008 trouxe uma nova ampliação no número de indicadores, passando de 59 para 60 indicadores revistos e atualizados. Na publicação do IDS-2010, o número de indicadores reduziu-se de 60 para 55 indicadores revistos e atualizados e na publicação do IDS-2012, foram novamente ampliados conformando 62 indicadores.

Na publicação de 2015, foram divulgados 63 indicadores, inicialmente descritos, que buscam expressar, em seus aspectos essenciais, as qualidades ambiental e de vida da população, o desempenho macroeconômico do Brasil, os padrões de produção e consumo e a governança para o desenvolvimento sustentável.

### **3.4.2 O Método da Pegada Ecológica – *Ecological Footprint Method***

O método da pegada ecológica, busca expressar o impacto humano sobre a terra e a demanda da população por recursos renováveis, assim como a capacidade regenerativa do planeta, esse método foi criado, em 1993, pela equipe de Willians Rees e Mathis Wackernagel, da *University of British Columbia*, e depois ratificado com o lançamento do livro “*Our ecological footprint*”, em 1996, se constituindo em uma metodologia de contabilidade ambiental.

Atualmente essa metodologia é coordenada pela *Global Footprint Network* (GFN), fundada em 2003, e suas 50 organizações parceiras. A Pegada Ecológica foi desenvolvida com o objetivo de ajudar a sociedade a mensurar a quantidade de recursos da natureza que são necessários para sustentar seu atual estilo de vida e comparar, se seus hábitos de consumo e a capacidade regenerativa do planeta estão em equilíbrio.

Segundo Bellen (2006) a pegada ecológica é uma instrumento que expressa o consumo de matéria-prima e a assimilação de resíduos, de uma população humana ou sistema econômico, em área equivalente de terra ou água produtiva. Para qualquer conjuntura específica, como matéria-prima, população, tecnologia existente e utilizada, é apropriado mensurar uma área correspondente de terra e/ou água. Deste modo, por definição, a Pegada Ecológica é a área de ecossistema imprescindível para garantir a sobrevivência de um determinado sistema ou população. A Pegada expressa a apropriação de uma população determinada sobre a capacidade de carga do sistema total.

A Pegada Ecológica é uma metodologia de contabilidade ambiental que avalia a pressão do consumo das populações humanas sobre os recursos naturais. Expressa em hectares globais (gha), permite comparar diferentes padrões de consumo e verificar se estão dentro da capacidade ecológica do planeta. (BECKER et al, 2012a, p. 15).

É um indicador de sustentabilidade, no qual a dimensão ambiental tem preponderância em sua concepção, ou seja, não leva em consideração outras dimensões. Mensura a demanda ou a pressão humana sobre o meio ambiente, considerando o nível de atividade para atender ao padrão de consumo atual, utilizando a tecnologia atual. Uma forma de mensurar o fluxo de ativos ambientais do qual a sociedade necessita para sustentar seu padrão de consumo.

Esse método se dá pelo somatório das áreas necessárias ao provimento dos recursos renováveis demandados pelas pessoas, das áreas ocupadas pela infraestrutura e das áreas necessárias para a absorção de dejetos, sendo o dióxido de carbono o único resíduo levado em consideração nessa metodologia (BECKER, 2012a).

Esse indicador é medido em hectares globais, “um hectare global é um hectare de produtividade média mundial para terras e águas produtivas em um ano” (BECKER et al, 2012a, p. 15) em contraposição a pegada ecológica, tem-se a biocapacidade, que é a capacidade biológica dos ecossistemas em gerar recursos naturais renováveis

úteis para o consumo e absorver os resíduos produzidos pelas atividades da população.

### Quadro 9 – Definições dos componentes da Pegada Ecológica

<b>Áreas de retenção de carbono</b>	Definida como a área de floresta necessária para absorver as emissões de CO <sup>2</sup> derivadas da queima de combustíveis fósseis, mudanças no uso da terra e processos químicos, com exceção da parcela absorvida pelos oceanos.
<b>Áreas de pastagens</b>	Determinada a partir da área utilizada para a criação de gado de corte, leiteiro e para a produção de couro e produtos de lã
<b>Áreas de floresta</b>	Estimada com base no consumo anual de madeira serrada, celulose, produtos de madeira e lenha de um país
<b>Estoques pesqueiros</b>	Calculada a partir da estimativa de produção primária necessária para sustentar os peixes e mariscos capturados, com base em dados de captura relativos a 1.439 espécies marinhas diferentes e mais de 268 espécies de água doce
<b>Áreas de cultivo</b>	Determinada com base na área utilizada para produzir alimentos e fibras para o consumo humano, ração para alimentar os animais (gado, suínos, caprinos, aves), oleaginosas e borracha
<b>Áreas construídas</b>	Calculada com base na área de terras cobertas por infraestrutura humana, inclusive transportes, habitação, estruturas industriais e reservatórios para a geração de energia hidrelétrica

Fonte: Elaborado com base em Becker et al (2012a, p. 25) e WWF-Brasil (2013, p.11).

A Pegada Ecológica “calcula a área necessária de terra para manter a produção de bens requeridos por um certo sistema e para assimilar os dejetos por ele produzidos” (BELLEN, 2006, p. 105). Tanto a pegada ecológica, quanto a biocapacidade são expressas em hectare global. A biocapacidade abrange: as terras cultiváveis para o cultivo de alimentos, biocombustíveis e fibras; pastagens para produtos de origem animal, como carne, couro, leite e lã; áreas de pesca continentais e costeiras; e florestas, que fornecem tanto madeira como absorvem CO<sup>2</sup>.

A Pegada Ecológica não é uma medida exata e sim uma estimativa. Ela nos mostra até que ponto a nossa forma de viver está de acordo com a capacidade do planeta de oferecer, renovar seus recursos naturais e absorver os resíduos que geramos por muitos e muitos anos. Isto considerando que dividimos o espaço com outros seres vivos e que precisamos cuidar da nossa e das próximas gerações. (BORBA, 2007, p. 7).

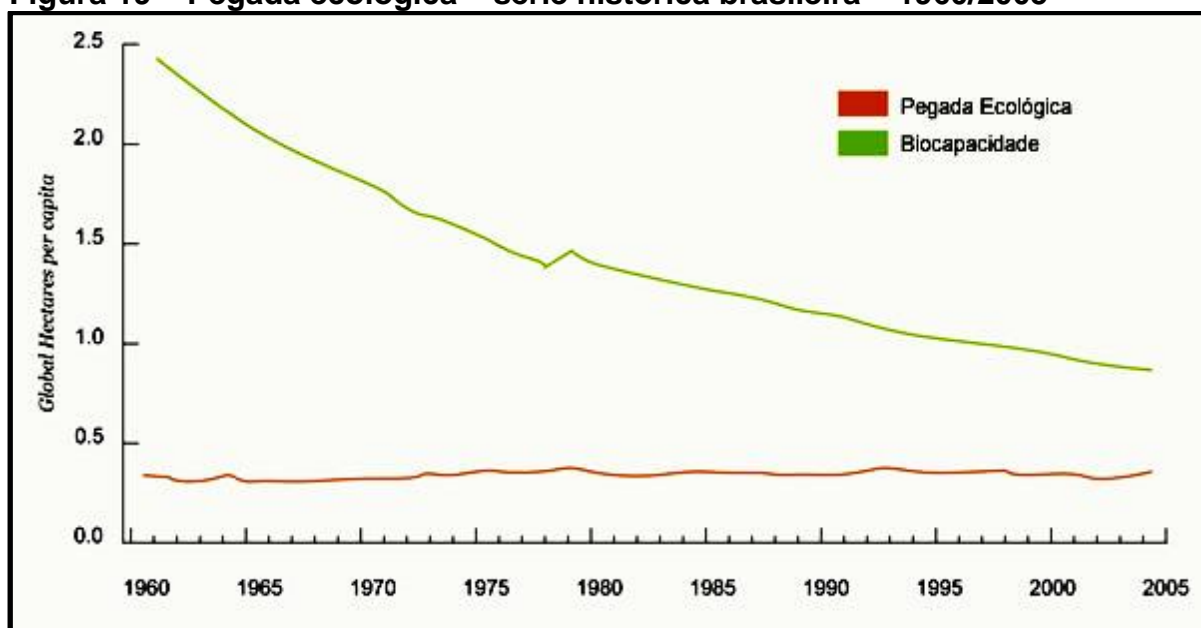
A Pegada Ecológica de uma nação, estado, cidade ou pessoa, equivale ao tamanho das áreas produtivas marinhas e terrestres, necessárias para a produção de

bens e serviços que suportam determinados estilos de vida. É um modo de expressar, em hectares, a extensão territorial que uma sociedade ou pessoa utiliza, em média, para morar, alimentar-se, locomover-se, consumir bens de consumo geral e se vestir. (BECKER et al, 2012a).

A média da Pegada Ecológica mundial é de 2,7 hectares globais por pessoa, enquanto a biocapacidade disponível para cada ser humano é de apenas 1,8 hectare global. Isso coloca a humanidade em grave déficit ecológico de 0,9 gha/cap, ou expressado de outra forma, a humanidade consome um planeta e meio, excedendo assim a capacidade regenerativa do planeta em 50%. (BECKER et al, 2012b, p. 17).

A Pegada Ecológica brasileira, entre 1960 e 2005, tinha uma tendência de declínio da biocapacidade e de aumento pouco acentuado na pegada ecológica (vide Figura 19), o que indicava estabilidade nos padrões de consumo neste período, contudo, essa estabilidade foi quebrada e a Pegada brasileira em 2013 era equivalente a 2,9 hectares globais por pessoa, indicando que a média de consumo de recursos ecológicos por habitante está acima da média mundial que é de 2,7 hectares globais, e com um déficit ecológico de 1,1 gha/cap em relação a biocapacidade disponível, ou seja, excedendo em 61,1% a capacidade regenerativa do planeta. (WWF-BRASIL, 2013).

**Figura 19 – Pegada ecológica – série histórica brasileira – 1960/2005**



Fonte: WWF-Brasil (2013).

Outra grave consequência da exploração exagerada da natureza é a acelerada perda da biodiversidade, isto é, o declínio do número ou desaparecimento de populações de espécies da fauna e flora.

Para calcular a Pegada é necessário pesquisar os diversos tipos de áreas produtivas (áreas construídas, agrícolas, pastagens, florestas, oceanos,) e as várias formas de consumo (habitação, alimentação, bens e serviços, energia, transportes). As tecnologias utilizadas, as dimensões da população e outros dados, também entram na contabilidade.

Cada modo de consumo é transformado, através de tabelas específicas, em uma área mensurada em hectares. Além disso, é necessário incluir as áreas utilizadas para receber os dejetos e resíduos produzidos e alocar uma quantidade de água e terra para a própria natureza, ou seja, para as plantas, os animais e os ecossistemas onde vivem, preservando a biodiversidade (BORBA, 2007).

O cálculo da Pegada Ecológica é realizado por país ou por pessoa, no entanto, já começa a ser calculada por municípios, se destacando no Brasil, dois trabalhos pioneiros, realizados nos municípios de Campo Grande – MS, “A Pegada Ecológica de Campo Grande e a família de pegadas”, e de São Paulo – SP, “A Pegada Ecológica de São Paulo – Estado e Capital e a família de pegadas”, com a colaboração da GFN, da WWF e de outras organizações.

#### 3.4.2.1 Metodologia de cálculo da Pegada Ecológica e da Biocapacidade

Para Bellen (2006) o procedimento de cálculo da Pegada Ecológica é fundamentada na ideia de que para cada item de matéria ou energia consumida pela sociedade há uma certa área da terra, em um ou mais ecossistemas, que é necessária para fornecer o fluxo desses recursos e absorver seus resíduos. Para definir a área total com capacidade de carga para suportar um determinado padrão de consumo, as implicações em termos de utilização de terra devem ser estimadas. “Como não é possível estimar a demanda por área produtiva para provisão, manutenção e disposição de milhares de bens de consumo, os cálculos se restringem às categorias mais importantes e a alguns itens individuais.” (BELLEN, 2006, p. 106).

Segundo Bellen (2006, p. 106-107) a estrutura básica do método baseia-se essencialmente na capacidade de carga e adota a seguinte sequência: primeiro calcula a média anual de consumo de itens particulares de dados agregados,



nacionais ou regionais, dividindo o consumo total pelo tamanho da população. A maioria dos dados necessários para essa etapa estão disponíveis no Sistema Estatístico Nacional ou em dados levantados por ONG's.

A etapa seguinte é estimar a área apropriada por pessoa para a geração de cada um dos itens de consumo fundamentais. Isto é feito dividindo-se o consumo anual por pessoa (kg/capita) pela produtividade média anual (kg/ha). A área da Pegada Ecológica *per capita* é definida pela soma das áreas de ecossistemas apropriados por cada item de consumo de bens ou serviços. No fim, a área total apropriada é obtida mediante a área média apropriada multiplicada pelo tamanho da população total.

De acordo Wackernagel et al (2010, p.3) a Pegada Ecológica mensura a biocapacidade apropriada, expressa em hectares globais para os cinco componentes da pegada (tipos de terra), além de uma categoria de demanda indireta por biocapacidade na forma de capacidade de absorção para as emissões de dióxido de carbono.

A Pegada Ecológica (EF) representa a principal exigência de biocapacidade e é calculada da seguinte forma (WACKERNAGEL et al 2014, p.11):

$$EF = \frac{P}{Y_N} \cdot YF \cdot EQF \cdot IYF$$

Onde P é a quantidade de produto extraído ou resíduos gerados,  $Y_N$  é o rendimento nacional médio para P ou a sua capacidade de absorção de resíduos, e YF, EQF e IYF são, respectivamente, o fator de rendimento, o fator de equivalência e o fator de rendimento intertemporal de um determinado tipo de uso da terra, dentro de um país.

A Biocapacidade de um país (BC), para cada tipo de uso da terra, é calculado da seguinte forma (WACKERNAGEL et al 2014, p.10):

$$BC = A \cdot YF \cdot IYF \cdot EQF$$

Onde A é a área reservada para um determinado tipo de uso da terra.

De acordo com Becker et al (2012b) o somatório das pegadas de todas as extrações primárias e da capacidade de absorção de resíduos dos ecossistemas, tem como resultante a Pegada total da produção de uma nação. No entanto, em alguns casos, é preciso conhecer a Pegada Ecológica de produtos derivados dos fluxos de bens primários do ecossistema.

Os bens primários e derivados estão relacionados por taxas de extração de produtos específicos. A taxa de extração de um produto derivado,  $EXTR_D$ , é utilizada para mensurar sua produtividade efetiva da seguinte forma (WACKERNAGEL et al 2014, p.12):

$$Y_D = Y_P \cdot EXTR_D$$

Onde,  $Y_D$  e  $Y_P$  são, respectivamente, as produtividades do produto derivado e a produtividade do produto primário.

Usualmente,  $EXTR_D$  é somente a relação de massa do produto derivado necessário para a entrada primária. Esta relação é conhecida como o fator de conversão técnica para o produto derivado ( $TCF_D$ ). Existem alguns casos em que diversos produtos derivados são produzidos simultaneamente a partir de um mesmo produto primário. Óleo de mamona e torta de mamona, são exemplos de produtos extraídos simultaneamente de um mesmo produto primário, no caso, a mamona. Somar os produtos derivados equivalentes leva à dupla contagem, assim, a Pegada do produto primário deve ser compartilhada entre os produtos derivados simultaneamente.

A taxa de extração de um produto derivado (D) é calculado pela seguinte fórmula (WACKERNAGEL et al 2010, p.5):

$$EXTR_D = \frac{TFC_D}{FAF_D}$$

Onde  $FAF_D$  é o coeficiente de atribuição da Pegada.

Dessa forma, aloca-se a Pegada Ecológica de um produto primário simultaneamente entre bens derivados de acordo com a TCF balanceada por preços. Os preços dos produtos derivados representam suas contribuições relativas ao incentivo para a colheita do produto primário. O coeficiente de atribuição da pegada

de um produto derivado é calculado pela seguinte equação (WACKERNAGEL et al 2010, p.5):

$$FAF_D = \frac{TFC_D V_D}{\sum TCF_i V_i}$$

Onde  $V_i$  é o preço de mercado de cada produto derivado simultâneo. Para uma cadeia de produção com apenas um produto derivado, então,  $FAF_D$  é 1 e a taxa de extração é igual ao fator de conversão técnica.

### 3.4.3 O Painel de Sustentabilidade – *Dashboard of Sustainability*

O *dashboard of sustainability* é um instrumento, desenvolvido no final da década de 1990, para mensurar as distintas dimensões do desenvolvimento sustentável, mostrar o desempenho individual dessas dimensões e a interação entre elas, bem como, expressar seus resultados de forma concisa, sintética e com ênfase na representação gráfica e apresentação visual.

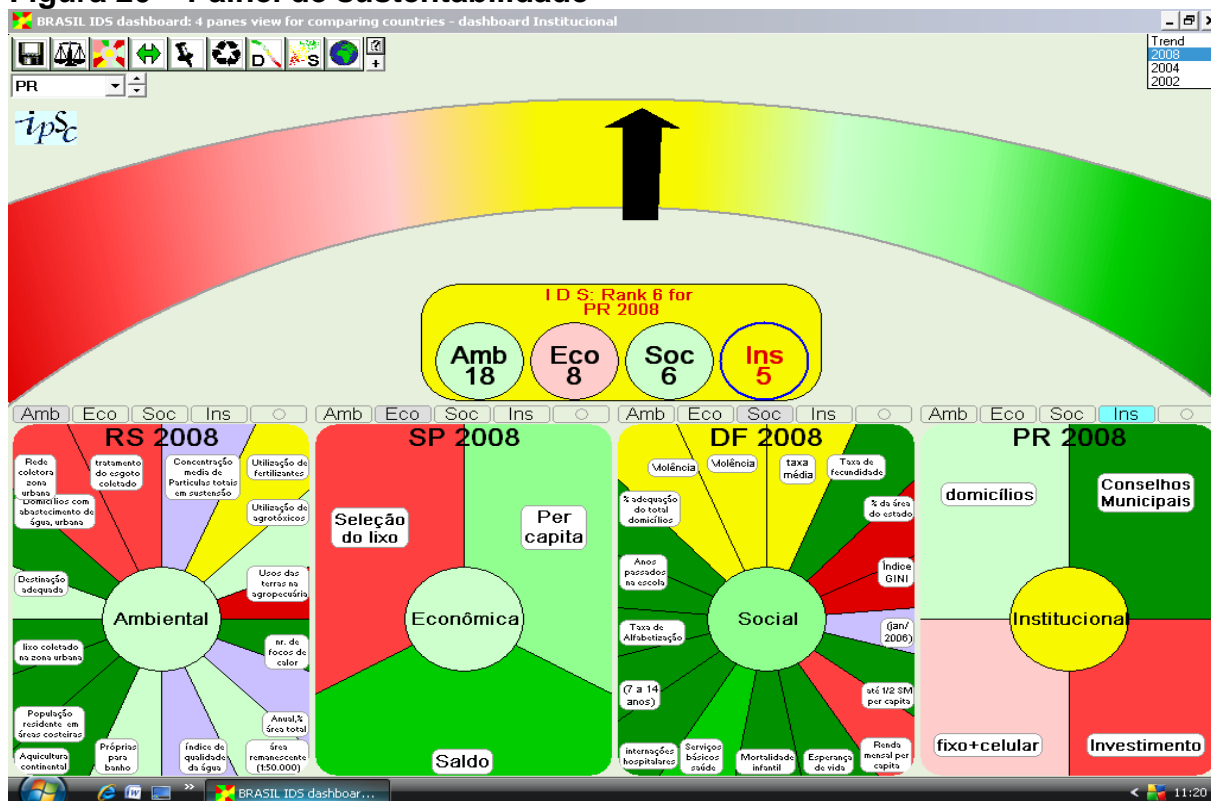
As pesquisas sobre *dashboard of sustainability* começaram na segunda metade dos anos 1990, num esforço concentrado de várias instituições para alcançar um instrumento robusto de indicadores de sustentabilidade que fosse aceito internacionalmente. Atualmente esse trabalho é conduzido pelo *Consultative Group on Sustainable Development Indicators* (CGSDI), grupo formado por várias instituições que operam na área de desenvolvimento utilizando sistemas de indicadores de sustentabilidade e trabalham em rede.

Segundo Bellen (2006) o CGSDI é um projeto iniciado em 1996, pelo *Wallace Global Fund*, organizado desde sua concepção como sistema de trabalho alicerçado na internet, em cooperação com vários especialistas, tendo por objetivo, harmonizar trabalhos internacionais focados em indicadores de sustentabilidade, e criar um sistema simples de indicadores, que expressasse a complexidade da realidade. O primeiro sistema de indicadores criado pelo CGSDI foi o *Compass of sustainability*, em 1998, era um sistema conceitual agregado que fornecia informações sobre a direção e o sentido do desenvolvimento e o seu nível de sustentabilidade.

Em 1999, foi criada a metáfora do painel/*dashboard*, semelhante ao painel de um automóvel, representando as dimensões e os indicadores que deveriam ser monitorados, e da qual nasceu o modelo *dashboard de sustainability*. O Modelo é

resultante da conexão entre os trabalhos da CGSID e o desenvolvimento de indicadores de desenvolvimento sustentável realizado pelo *Bellagio Forum for Sustainable Development*.

**Figura 20 – Painel de sustentabilidade**



Fonte: Krama et al (2009, p. 5).

A ferramenta *dashboard* faz uma avaliação da sustentabilidade, considerando as condições ambientais, econômicas e sociais do desenvolvimento, e utilizando indicadores estabelecidos *ad hoc*. A avaliação envolve uma comparação entre os diferentes contextos e permite classificá-los com base em seus desempenhos ambientais, econômicos, sociais e institucionais. Segundo Scipioni et al (2009) é uma ferramenta reconhecida como sendo particularmente útil pela comunidade científica, pois facilita a comunicação da sustentabilidade, ajuda a compartilhar objetivos e apoiar os processos de tomada de decisão de gestores públicos e privados.

Para Bellen (2006) o *dashboard* é um índice agregado e sintético de vários indicadores (vide Quadro 10) e a partir do cálculo destes indicadores obtêm-se o resultado final de uma avaliação.

**Quadro 10 – Indicadores de fluxo e estoque do dashboard of sustainability**

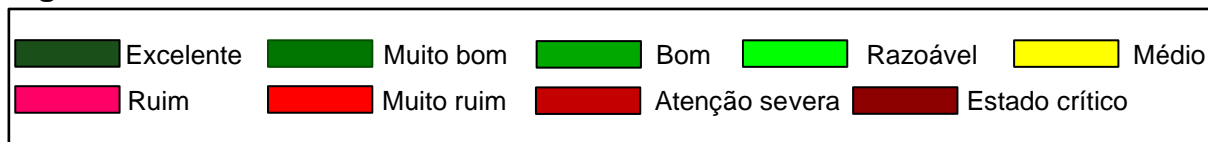
<b>Dimensão ecológica</b>	Mudança climática Depleção da camada de ozônio Qualidade do ar Florestas Desertificação Urbanização Zona costeira Pesca Quantidade de água Qualidade da água Ecossistemas Espécies
<b>Dimensão social</b>	Índice de pobreza Igualdade de gênero Padrão nutricional Saúde Mortalidade Condições sanitárias Nível educacional Alfabetização Moradia Violência População
<b>Dimensão econômica</b>	Performance econômica Comércio Estado financeiro Consumo de materiais Consumo de energia Geração e gestão de lixo Transporte
<b>Dimensão institucional</b>	Implementação estratégica do desenvolvimento sustentável Cooperação internacional Acesso a informação Infraestrutura de comunicação Ciência e tecnologia Desastres naturais – preparo e resposta Monitoramento do desenvolvimento sustentável

Fonte: Bellen (2006, p. 135).

Cada um dos indicadores dentro das dimensões da sustentabilidade escolhidas pelo sistema, pode ser avaliado tanto em termos de sustentabilidade como no nível do processo decisório a partir de dois elementos principais: a importância e a performance. A importância de um determinado indicador é demonstrada pela proporção que este assume em relação aos outros na apresentação visual do sistema correspondente.

Já o desempenho do indicador é medido por meio de uma escala de cores que varia do excelente (verde escuro), passando pelo médio (amarelo), até um estado crítico (vermelho escuro).

**Figura 21 – Escala de cores do Dashboard**



Fonte: Adaptado de Krama et al (2009).

A agregação dos indicadores (todos tem o mesmo peso), dentro de cada uma das dimensões fornece um índice relativo desta dimensão, sendo que o *dashboard* organiza a informação de avaliação em mostradores representados por *displays*. A agregação das dimensões (todas tem o mesmo peso) tem como resultante um índice geral de sustentabilidade agregado, representado graficamente como um arco que se sobrepõe aos displays, como demonstrado na Figura 20.

De acordo com Krama et al (2009) a agregação adequada é imperativa para que o modelo tenha credibilidade junto aos atores envolvidos no processo. Para cada um dos displays existem vários indicadores, sendo que as informações agregadas dentro de cada *display*, ou dimensão são apresentadas na forma de um índice. Para transformar os dados em informações, foi desenvolvido um algoritmo de agregação e de representação gráfica. Este software foi criado pelo CGSDI e usa um sistema de pontos de 1 (um), pior caso, até 1.000 (mil), melhor caso existente todos os indicadores das quatro dimensões. Os outros valores são mensurados por meio de interpolação linear entre os dois extremos e, nos casos onde não houver dados suficientes, são utilizados esquemas de correção.

### 3.5 ÍNDICE DE PERFORMANCE SOCIOECONÔMICA

No início dos anos 1990, a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) e a SEI começaram a elaborar indicadores dos municipais baianos, que pudessem ser atualizados em períodos menores do que os divulgados decenalmente

pelo Censo. Para isso, a maior parte dos indicadores foram criados tendo como base os registros administrativos disponíveis (SEI, 2014).

A agregação de registros administrativos possibilitou à SEI transformar algumas informações em indicadores, e isso possibilitou a construção de metodologias para analisar a realidade social e econômica dos municípios baianos. Decorre desse período a mensuração do PIB baiano por município, realizado pela SEI em parceria com a unidade local do IBGE, assim como a construção do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e do Índice de Desenvolvimento Social (IDS\*).

### 3.5.1 Os Componentes do IDE e do IDS\*

O Desenvolvimento Econômico era definido no IDE como resultante dos níveis de infraestrutura e qualificação da mão-de-obra existente e da renda gerada localmente, sendo construído com dados referentes à infraestrutura, à qualificação da mão-de-obra formal e do PIB *per capita* do município, Calculado pela média geométrica de três índices (SEI, 2015):

$$\sqrt[3]{INF.IQM.IPM}$$

Assim, na construção do Índice de Desenvolvimento Econômico estão incluídos os seguintes Índices:

INF – Índice de Infraestrutura

Expressava um conjunto de variáveis quantitativas sobre a infraestrutura econômica do município, através do consumo total de energia elétrica, do número de terminais telefônicos em serviço e do número de estabelecimentos bancários, comerciais e de serviços. Este índice era calculado por meio da média geométrica das seguintes variáveis:

EEN - Consumo total de energia elétrica para cada 1000 hab.

TEL – Número de terminais telefônicos em serviço para cada 1000 hab.

BAN – Número de estabelecimentos bancários em funcionamento para cada 1000 hab.

ECS – Número de estabelecimentos comerciais e de serviços para cada 1000 hab.

IQM – Índice de Qualificação de Mão-de-obra

Refletia o nível de escolaridade dos trabalhadores ocupados no setor formal e quanto eles representavam em relação à população total do município, utilizando como base os dados da Relação Anual de Informações (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) classificados de acordo com os níveis de escolaridade: Analfabeto; 4ª série incompleta; 4ª série completa; 8ª série incompleta; 8ª série completa e nível médio incompleto; nível médio completo e superior incompleto; e superior completo.

IPM\* – Índice do Produto Municipal

A variável utilizada para calcular este Índice era a estimativa da renda ou produto municipal, obtida por meio do rateio do PIB estadual aos municípios. Para isso, aplicava-se uma estrutura de ponderação obtida por meio de variáveis próprias de cada setor econômico, por município, como: agropecuário; industrial; comércio e serviços; e financeiro.

O IDS\* era um índice que expressava o desempenho do setor de saúde e educação, a oferta à população de serviços básicos e a renda média auferida pelos chefes de família. O conceito de Desenvolvimento Social adotado fundamentava-se no pressuposto de que a população dos municípios deveria ser atendida por serviços de educação e saúde, ao tempo em que teria acesso aos serviços de água tratada e energia elétrica. Continha também a idéia de que os chefes de família receberiam, de algum modo, uma remuneração mensal.

Para exprimir este conceito, O IDS\* era determinado pela seguinte fórmula e constituído dos seguintes índices (SEI, 2015):

$$IDS = \sqrt[4]{INS \cdot INE \cdot ISB \cdot IRMCH}$$

INS - Índice do Nível de Saúde

Construído a partir das variáveis doenças de notificação obrigatória e óbitos por sintomas, sinais e afecções mal definidos (este último entendido como indicativo de



deficiência do atendimento médico), o INS pressupunha que, se a população estivesse bem assistida na área de saúde e saneamento, os níveis de ocorrência das doenças redutíveis por imunização e saneamento básico tenderiam a ser baixos. Na indisponibilidade de medidas de qualidade dos serviços de saúde para os municípios baianos, procurava-se aferir o nível de atendimento à população agregando indicadores referentes à oferta de serviços como número de profissionais de saúde, estabelecimentos de saúde, vacinações e leitos.

#### INE - Índice do Nível de Educação

Este índice era expresso por meio da proporção das matrículas do ensino formal do pré-escolar ao nível superior. Os coeficientes eram calculados dividindo-se o número de matrículas iniciais de cada nível e escolaridade pelo total da população por município.

#### ISB - Índice da Oferta de Serviços Básicos

Era um índice que expressava a oferta de serviços básicos a população sendo calculado através da média geométrica dos seguintes fatores:

Razão entre o consumo residencial de energia elétrica e o total de consumidores residenciais;

Razão entre o consumo residencial de energia elétrica e o total da população;

Índice de consumo de água tratada que era calculado através do coeficiente economias faturadas em relação ao total da população.

#### IRMCH - Índice da Renda Média dos Chefes de Família

Este Índice expressava o rendimento médio dos chefes de família, supondo toda unidade familiar com um chefe auferindo rendimento mensal e era obtido através da informação censitária.

A criação do IDE e do IDS\* tentavam caracterizar, por meio quantitativo, os diferentes graus de desenvolvimento dos municípios baianos. Entretanto, em 2011 o IDE e o IDS\* foram revisados, em termos de conceito e metodologia e passaram a ser denominados, respectivamente, Índice de Performance Econômica (IPE) e Índice de Performance Social (IPS). “A opção de mudança do termo desenvolvimento por performance está relacionada a questões conceituais, pois entende-se que o termo

desenvolvimento é muito mais abrangente do que o indicador podia oferecer em termos de análise e resultado.” (SEI, 2014, p. 12).

Na última divulgação do IDE e IDS, referente ao ano de 2006, os resultados classificavam o Conde, respectivamente, nas posições 256º e 192º dentre os 417 municípios baianos (SEI, 2013).

### 3.5.2 Os Componentes do IPE e IPS

O IPE e o IPS classificavam os municípios e os Territórios de Identidade<sup>34</sup> conforme o nível de cobertura de serviços oferecidos a população em um referido ano. De acordo com a SEI (2014) o IPE e o IPS eram índices sintéticos que mensuravam a capacidade dos municípios em atender as necessidades da população, em relação a prestação de serviços básicos. Esses índices eram construídos considerando as variáveis que expressam as disponibilidades de recursos, seu impacto na realidade social, traduzindo dessa forma o esforço operacional de alocação dos recursos para alcançar melhorias para a população.

Obviamente, os resultados obtidos pelos indicadores refletem em parte a realidade do município considerando as variáveis selecionadas, todavia, não captam a qualidade dos serviços ofertados, concentrando-se apenas em uma análise quantitativa. [...] É bem verdade que os indicadores ainda apresentam algumas limitações, quais sejam: não permitem fazer análises longitudinais, ou seja, análises temporais e também não apresentam uma escala de mensuração que permita quantificar e afirmar o que é uma boa performance. (SEI, 2014, p. 12).

Os índices IPE e IPS utilizavam, majoritariamente, variáveis de registros administrativos e não somente estimativas com base no Censo, como era boa parte das informações de cálculo do IDS\* e IDE. Isto era uma grande vantagem, pois possibilitava uma atualização simples, por se tratar de fonte de dados que permitiam um processo contínuo de comparação entre os municípios, entre territórios de identidade e em relação à média estadual, no mesmo espaço de tempo.

---

<sup>34</sup> O Programa Territórios de Identidade foi instituído pelo Decreto 12.354, de 25.08.2010, com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico e social dos Municípios do Estado da Bahia. No § 1º do Art. 1º do decreto o Território de Identidade é definido como: “[...] o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial.

Na sucessão do IDE pelo IPE houveram algumas modificações no INF e a inclusão do Índice de Independência Fiscal (IIF). Em relação ao INF, a variável “estabelecimentos bancários em funcionamento para cada mil habitantes” foi substituída pela variável “número de instituições financeiras para cada mil habitantes”. A mudança objetivava verificar a disposição dos municípios em oferecer serviços bancários variados à população. Já o IIF estava relacionado com a capacidade das prefeituras em concretizar gastos e políticas públicas sem a dependência das transferências constitucionais e do governo estadual. Resumidamente, o IIF visava medir a relação entre a receita própria, proveniente dos tributos de competência municipal e a receita orçamentária total do município, refletindo a autonomia fiscal para atender as necessidades básicas das populações locais.

Na sucessão do IDS\* para o IPS houveram mudanças metodológicas das quais se destacaram a substituição do IRMCH por dois índices, O Índice de Geração de Renda (IGR) e o Índice de Emprego Formal (IEF). O IGR era obtido por meio do rendimento médio dos trabalhadores formais dos municípios, usando como referência os dados da RAIS e o IEF expressava a razão entre os números de empregos formais e a população do município.

De acordo com a SEI (2014) o IPS e o IPE apresentavam vantagens quando comparados com o IDH-M, pois sua atualização era mais simples e fácil, devido as bases de dados de referência serem os registros administrativos com periodicidade anual. O IDH-M, indicador muito usado para avaliar o desenvolvimento e subsidiar decisões de política pública, tem como base os dados do Censo, de maneira que sua atualização só pode ser realizada decenalmente.

O IPE era formado pelos seguintes índices: INF; IPM\*; Índice de Corrente de Comércio Exterior (ICE); e o IIF. E sendo expresso pela seguinte fórmula:

$$IPE = \sqrt[4]{INF \cdot IPM \cdot ICE \cdot IIF}$$

INF - Índice de Infraestrutura:

O INF era mensurado com base nas seguintes variáveis: consumo total de energia elétrica; número de instituições financeiras; estabelecimentos comerciais e de serviços. Sendo calculado pela seguinte fórmula:

$$INF = \sqrt[3]{EEN.BAN.ECS}$$

Onde:

EEN – Consumo total de energia elétrica para cada 1000 habitantes;

BAN – Total de instituições financeiras em funcionamento para cada 1000 habitantes;

ECS – Total de estabelecimentos comerciais e de serviços para cada 1000 habitantes.

IPM\* - Índice do Produto Municipal:

O IPM\* era mensurado com base na estimativa do PIB, e calculado por meio do rateio do PIB regional dos municípios. Para realizar o cálculo era utilizada uma ponderação alcançada mediante as variáveis próprias dos setores agropecuário, industrial, de serviços e financeiro.

ICE - Índice de Corrente de Comércio Exterior:

O ICE era mensurado pelo somatório das exportações e importações dos municípios com o restante do mundo, utilizando a seguinte fórmula:

$$ICE = \left( \frac{Exportações + Importações}{População} \right) \times 100.000$$

IIF - Índice de Independência Fiscal:

O IIF era mensurado com base na razão entre a receita própria e a receita total do município, usando a seguinte fórmula:

$$IIF = \left( \frac{Receita própria}{Receita} \right) \times 100$$

O IPS era constituído pelos seguintes índices: INS; INE; ISB e o Índice do Mercado de Trabalho (IMT). Sendo calculado pela seguinte expressão matemática:

$$IPS = \sqrt[4]{INS.INE.ISB.IMT}$$

INS - Índice do Nível de Saúde:

O INS era calculado com base nas seguintes variáveis: ocorrência de doenças de notificação obrigatória (reduzíveis por saneamento e imunização) para cada 100 mil habitantes; número de óbitos por sintomas, sinais e afecções mal definidos, em relação ao total de óbitos; número de profissionais de saúde para cada 1000 habitantes; número de estabelecimentos de saúde para cada 1000 habitantes; cobertura de vacinação (Tríplice Viral); número de leitos para cada 1000 habitantes.

Calculado pela seguinte fórmula:

$$INS = \sqrt[6]{\prod_{i=1}^6 W_i}$$

INE - Índice do Nível de Educação:

O INE era mensurado por meio das matrículas do ensino fundamental ao nível superior. Os coeficientes eram calculados pela razão do número de matrículas iniciais de cada nível pelo total da população por município, sendo calculada pela seguinte expressão matemática:

$$INE = \sqrt[3]{\prod_{i=1}^3 A_i}$$

Com os seguintes níveis considerados no cálculo: ensino fundamental I (1º ao 5º ano) e ensino fundamental II (6º ao 9º ano); Ensino médio; e Ensino superior.

ISB - Índice da Oferta de Serviços Básicos:

O ISB era constituído pelo: consumo residencial de energia elétrica, por 100 mil habitantes; consumo de água tratada, representado pelo número de economias faturadas, por 100 mil habitantes.

Sendo calculado pela seguinte expressão matemática:

$$ISB = \sqrt[2]{\prod_{i=1}^2 K_i}$$

IMT - Índice do Mercado de Trabalho:

O IMT era mensurado por meio da média geométrica entre o IGR e o IEF, tendo como fonte os dados da RAIS.

$$IMT = \sqrt{IGR \cdot IEF}$$

Na metodologia de cálculo do IPE e IPS, os valores mensurados eram padronizados, valores observados em relação à média e ao desvio padrão, depois eram classificados em ordem decrescente. Não havia uma escala para medir o melhor e o pior desempenho como no IDH-M. Deve-se observar que o IPE e IPS eram índices sintéticos de performance dos municípios em um referido ano, possibilitando somente uma comparação vertical entre municípios, no próprio ano, e não horizontal ao longo dos anos. Em 2015, a SEI novamente revisou os índices e os agregou num novo índice, o IPESE.

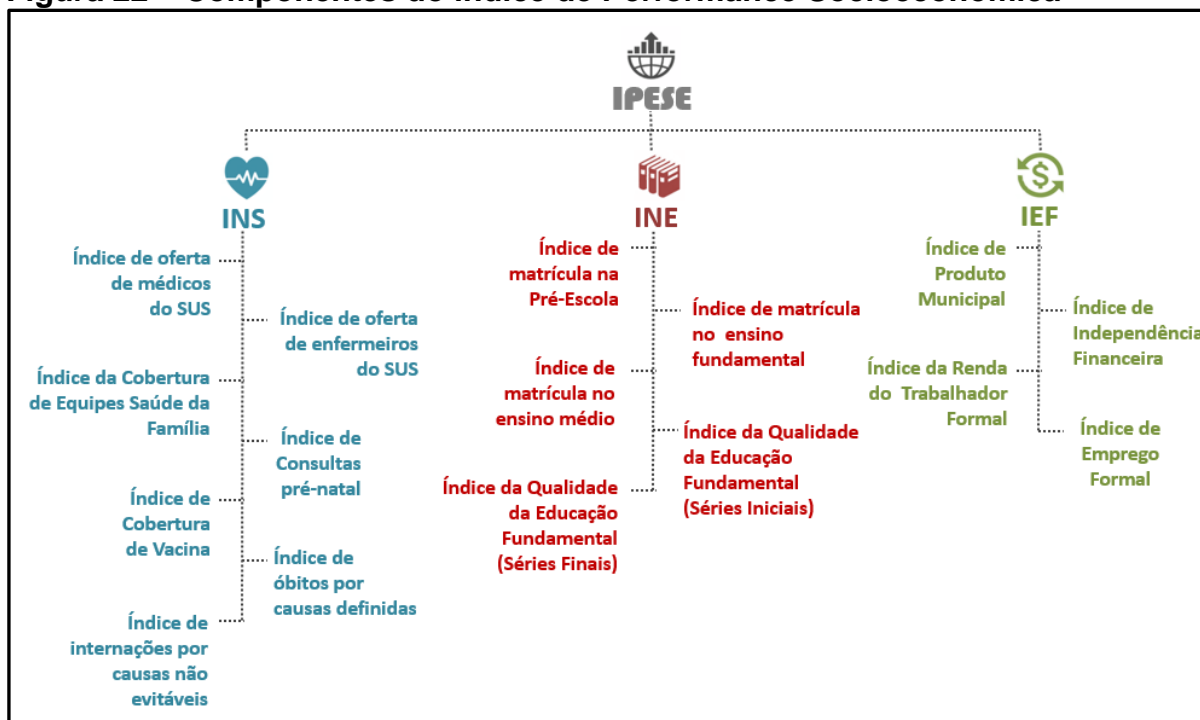
Na última publicação do IPE e IPS (SEI, 2014), referente ao ano de 2010, os resultados do município do Conde foram classificados, respectivamente, na 94<sup>o</sup> (com destaque para o Índice de Independência Financeira, 68<sup>o</sup> posição) e 138<sup>o</sup> posições (com destaque para o Índice do Nível de Educação, 69<sup>o</sup> posição), entre os 417 municípios baianos. As pontuações obtidas nos dois índices colocam o município acima da média do estado da Bahia.

### 3.5.3 O Índice de Performance Socioeconômica – IPESE

O IPESE é um índice sintético, composto por três dimensões: Educação; Saúde; e Economia e Finanças. Mensura a capacidade e a qualidade com que os municípios baianos ofertam determinados serviços básicos à sua população. O índice tem como objetivo nortear a adequada utilização dos recursos públicos, orientar os programas de desenvolvimento e subsidiar a formulação de políticas públicas.

Este índice é o resultado da agregação, por meio da média aritmética, dos índices do Nível de Saúde (INS), do Nível de Educação (INE) e de Economia e Finanças (IEF\*), que expressam os fenômenos relacionados as três dimensões que o compõe. Sendo que cada um desses índices é composto por diversos subíndices correlacionados que podem ser observados na Figura 22.

**Figura 22 – Componentes do Índice de Performance Socioeconômica**



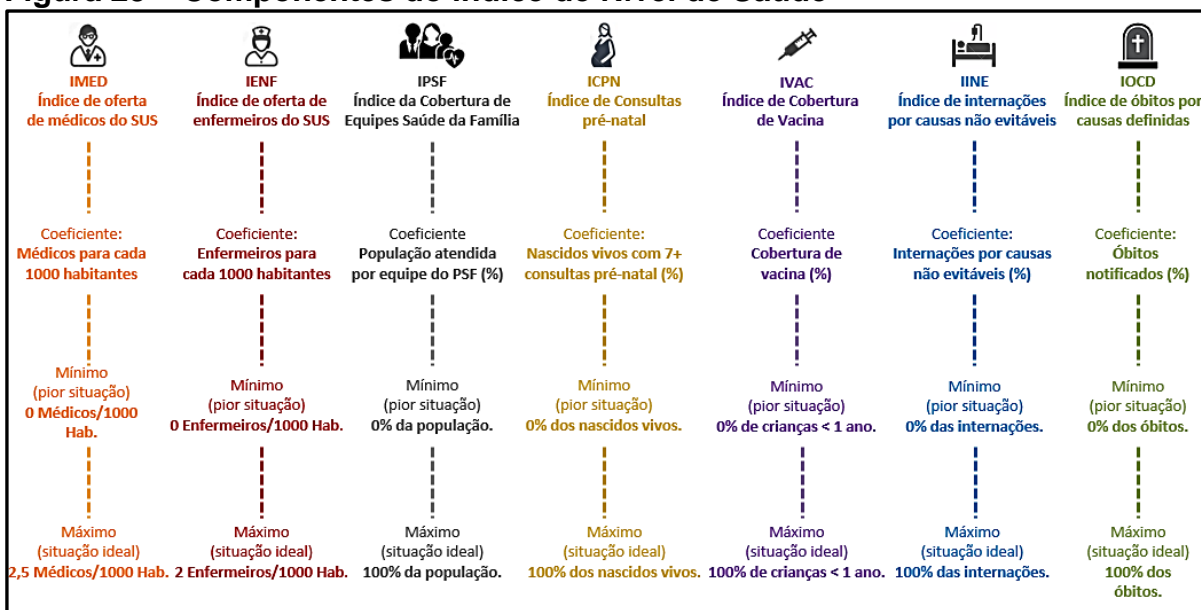
Fonte: SEI (2015).

O INS é o resultado da média aritmética de sete índices (Oferta de médicos do SUS; Oferta de enfermeiros do SUS; Cobertura de equipes do programa saúde da família; Consultas pré-natal; Cobertura de vacina; Óbitos por causas definidas e Internações por causas não evitáveis).

Cada índice é calculado pela fórmula abaixo, que também é utilizada para o indicadores do INE e do IEF:

$$I_i = \frac{\text{Coeficiente} - \text{mínimo}}{\text{máximo} - \text{mínimo}}$$

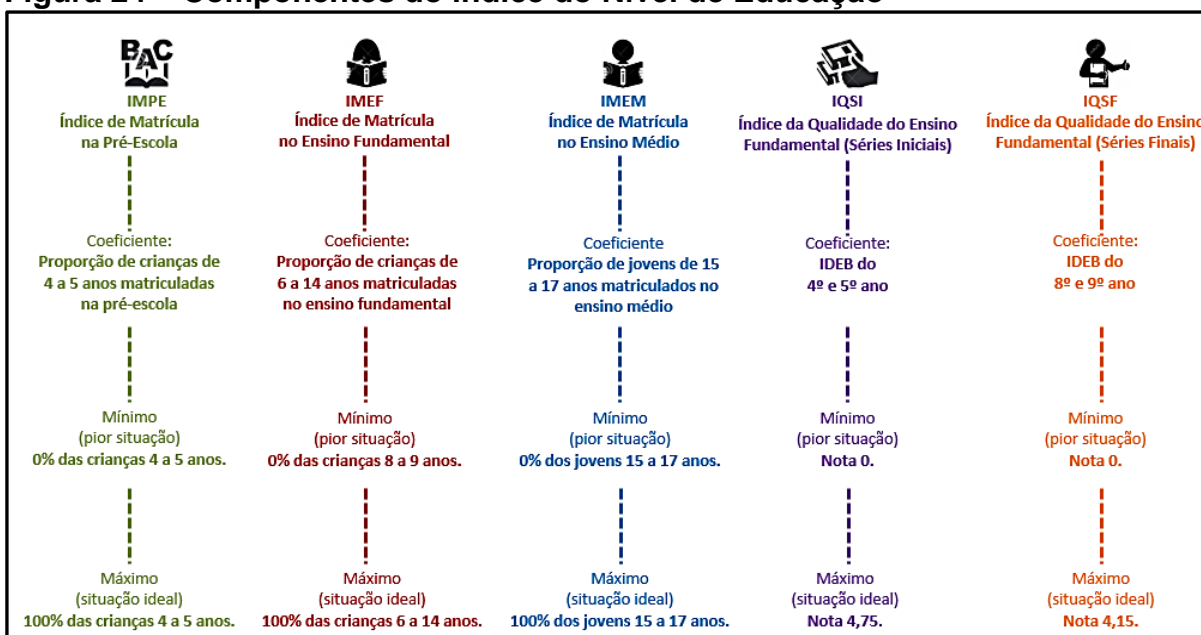
**Figura 23 – Componentes do Índice de Nível de Saúde**



Fonte: SEI (2015).

O INE é construído a partir da média aritmética de cinco índices (Matrícula na pré-escola; Matrícula no ensino fundamental; Matrícula no ensino médio; Qualidade do ensino fundamental – séries iniciais e Qualidade do ensino fundamental – séries finais, conforme pode ser observado na Figura 24.

**Figura 24 – Componentes do Índice do Nível de Educação**

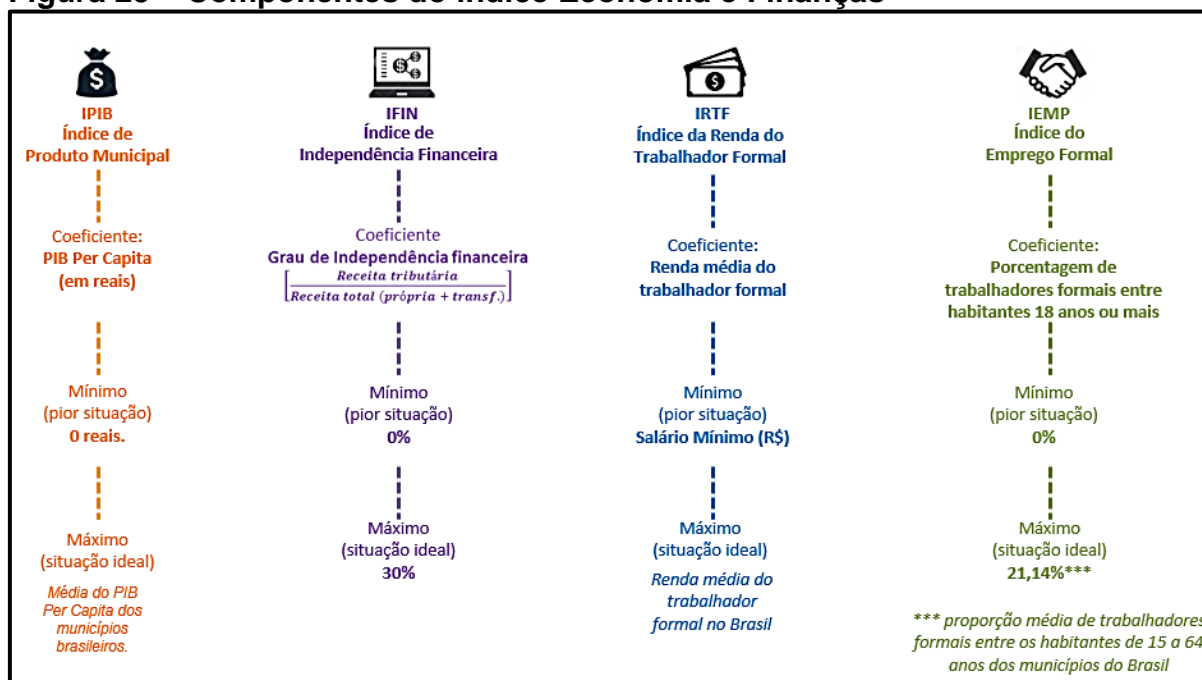


Fonte: SEI (2015).



O IEF é composto por quatro índices (Produto municipal; Independência financeira; Renda do trabalhador formal e Emprego formal) e segue a mesma metodologia utilizada para calcular o INS e o INE.

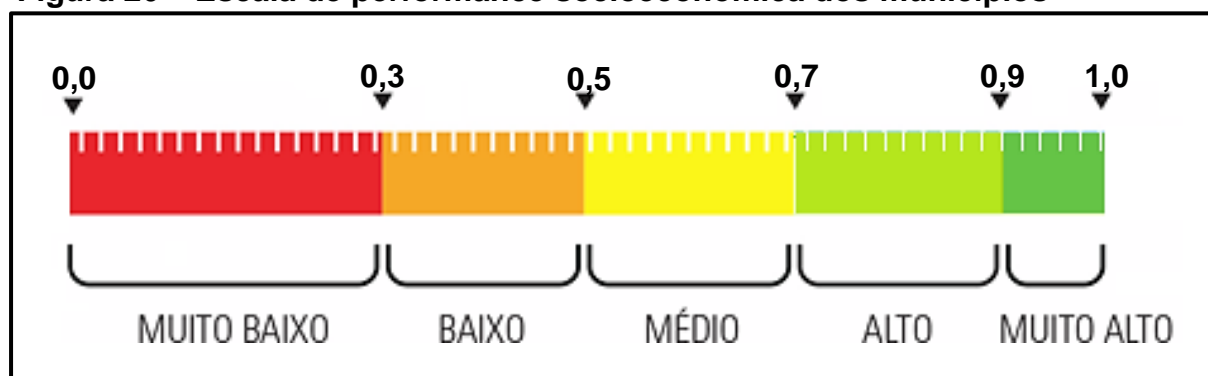
**Figura 25 – Componentes do Índice Economia e Finanças**



Fonte: SEI (2015).

O IPESE é um índice que varia entre 0 (zero) e 1 (um). Quanto mais próximo o índice se aproximar do valor 1 (um), maior será a performance socioeconômica do município avaliado. Para efeito de análise comparada entre os municípios e estímulo a melhoria, foi estabelecida cinco categorias de performance.

**Figura 26 – Escala de performance socioeconômica dos municípios**



Fonte: SEI (2015).

Com essa metodologia é possível, em vez de ranquear o municípios como faziam o IPE e o IPS, verificar a quantidade de municípios que se encontram em situação crítica em relação a prestação de serviços básicos que contribuem para o bem-estar da população, bem como a evolução de cada município ao longo do tempo.

Em relação ao município do Conde, os dados preliminares da SEI (2015) apresentam os seguintes resultados para o IPESE e seus subíndices:

**Tabela 4 – Índice de Nível de Saúde (INS) – Conde – 2010**

	IMED	IENF	IPSF	ICPN	IVAC	ISAP	IOCD	INS
CONDE	0,220	0,254	1,000	0,232	1,000	0,709	0,756	0,596

Fonte: Elaborado com base em dados preliminares da SEI (2015).

Os dados referentes ao INS apresentam baixos resultados para os índices referentes a oferta de médicos do SUS, oferta de enfermeiros do SUS e de consultas pré-natal e apresentam índices máximos para a cobertura de equipes da saúde família e cobertura de vacinas.

O que é confirmado pela percepção da população:

A população não tem acesso a médicos e enfermeiros, a quantidade é insignificante. Aqui tem acontecido de vir médico que invés de curar, adocece, adocece as pessoas, invés de tratar a enfermidade ele bota mais. O problema é o SUS, o SUS você sabe, está espatifado. (ENTREVISTADO Nº 2, 2015).

As mensurações dos índices que compõem o INS enquadram o Conde como um município de Média de performance em relação ao nível de saúde.

Os dados referentes ao INE apresentam baixos resultados para os índices referentes a matrícula no ensino fundamental e médio, porém com bons resultados nos índices que expressam a qualidade do ensino fundamental.

**Tabela 5 – Índice de Nível de Educação (INE) – Conde – 2010**

	IMPE	IMEF	IMEM	IQSI	IQSF	INE
CONDE	0,578	0,250	0,105	0,833	0,831	0,520

Fonte: Elaborado com base em dados preliminares da SEI (2015).

Estes índices enquadram o município na categoria de Média performance no que concerne a educação, Entretanto, a percepção da população sobre a qualidade da educação não se reflete nesse índice:

Existe muito investimento nas escolas, nos prédios, nas construções, é pintadinha, é bonitinha, mas você vai ver o material, o acabamento, você vai ver a proposta educativa, pedagógica, didática, é um caos, aquela questão da maquiagem. [...] Os computadores que vem, ficam ociosos, se acabam nas escolas, o material didático que vem se acaba nas escolas, é aquela visão que dói na gente. (ENTREVISTADO Nº 9, 2015).

Os dados referentes ao IEF são os que apresentam os piores resultados no que concerne ao município do Conde. O índice referente a independência financeira do Conde é baixo, assim como o índice que reflete o produto per capita. Enquadrando o Conde na categoria de Baixa performance neste índice.

**Tabela 6 – Índice de Economia e Finanças (IEF) – Conde – 2010**

	IEMP	IRTF	IPPC	IIFI	IEF
CONDE	0,424	0,753	0,204	0,155	0,384

Fonte: Elaborado com base em dados preliminares da SEI (2015).

Com base nos dados preliminares do IPESE, o município do Conde foi classificado na 188<sup>a</sup> entre todos os municípios baianos. O melhor resultado do Município entre os subíndices foi o INS, ocupando a 125<sup>o</sup> entre os municípios. As pontuações obtidas pelo Conde, nos três subíndices que compõem o IPESE, perfazem uma pontuação de 0,500, uma posição limítrofe, mas que o enquadra na faixa dos municípios com Média performance social e econômica.

**Tabela 7 – IPESE e seus subíndices – Conde – 2010**

	INS	INE	IEF	IPESE
ÍNDICE	0,596	0,520	0,384	0,500
RANKING	125	290	182	188
CATEGORIA	Médio	Médio	Baixo	Médio

Fonte: Elaborado com base em dados preliminares da SEI (2015).

Os índices e indicadores apresentados neste tópico e relacionados ao município, são avaliados e examinados mais criticamente no capítulo dedicado ao estudo de caso.

A fundamentação teórica, neste capítulo e no anterior, teve como objetivo discutir o conceito de desenvolvimento de acordo com a perspectiva de diversos autores ao longo da história, bem como analisar a sua evolução temporal e as suas formas de medição, para dar a sustentação necessária à análise dos dados obtidos, à interpretação das informações colhidas e às conclusões desta tese.

## 4 O CASO DO MUNICÍPIO DO CONDE

Neste capítulo é apresentado o estudo de caso do Município, e nele estão contidos os procedimentos metodológicos que embasaram a pesquisa de campo, a análise do município e do seu contexto, bem como uma análise dos aglomerados urbanos e concomitantemente uma reflexão e discussão sobre os dados primários e secundários levantados.

### 4.1 A PESQUISA DE CAMPO

[...] as pesquisas sociais abrangem um universo de elementos tão grande que se torna impossível considerá-los em sua totalidade. Por essa razão, nas pesquisas sociais é muito freqüente trabalhar com uma amostra, ou seja, com uma pequena parte dos elementos que compõem o universo. (GIL, 2008, p. 89).

Segundo dados do IBGE (2015) a população estimada do município do Conde em 2015 é de 26.194 pessoas. Universo de pesquisa que mesmo sendo reduzido, por meio da segmentação (pescadores, marisqueiros, trabalhadores rurais, moradores antigos e pequenos empresários), seria contraproducente observar em sua totalidade e entrevistar de forma censitária.

Para superar essa limitação foi selecionada uma amostra do universo de pesquisa, com capacidade de produzir informações aprofundadas e relevantes, cujo tamanho só foi definido a posteriori, no trabalho de campo pela técnica da saturação.

Segundo Gil (2008) quando um pesquisador escolhe uma pequena parte de uma população para coletar informações, espera que ela seja representativa dessa população e para tanto precisa respeitar os procedimentos determinados pela teoria da amostragem, ideia que é corroborada por Laville e Dionne (1999, p. 169) quando afirmam que o caráter representativo de uma amostra está relacionado ao modo pelo qual ela é estabelecida.

Para realizar a escolha dos sujeitos da pesquisa e viabilizar o levantamento dos dados primários foi utilizada a amostragem não-probabilística intencional, pois de acordo com Triviños (1987) a pesquisa qualitativa, de fundamentação teórica,

fenomenológica, pode usar recursos aleatórios para escolher os sujeitos da pesquisa e fixar a amostra. Isto é, procura uma espécie de representatividade do grupo maior dos sujeitos que participarão da pesquisa. Porém, não é, em geral, preocupação dela a quantificação da amostragem. E, em vez de aleatoriedade, decide propositalmente considerando uma série de critérios (capacidade do sujeito de prover as informações necessárias para o esclarecimento do problema; a facilidade para se encontrar com eles e o tempo deles para as entrevistas etc.), os sujeitos e o tamanho da amostra.

Entretanto, para dimensionar o tamanho da amostra nesta pesquisa foi utilizado o ponto de saturação. Um modelo de dimensionamento de pesquisas qualitativas fundamentado na estimativa da cessação do acréscimo de informações novas nas observações.

O conceito de saturação deriva das Ciências Naturais. Na Química, indica o limite em que a maior quantidade possível de uma substância foi absorvida por uma solução em uma temperatura dada. Na Física, denomina a condição de um material ou substância cuja intensidade do campo magnético foi suficientemente aumentada, a ponto de um novo aumento dessa intensidade não alterar o seu estado. Em Ótica, indica o grau de uma cor que determina a sua pureza e a diferencia de outras de idêntico matiz. (THIRY-CHERQUES, 2009, p. 22).

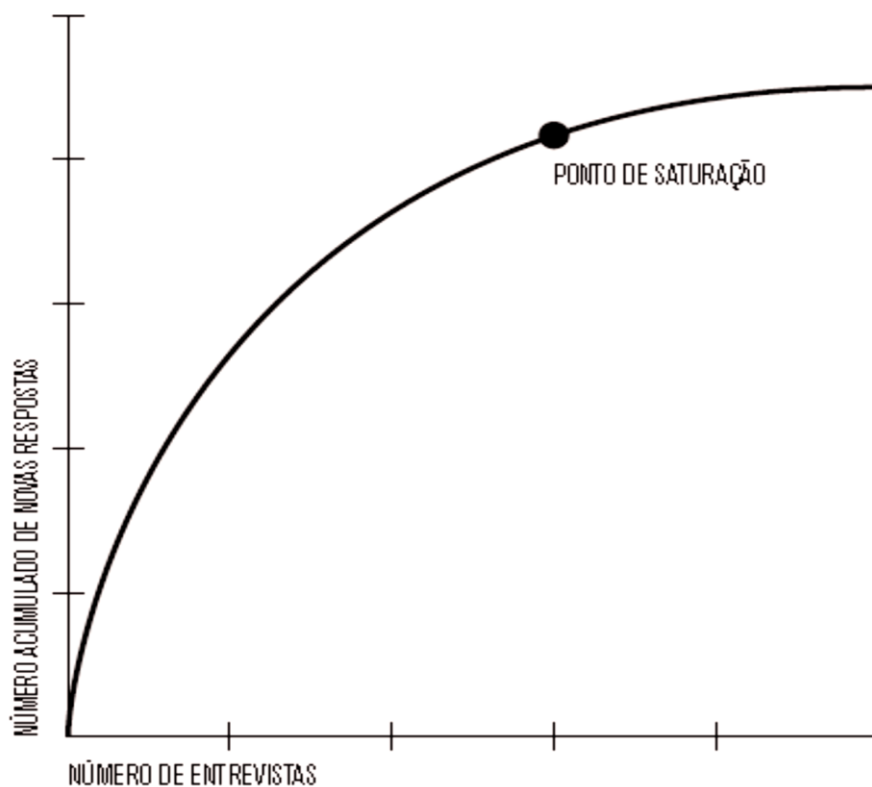
Como critério de aprovação da amostragem em pesquisa qualitativa, o conceito de saturação deriva da estatística, e indica o nível em que um fator aparece em relação a uma dada variável numa análise de correlação entre esse fator e um conjunto de variáveis aleatórias, seria um ponto onde nenhuma informação adicional é coletada que possa acrescentar informações relevantes a uma categoria, ou seja, quando nas novas entrevistas uma quantidade de informações começam a ser repetir e o pesquisador está empiricamente confiante que a categoria está saturada.

Thiry-Cherques (2009) assinala que os dois tipos mais utilizados de escolha de categorias são a seleção acidental ou por conveniência e a seleção intencional ou por julgamento. No primeiro os sujeitos selecionados são aqueles que se pode acessar e os dados são os possíveis de se obter, no segundo os sujeitos são selecionados por representarem as características relevantes da população, no caso deste trabalho a seleção ocorreu de forma intencional.

O número de observações ou o tamanho da amostra da seleção intencional está atrelado a critérios *ex-post*, ou seja, é função das respostas obtidas e deve cessar quando as respostas começam a se repetir, esta relação pode ser observada na

Figura 27. Desta forma, não existem modelos matemáticos ou lógicos de delimitação antecipada do ponto de saturação e, conseqüentemente, da quantidade de observações requerida.

**Figura 27 – Gráfico da curva de saturação das entrevistas**



Fonte: Thiry-Cherques (2009, p. 23).

Não é possível afirmar com total certeza se o ponto de saturação será alcançado em um número factível de observações, entretanto, Thiry-Cherques (2009) salienta que, o que é possível fazer é, através da acumulação de experiências, estimar o ponto em que as informações de observações saturam, sejam elas feitas por meio de entrevistas abertas, semiestruturadas, estruturadas, questionários ou observações de conteúdos e de discursos.

Thiry-Cherques (2009), afirma ainda que, já se verificou em diferentes campos com dimensões diversas que a saturação é atingida em, no máximo, quinze observações. E destaca que, a não ocorrência de saturação dentro desse limite é indicativo de que o critério de levantamento ou os quesitos escolhidos são inadequados e que devem ser revistos.

#### 4.1.1 Método de Abordagem e Instrumentos de Coleta de dados

Laville e Dionne (1999, p.132) fazem uma discussão em relação ao termo “dado” assinalando que nos dicionários ele tem como significado, aquilo que se conhece ou que se sabe por antecipação, no entanto, seu sentido em pesquisa designa “[...] algo que não é dado, que não é evidente, mas que é preciso ir procurar com o auxílio de técnicas e de instrumentos, busca que demanda esforços e precauções.” Neste sentido, os dados são informações, esclarecimentos sobre uma questão, um fenômeno, uma situação, e sobre eles apoia-se a verificação da pesquisa.

Por consequência, os instrumentos de coleta de dados selecionados têm que proporcionar uma relação lógica com a tipologia da pesquisa, a problemática, a hipótese e os objetivos específicos a serem atingidos. Neste contexto, o levantamento dos dados primários foi realizado por meio da conversa informal, de entrevistas semiestruturadas, da observação participante, do diário de campo e do registro fotográfico, instrumentos que utilizados em associação com o estudo de caso, possibilitam ao pesquisador estabelecer uma relação lógica para alcançar as respostas e elucidar o problema.

No levantamento e coleta de dados secundários, como já descrito, foram utilizados livros, artigos, teses, documentos, meios eletrônicos de informação e dados publicados por organizações nacionais e internacionais que abordam o tema desenvolvimento e seus indicadores.

A construção do roteiro das entrevistas e o direcionamento das conversas informais foram realizadas em conformidade com a hipótese e os objetivos específicos da pesquisa. A justificativa de seleção dos instrumentos de coleta de dados escolhidos e os procedimentos de coleta são descritos a seguir.

##### 4.1.1.1 Entrevistas Semiestruturadas

Na execução da pesquisa, foram realizadas 23 entrevistas semiestruturadas com pescadores, marisqueiros, trabalhadores rurais, moradores antigos e pequenos empresários. A escolha dos sujeitos foi baseada na capacidade de prover informações relevantes e pela sua representatividade perante a população. Antes das entrevistas, os entrevistados receberam informações sobre: o objetivo da pesquisa; o pesquisador

e seu orientador; a universidade envolvida; e da necessidade de sua anuência mediante a assinatura de um termo de consentimento livre e esclarecido.

Minayo (2011) afirma que a entrevista, tomada no sentido amplo da comunicação verbal e no sentido restrito da coleta de dados sobre determinado problema científico, é a estratégia mais utilizada no trabalho de campo. Se constituindo acima de tudo como uma conversa a dois, ou com muitos entrevistados, realizada por iniciativa do pesquisador, tendo por objetivo a construção de informações pertinentes para o objeto de estudo.

Segundo Minayo (2011) a entrevista como fonte de informações pode fornecer dados secundários e primários de duas naturezas: os primeiros dizem respeito a fatos que o pesquisador pode conseguir mediante outras fontes como censos, estatísticas e registros administrativos; os segundos, objetos fundamentais da pesquisa qualitativa, são referentes as informações diretamente construídas no diálogo com os entrevistados e se relacionam a reflexão do próprio indivíduo sobre a realidade que vivencia. Os dados primários são os denominados dados subjetivos, pois só podem ser obtidos com a contribuição do sujeito, e se constituem uma representação da realidade: "ideias, crenças, maneira de pensar, opiniões, maneiras de sentir, maneiras de atuar, condutas, projeções para o futuro, razões conscientes ou inconscientes de determinadas atitudes e comportamentos." (MINAYO, 2011, p. 65).

Triviños (1987) destaca que no seu ponto de vista, para alguns tipos de pesquisa qualitativa, a entrevista semiestruturada é um dos principais meios que o pesquisador possui para fazer a coleta de dados. Salaria que na abordagem qualitativa é possível utilizar a entrevista estruturada, a semiestruturada e a entrevista livre ou aberta, sendo que as duas últimas são, em sua opinião, mais importantes, porém privilegia a entrevista semiestruturada, pois ela ao mesmo tempo que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o entrevistado alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a pesquisa.

Podemos entender por *entrevista semi-estruturada*, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa. (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).



A entrevista semiestruturada é descrita por Minayo (2011) como aquela que combina perguntas abertas e fechadas, onde o entrevistado pode falar sobre o assunto em questão sem estar preso à pergunta formulada.

Laville e Dionne (1999) descrevem a entrevista semiestruturada como um encadeamento de perguntas abertas, realizadas verbalmente em uma ordem prevista, porém acrescenta que o entrevistador tem a liberdade para adicionar perguntas de esclarecimento. Os mesmos autores vão além, quando descrevem o que denominam de entrevistas parcialmente estruturadas, que são entrevistas cujo tema é particularizado e as questões abertas são preparadas antecipadamente, porém dando ao pesquisador a liberdade para a retirada eventual de alguma pergunta, a mudança da ordem e o acréscimo de perguntas improvisadas para aprofundar e melhor esclarecer as respostas.

#### 4.1.1.2 A Observação Participante, o Diário de Campo e a Conversa Informal

Durante a pesquisa de campo realizada ao longo dos quatro anos deste estudo, foram feitas várias visitas ao município onde se utilizou a Observação como técnica de coleta de dados. Os períodos de permanência variaram entre 1 e 3 dias, porém houve períodos mais longos, como 15 dias no mês de julho de 2015 e 25 dias entre dezembro de 2015 e janeiro de 2016. Esses períodos proporcionaram ao pesquisador o contato direto com o objeto de estudo e permitiu o acompanhamento diário das experiências da população do município, assim como ajudou a compreender o significado dado por ela a realidade pesquisada e a entender melhor a história do Município.

Os locais escolhidos para a utilização dessa técnica foram a sede do município, e os povoados de Vila do Conde, o Sítio do Conde, a Barra do Itariri, Poças, Siribinha e Altamira, sempre acompanhado por pessoas da comunidade o que ajudou a diminuir as barreiras relacionadas a observação participante e o registro fotográfico do cotidiano da população.

A observação, como técnica de coleta de dados empíricos na pesquisa é considerada como a mais antiga e ao mesmo tempo uma moderna técnica de pesquisa, sendo avaliada por vários autores, entre eles Triviños (1987), Laville e Dionne (1999), Gil (2008) e Minayo (2011), como uma maneira de perceber diretamente a realidade empírica, e que permite um contato pessoal do pesquisador

com o objeto da pesquisa, possibilitando o acompanhamento das experiências diárias dos sujeitos e a compreensão do significado que atribuem à realidade.

Minayo (2011) define a observação participante como um processo pelo qual o pesquisador se posiciona como observador de uma situação social, com o objetivo de fazer uma pesquisa científica. O observador fica em contato direto com os sujeitos no espaço social da pesquisa, e dentro do possível, vivenciando a vida social deles, porém com o intuito de coletar dados e compreender o contexto da pesquisa.

A observação permite ao pesquisador ficar mais livre de julgamentos, uma vez que não está preso a um instrumento estruturado de coleta de dados ou de hipóteses testadas antecipadamente e não durante o processo de pesquisa. A observação permite ao pesquisador, no processo de convivência, retirar do seu roteiro questões que nota serem irrelevantes e colocar questões importantes que afloram aos poucos.

De acordo com Minayo (2011) um dos instrumentos que possibilitam a operacionalização e organização do trabalho de observação é o diário de campo, que não é nada além de anotações em um caderno, caderneta ou arquivo digital, no qual são registrados impressões pessoais, comportamentos, costumes, hábitos, fatos e acontecimentos, ou seja, dados e informações que não fazem parte do material formal de entrevistas, mas que foram observados *in loco*, na situação concreta em que aconteceram e estão correlacionados com a pesquisa – no caso desta pesquisa a consecução do registros foram realizadas por meio gravação de notas de voz em um *smartphone*.

Triviños (1987) denomina esse procedimento de anotações de campo de natureza reflexiva. E, destaca que a reflexão em relação ao desenvolvimento do processo de observação é muito importante, pois cada fato, cada atitude, cada comportamento, cada diálogo que se observa pode suscitar uma ideia, uma nova hipótese, e gerar a necessidade de reformular perguntas, de colocar em destaque outras, de insistir em algumas particularidades. Salienta que o pesquisador deve realizar anotações referentes a questões metodológicas, seus aspectos positivos e as falhas ocorridas, com o intuito de corrigi-las no decorrer do trabalho de campo, aproveitando também para realizar observações em relação ao referencial teórico, para verificar se é necessário aprofundar aspectos da teoria, se está é negada pela realidade, se pode surgir um novo conjunto de ideias que possam explicar melhor as características do problema que está em estudo.

Durante o trabalho de campo, também foi utilizada a conversa informal. Ocorreram diálogos com pessoas do município sobre o problema de pesquisa, em todas as visitas realizadas nesses quatro anos, com o intuito de trazer mais informações complementares e fechar lacunas deixadas pelos outros instrumentos, a sua escolha foi fundamentada na sua flexibilidade e na liberdade que proporciona ao levantamento de informações.

No entanto, frisa-se que os instrumentos principais utilizados foram a observação participante e a entrevista semiestruturada, e a escolha dos sujeitos entrevistados e o tamanho da amostra foram determinados mediante a técnica da amostragem não-probabilística intencional por saturação.

## 4.2 O MUNICÍPIO DO CONDE

O Conde localiza-se na costa norte do estado da Bahia, mais precisamente no Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano que abrange os municípios de Acajutiba, Alagoinhas, Aporá, Araçás, Aramari, Cardeal da Silva, Catu, Conde, Crisópolis, Entre Rios, Esplanada, Inhambupe, Itanagra, Itapicuru, Jandaíra, Mata de São João, Olindina, Ouriçangas, Pedrão, Pojuca, Rio Real, Sátiro Dias, como mostra a Figura 28.

Sua área é de 964,7 km<sup>2</sup> representando 6,71% do Território de Identidade e 0,17% do Estado, com 44 km de litoral. Limita-se ao Norte pelo município de Jandaíra, a Oeste pelo município de Rio Real, ao Sul pelo município de Esplanada e pelo Leste com Oceano Atlântico. Seus atuais marcos divisórios foram determinados pela Lei Nº 628, de 30 de dezembro de 1953 (SEI, 2013).

A Sede municipal está localizada nas coordenadas geográficas: 11°48'49" de latitude Sul e -37°37'38" de longitude Oeste do meridiano de Greenwich. A altitude da sede municipal é de 20 metros na parte baixa da cidade, atingindo 50 metros na zona suburbana (IBGE, 1958).

**Figura 28 – Mapa do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano**

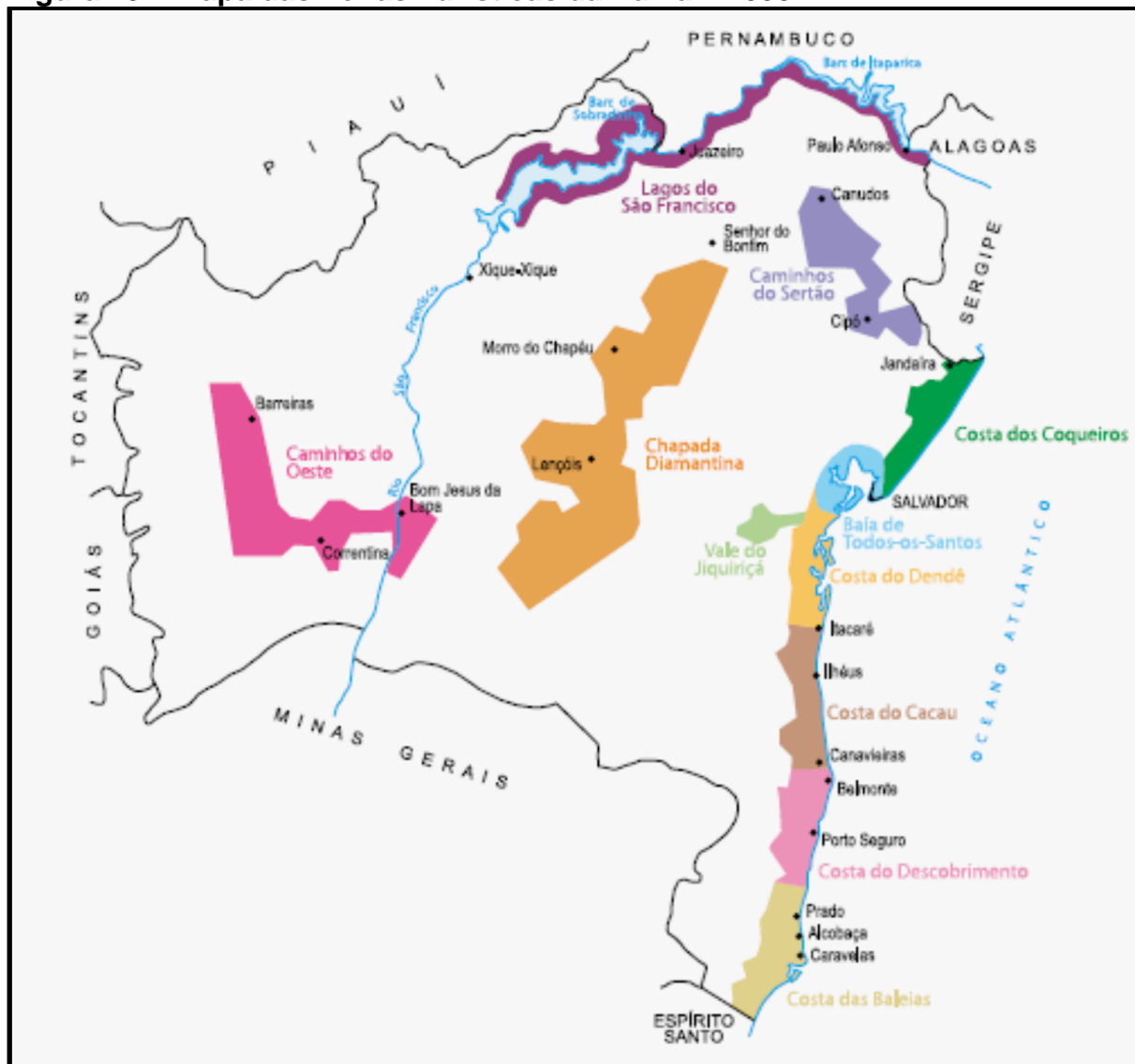


Fonte: Adaptado de SEI (2013).

O Município, segundo os critérios de regionalização adotados pela SEI (2013), integra as seguintes regiões: Mesorregião Geográfica – Nordeste Baiano; Microrregião Geográfica 18 – Entre Rios; Região Econômica 02 – Litoral Norte; Região Administrativa 03 – Alagoíñas; Eixo de Desenvolvimento – Grande Recôncavo; e Território de Identidade 18 – Litoral Norte e Agreste Baiano. Também se insere no

Polo Turístico Salvador e Entorno<sup>35</sup>, que é formado pelo junção de duas zonas turísticas, a Costa dos Coqueiros e a Baía de Todos os Santos.

**Figura 29 – Mapa das Zonas Turísticas da Bahia – 2008**



Fonte: SETUR (2008).

A Sede dista, pela BA-099 (Linha Verde), 173 km da capital do Estado e 208 km pela BA-233 que a liga até o município de Esplanada e a BR-101, vide Figura 30. Antes da Linha Verde, inaugurada em 1993, a BA-233 se constituía como único

<sup>35</sup> O Polo Salvador e Entono é formado pelo conjunto de duas zonas turísticas, a Costa dos Coqueiros e a Baía de Todos os Santos. Essa denominação foi criada pela Secretaria de Cultura e Turismo da Bahia para a elaboração de um planejamento estratégico integrado, processo necessário ao desenvolvimento sustentável do turismo na região e que atende aos requisitos do Termo de Referência do PRODETUR NE II. (BAHIA, 2006, p. 26).

caminho rodoviário de acesso ao município, e o deslocamento Salvador-Conde era uma viagem que durava mais de oito horas e que hoje não ultrapassa 3 horas.

Com a inauguração da Linha Verde, o Município que antes tinha uma forte relação comercial e de serviços com Esplanada, pois era seu único destino rodoviário, e, sobretudo, com Alagoinhas, passa a estabelecer uma relação mais estreita com Salvador. Além disso, esta estrada serviu para ampliar a relação do Conde com municípios sergipanos – principalmente Estância e Aracaju.

**Figura 30 – Mapa viário do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano**



Fonte: SEPLAN (2013).

A primeira parte da BA-099 foi inaugurada em 1972, sendo denominado de Estrada do Coco, esse trecho com cerca de 50 km se inicia na divisa do município de Salvador com Lauro de Freitas e termina na divisa entre o município de Camaçari e Mata de São João. No começo da década de 1990, a ampliação dessa rodovia costeira até o limite com o estado de Sergipe acrescentou 142 km a sua extensão e permitiu acesso rodoviário a diversas aglomerações dispersas ao longo deste trecho,

bem como destas com os municípios vizinhos e com a capital do Estado, rompendo o isolamento que caracterizava esta porção do litoral norte (MURICY, 2009).

De acordo com o Projeto de Gerenciamento Costeiro<sup>36</sup> (GERCO), com a inauguração da Linha Verde inicia-se também:

[...] o processo de dinamização urbana das povoações tradicionais da APA do Litoral Norte, justificando a adoção de medidas efetivas para a implementação de um modelo de desenvolvimento e crescimento urbano que penalize menos estas populações tradicionais, já que o risco de crescimento desordenado, e introdução de novos atores sociais, notadamente os ligados à atividade imobiliária especulativa, representa um risco ao desenvolvimento local, concorrendo de forma negativa, para o sucesso do modelo de desenvolvimento turístico que vem sendo implementados pelo governo do Estado. (BAHIA, 2005, p. 3).

O Conde juntamente com Mata de São João, Entre Rios, Esplanada e Jandaíra, tem parte de seu território dentro de uma Unidade de Conservação<sup>37</sup> (UC) da natureza, a APA/LN<sup>38</sup>, vide Figura 31.

De acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), criado pela Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000, a APA é uma UC e faz parte do grupo das Unidades de Uso Sustentável. No Brasil, esses espaços territoriais se constituem como instrumentos preconizados pela Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981), que tem como um dos objetivos a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

---

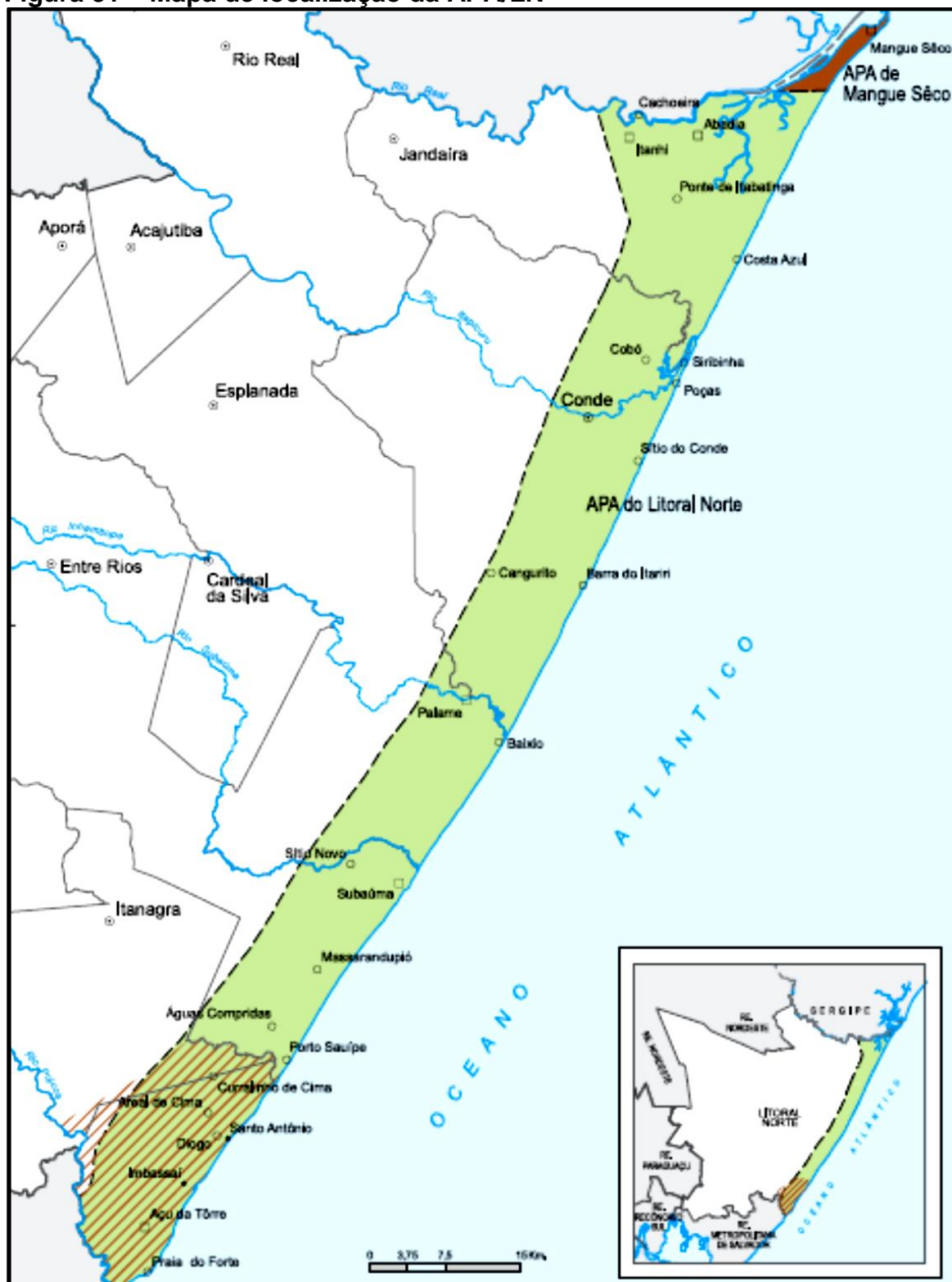
<sup>36</sup> O Projeto de Gerenciamento Costeiro “Plano de desenvolvimento e ordenamento territorial das povoações da APA Litoral Norte do Estado da Bahia” foi realizado pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH) e pelo Centro de Recursos Ambientais (CRA) em 2005.

<sup>37</sup> De acordo com a Lei Nº 9.985 é o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção

<sup>38</sup> Criada pelo Decreto Estadual nº 1.046, de 17/03/1992, compreende áreas de planície marinha, planície fluviomarinha e a porção dos tabuleiros dos municípios de Mata de São João, Entre Rios, Conde, Esplanada e Jandaíra, delimitada por uma faixa de cerca de 10 km de largura da linha da preamar para o interior, e 142 km de extensão ao longo da Linha Verde, perfazendo 142.000 hectares de extensão territorial. (INEMA, 2015).



Figura 31 – Mapa de localização da APA/LN



Fonte: SEI (2009).

A APA/LN foi criada pelo Governo do Estado, devido a previsão de que a implantação da Linha Verde – rodovia construída para levar o “desenvolvimento” à

região – ocasionaria acentuados impactos ambientais nos ecossistemas locais e modificações significativas no contexto socioeconômico e cultural da região (INEMA, 2015).

Dentre os municípios que compõem a APA/LN, o Conde é o município que tem a maior participação da sua população habitando a faixa litorânea, o que potencializa os possíveis efeitos antrópicos negativos sobre o meio ambiente. A população ao longo do litoral norte distribui-se de forma desigual e a faixa litorânea apresenta uma distribuição populacional rarefeita, concentrada em pequenos povoados, sendo que o Conde é o único município a possuir a Sede municipal inserida dentro da APA/LN e próxima ao litoral – menos de 10 km da linha da costa, as outras sedes apresentam distâncias médias de 40 km (BAHIA, 2003b).

Analisando a tabela 8, verifica-se que o Município manteve uma população entre 14 mil e 16 mil moradores no período 1950/1990, com um acentuado crescimento entre 1950/1960.

**Tabela 8 – Evolução da população do Conde – 1950/2015**

Ano	População	Crescimento entre os anos
1950	14 431	-
1960	16 962	17,5%
1970	17 216	1,5%
1980	15 219	- 11,8%
1991	16 197	6,4%
2000	20 426	26,1%
2010	23 620	15,6%
2015*	26 194	10,9%

Fonte: Elaborado com base no IBGE (1958) e censos demográficos.

Nota: (\*) Estimativa do IBGE.

Este crescimento entre a década de 1950 e 1960 ocorreu devido a chegada da Petrobrás a região:

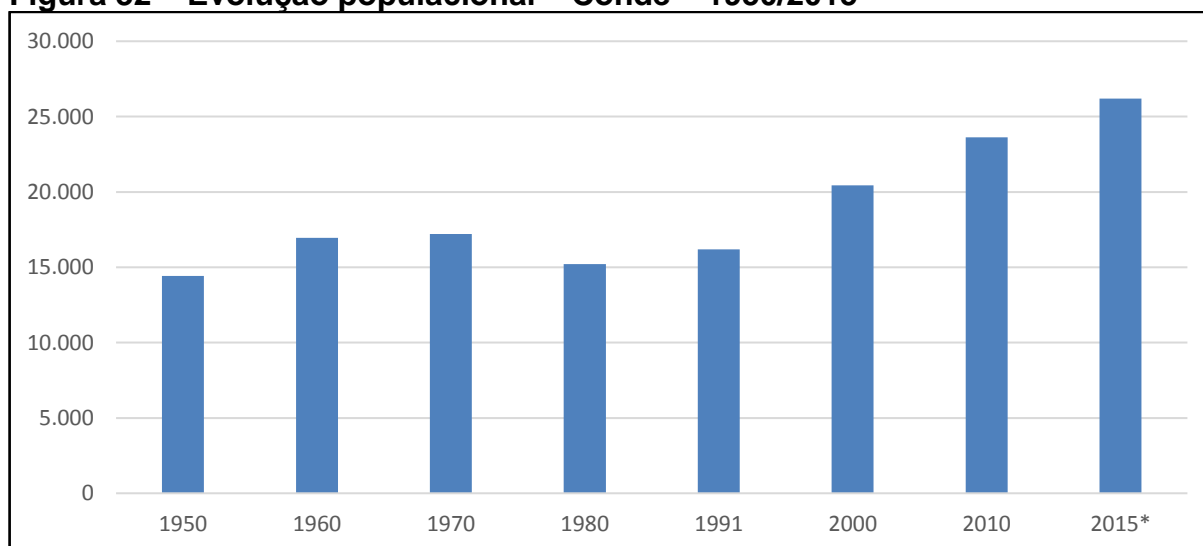
Com a chegada da Petrobrás nos anos 50 na região, o Município do Conde, que não dispunha de reservas de petróleo em seu subsolo, também viu sua população crescer fruto do impacto da atividade petrolífera na região, assim, em 1960, o censo demográfico apontava uma população total de 16.962 habitantes, cerca de 17% maior que na década precedente. (BAHIA, 2003a, p. 43).

Entre as décadas de 1970/1980 ocorreu uma redução populacional de 11,8%, em decorrência da: instalação de empresas de reflorestamento e início da exploração florestal, silvicultura via plantação de *pinus* e eucaliptos, iniciada por meio da criação do Distrito Florestal Litoral Norte (DFLN), que passou a “[...] ocupar antigas áreas de mata nativa e substituir espaços até então ocupados pela cultura de subsistência” (BAHIA, 2001, p. 10); e da estocagem de terras que expulsaram o pequeno agricultor.

[...] a silvicultura acentua a concentração da terra e a desarticulação da estrutura ocupacional tradicional, a exemplo da chegada da PETROBRAS na região, entre 1950/1960. Parcela considerável da população passa a viver na periferia das cidades, a depender do trabalho sazonal e do limitado mercado de trabalho nas empresas de reflorestamento. (BAHIA, 2001, p. 10).

Entre as décadas 1980 e 1990 o ritmo de crescimento volta a se elevar, apresentando um acréscimo de 978 habitantes, porém com a inauguração de Linha Verde as taxas de crescimento são impulsionadas. A Figura 32 demonstra a evolução das taxas de crescimento.

**Figura 32 – Evolução populacional – Conde – 1950/2015**



Fonte: Elaborado com base no IBGE (1958) e censos demográficos.

Nota: (\*) Estimativa do IBGE (2015).

Nesse período, a conformação rural/urbana que já vinha pendendo para a urbanização, se torna majoritariamente urbana. Na década de 1950, cerca de 80% da população era rural (IBGE, 1958) e até o censo de 2000 a população do Conde era majoritariamente rural, contudo, desde 1950 esse percentual vem declinando e os dados do censo de 2010, apontam que nesta década 48,6% da população habitava a

zona rural, um percentual bem acima da taxa brasileira que era de cerca de 15,7% e da baiana que era de cerca de 27,9% (IBGE, 2010b), ficando também acima da taxa de todos os municípios do Litoral Norte, vide Tabela 9.

**Tabela 9 – População urbana/rural dos municípios do Litoral Norte – 2010**

Município	Mata de São João		Esplanada		Entre Rios		Conde		Jandaíra	
	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%
Total	40.183	100	32.802	100	39.872	100	23.620	100	10.331	100
Urbana	29.825	74,2	20.822	63,5	23.840	59,8	12.129	51,4	6.147	59,5
Rural	10.358	25,8	11.980	36,5	16.032	40,2	11.491	48,6	4.184	40,5

Fonte: Elaboração própria baseado em SEI (2013).

A partir da década de 1990 inicia-se uma tendência de adensamento populacional, no entanto, a ocupação da região onde o município se localiza é mais antiga e remete aos meados do século XVI.

#### 4.2.1 O Município e seu Contexto

A história do município do Conde, bem como de todos os municípios do Litoral Norte, reporta ao século XVI, inicialmente habitado por índios Tupinambás, e depois povoado pelos padres Jesuítas que chegaram a região do Conde, durante o Governo de Mem de Sá<sup>39</sup> (IBGE, 1958), com o objetivo de ministrar ensinamentos cristãos e a língua portuguesa aos indígenas, além de discipliná-los nos trabalhos domésticos e agrícolas, assim como fundar aldeias (ARAÚJO, 2009), o que é confirmado por Barros (1923) quando afirma que Mem de Sá, instituiu as missões, em 1556, cujo objetivo era civilizar o índio sob a jurisdição dos jesuítas.

Em 1621, os Jesuítas receberam extensa área de terras por sesmaria e concessão de Garcia D'Ávila<sup>40</sup>, que lhes foram doadas definitivamente, em testamento, em 1650. Neste período registra-se a “[...] aproximação de indígenas de tribos vizinhas, já domesticados, que para ali se transferiram, passando a viver sob a orientação dos referidos padres” (IBGE, 1958, p. 185).

<sup>39</sup> Mem de Sá foi o terceiro Governador Geral do Brasil e exerceu a função de 1558 a 1572.

<sup>40</sup> Chegou à Bahia como criado de Tomé de Sousa, o primeiro Governador Geral do Brasil, e depois tornou-se criador de gado. Recebeu de Tomé de Souza, uma sesmaria e se instalou na enseada de Tatuapara, construindo uma casa no ponto mais elevado do litoral baiano, para servir também de fortaleza - A Casa da Torre ou Castelo Garcia d'Ávila dá origem à Vila de Praia do Forte.

Vários colonos portugueses atraídos pela fertilidade do solo ali se fixaram, e utilizando mão-de-obra escrava, se dedicaram às culturas da cana-de-açúcar, do fumo e a criação de gado, edificando em vários pontos engenhos de açúcar (IBGE, 1958). A aldeia dos Tupinambás, juntamente com a colonização do local deram origem a um povoado que foi batizado de Itapicuru de Baixo, devido a sua localização próxima a foz do Rio Itapicuru.

Segundo Araújo (2009) a ocupação primitiva do Litoral Norte esteve ligada aos objetivos da colonização portuguesa no litoral brasileiro, por meio da cultura canavieira que se difundiu ao longo da costa, radicando núcleos urbanos nos vales dos seus rios, e ressalta que no Litoral Norte a povoação decorreu, sobretudo, da ação de Garcia D'Ávila, que por volta de 1550, no início da colonização, foi o responsável pela implantação da agricultura e da pecuária na região, exercendo importante papel no desbravamento da região, capturando índios e fundando currais para criação de gado.

O que é corroborado por Mattedi (2001, p. 108) ao afirmar que os registros históricos e objetos naturais e culturais dão conta que a ocupação da região teve início na segunda metade do século XVI, imbricando-se com a própria colonização brasileira. Garcia D'Ávila recebeu de Tomé de Souza, uma extensa propriedade que se estendia do Rio Pojuca, na atual divisa entre os municípios de Camaçari e Mata de São João, até próximo à foz do Rio Real, atual divisão entre o estado da Bahia e Sergipe – o que representa hoje uma extensão que cobre todos os municípios do Litoral Norte. Entre os anos de 1563 e 1609, foi construída, no local mais alto de Açú da Torre, distrito de Mata de São João, a primeira Casa da Torre, fortaleza que funcionou como "um observatório avançado" da coroa portuguesa na Colônia, desempenhando funções de defesa e proteção.

No ano de 1702, o povoado de Itapicuru de Baixo foi promovido à categoria de freguesia, e passou a ser denominado de Nossa Senhora do Monte do Itapicuru da Praia, posteriormente, em 1806, foi elevada à categoria de Vila e batizada de Vila Nova do Conde de Nossa Senhora do Monte do Itapicuru da Praia em homenagem a João Saldanha da Gama Melo Torres Guedes de Brito, o Conde da Ponte, então Governador da província da Bahia (IBGE, 1958).

De acordo com Aragão (1959) o embrião municipalista brasileiro está ligado as Cartas Régias que instituíram os donatários<sup>41</sup>. Dentre as atribuições dos donatários, incluía-se a de:

Criar vilas, com seu terreno, jurisdição, liberdade, insígnias respectivas, segundo o fôro e o costume do reino, onde o julgar conveniente, quanto à **costa e margens dos rios navegáveis**; quanto ao sertão, porém, só poderá erigir (o donatário) em distância de seis léguas de uma a outra, de modo que fiquem a cada uma três léguas de terreno. Os respectivos terrenos serão desde logo assinados e dentro deles não se criarão outras vilas de novo sem licença del rei. (ARAGÃO, 1959, p. 107, grifo nosso).

Percebe-se na citação, que as Cartas Régias fomentavam a criação de vilas próximas a costa e junto à margem dos rios navegáveis, ou seja, ao longo do litoral e dos rios, ao mesmo tempo em que dificultavam sua criação nas áreas do interior.

Em 1912, a sede municipal do Conde foi transferida, pela Lei estadual nº 889 de 10 de Junho de 1912, para o arraial de Esplanada – pertencente ao seu território e onde hoje se localiza a sede municipal do município de Esplanada –, porém com a conservação do município e de seu topônimo. Contudo, em 1931, o município foi extinto por Decreto estadual e passou a compor, juntamente com o município de Vila Rica, o município de Esplanada. (IBGE, 1958).

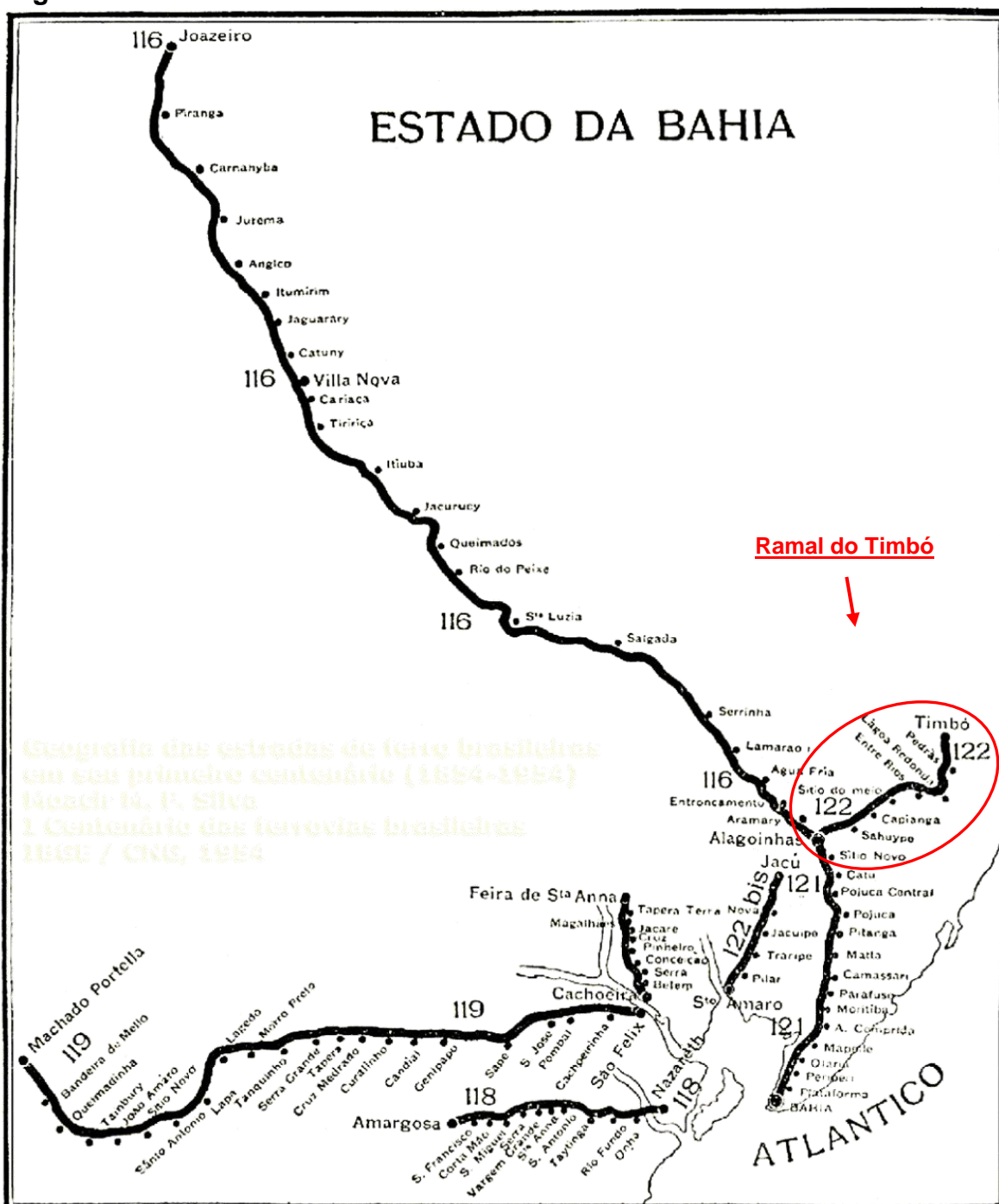
A mudança da sede municipal para o Arraial de Esplanada se deveu a prosperidade do local, advinda da construção do ramal ferroviário do Timbó que liga a localidade até Alagoinhas, vide Figura 33

Em meados do século XIX se iniciou uma ferrovia para ligar a cidade de Salvador até o Rio São Francisco, a Ferrovia Bahia ao São Francisco, que ligou a região portuária de Salvador até às margens do Rio São Francisco em Juazeiro, e foi concluída em 1896. Na altura do município de Alagoinhas essa Ferrovia derivou um ramal até a localidade de Timbó, o então denominado Ramal do Timbó, inaugurado em 1887. A localidade de Timbó, parte integrante do território do Conde ficava próximo ao Arraial de Esplanada e é hoje um bairro da cidade de Esplanada. Este ramal ligava Timbó a Alagoinhas e conseqüentemente a Salvador, o prolongamento deste ramal chegou a Aracaju/SE, em 1913, e em 1956 a Propriá, às margens do Rio São Francisco. (SANTURIAN, 1991).

---

<sup>41</sup> Donatário era o título dado aos indivíduos que foram agraciados com a doação (donatária) de determinado território, na organização colonial portuguesa.

Figura 33 – As estradas de ferro do estado da Bahia em 1898



Fonte: Adaptado de IBGE (1954, p. 21).

A restauração do Município ocorreu, em 1935, por Decreto estadual e foi acrescido ao seu território o distrito de Cajueiro, atual município de Acajutiba, ficando, então, constituído pelos distritos Sede, Cajueiro e Dona Bela. No ano de 1938, o Decreto estadual nº 10.724, desmembrou o distrito de Cajueiro, que foi anexado ao município de Esplanada, no mesmo ano o Decreto estadual nº 11.089 extinguiu o

distrito de Dona Bela e o anexou ao distrito de Cajueiro, ficando o Conde composto, desde então, de somente um distrito, de mesmo nome. (IBGE, 1958).

A região, desde o início da ocupação pelos Jesuítas e por Garcia D'Ávila, passou por mudanças lentas na sua estrutura econômica, sociocultural e ambiental, advindas da colonização e da introdução de atividades produtivas, principalmente a pecuária extensiva.

Segundo Souza (2009, p. 52):

A pecuária extensiva se constitui em sua principal atividade econômica e o Litoral Norte passa a fornecer, para Salvador, carne, leite, couro e peixe, em especial o óleo da baleia utilizado na iluminação urbana, sendo introduzida a plantação de coco, por volta de 1650.

De acordo com Siqueira, Aragão e Tupinambá (2002) o coqueiro é originário do sudoeste do Pacífico, e chegou ao Brasil em 1553, pelo estado da Bahia, sendo as mudas procedentes das ilhas de Cabo Verde. Sua importância nesse período se deve ao seu papel na produção de óleo, como geradora de divisas e como cultura de subsistência, fornecendo alimentos, bebidas, combustíveis, ração para animais e abrigo.

Os coqueirais ocupam toda a costa e singularizam a paisagem litorânea desta região, e especificamente no município do Conde o IBGE (1958, p.187) ressalta que:

Apresenta aspecto agradável e um magnífico panorama com os seus coqueirais. É verdadeiramente um recanto paradisíaco, que convida ao repouso e à meditação e aproxima o homem do criador, através do contato íntimo com a 'irmã natura'.

De acordo com Araújo (2009) na segunda metade do século XVII, a colonização já tinha se adiantado bastante em direção ao interior, abrindo caminhos pelo sertão, no entanto, no Litoral Norte se estruturou uma incipiente rede urbana, povoados se estabeleceram em torno das antigas aldeias e missões jesuítas, das fortificações construídas por senhores de engenho, e no entroncamento das rotas das boiadas e dos caminhos que seguiam em direção a locais de mineração.

Araújo (2009) afirma ainda que, ao longo dos séculos XVIII e XIX, não aconteceram significativas transformações no perfil do Litoral Norte, embora perceba-se que no século XIX a chegada da estrada de ferro possibilitou um dinamismo. No entanto, restrito aos lugares onde se localizavam às estações e mais evidenciado na



parte interior e distante do litoral. O que de certa forma é confirmado por Santos (1959, p. 127) que em seu artigo “Salvador e o deserto” destaca que:

Por outro lado, saindo-se de Salvador pela primitiva estrada dos Ávila, beirando o litoral [...]. Vendo as pequenas roças, os quintais verdejantes, que margeiam aquela via quase sem utilização. nem de longe se poderia suspeitar que a estrada principal, incessantemente trafegada, tivesse sido incapaz de criar a vida, depois de três séculos.

Três séculos após a doação definitiva das terras aos Jesuítas, o Censo de 1950, indicava que a principal atividade econômica do município era a cultura do coco (*Cocos nucifera*), entretanto, merecendo destaque as culturas de cana-de-açúcar, da mandioca, do arroz, do café, do feijão, de frutas, da mamona e do milho. Em 1955, o extrativismo apresentou destaque com peixes, lenha, madeira e pedra para construção, além, da atividade pecuária (BAHIA, 2003a).

Contudo nota-se que a partir dos anos 1970 as mudanças se aceleraram com o processo de apropriação das terras, da valorização dos espaços litorâneos, da redefinição das redes de relações externas e internas, e da intensificação dos fluxos de pessoas, informações e capital.

Nesse período, parte do território tradicionalmente dedicado a atividades agropecuárias, em especial a citricultura, a cultura do coco e a pecuária (MURICY, 2009) e ao extrativismo de piaçava, do látex da mangaba, de frutas, além da pesca, mariscagem e da lavoura de subsistência (BAHIA, 2003a), tornou-se alvo da política de incentivos fiscais para o desenvolvimento florestal, instituída pelo Decreto nº 79.046 de 1976, do Governo federal.

Por meio deste decreto o governo federal estimulou a criação de distritos florestais em todo o país. A criação dos distritos buscava organizar iniciativas das empresas florestadoras e reflorestadoras, e tinha por objetivo fomentar a indústria de celulose e a expansão da produção de aço, além de atender a demanda do mercado industrial aquecido com a valorização internacional da celulose.

Na Bahia foram criados três distritos florestais: o do Extremo Sul, o do Sudoeste da Bahia e o Distrito Florestal Litoral Norte (ARAÚJO, 2009). O DFLN, inicialmente integrado pelos municípios de Jandaíra, Conde, Esplanada, Entre Rios, Cardeal da Silva, Alagoinhas, Catu, Pojuca, Itanagra e Mata de São João, foi ampliado em 1977, passando a incluir Acajutiba, Água Fria, Aporá, Aramari, Crisópolis, Inhambupe, Olindina, Ouriçangas, Rio Real, Irará e Sátiro Dias.

Com os incentivos fiscais, terras foram adquiridas por empresas reflorestadoras e porções da Mata Atlântica acabaram sendo substituídas por florestas homogêneas de espécies exóticas como *pinus* e eucalipto, o que pode ser visualizado nas figuras 34 a 36.

**Figura 34 – Plantações de eucaliptos da Copener Florestal e FERBASA – DFLN**



Fonte: Copener Florestal (2014, p. 26) e autoria própria (2015).

Empresas como a Duraflora do grupo Duratex/ITAÚ, que utiliza o *pinus* na indústria moveleira, a Reflora da Companhia de Ferro Ligas da Bahia (FERBASA) que usa a madeira para produção de carvão vegetal utilizado na siderurgia, e a atual Bahia Specialty Cellulose (BSC/COPENER) que hoje utiliza a madeira como matéria prima para a produção de celulose, e já fez parte da Companhia Petroquímica do Nordeste (COPENE), que a fundou com o objetivo de fornecer matéria-prima para produzir energia termoelétrica e era denominada de COPENE Energética.

Segundo dados do DDF, existem cinco empreendimentos vinculados a atividades de reflorestamento. A maior plantação de pinus, ocupando uma área de 10.536 ha, pertence à Indústria de Papéis Santo Amaro localizada em Entre Rios. A Reflora é a segunda empresa em termos de área plantada com pinus, possuindo em torno de 3.275 ha em Conde e 3.439 ha em Esplanada. A Copener é a única reflorestadora com base em eucalipto e possui uma área plantada de 2.576 ha, também em Entre Rios. Enquanto os cultivos da Copener, Duraflora e da Indústria de Papéis Santo Amaro destinam-se à produção de celulose, a Reflora encaminha o seu Pinus para a produção de energia e para serraria. (BAHIA, 2003b, p. 100).

Estas empresas se tornaram proprietárias de grandes estabelecimentos rurais, o que desestabilizou tanto a estrutura fundiária da região quanto a atividade agrícola, as atividades de extrativismo e de plantio, sobretudo de subsistência, declinaram significativamente.

O reflorestamento avançou sobre terras ocupadas com cultivos de subsistência, contrariando as portarias do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) que contraindicavam o reflorestamento em áreas com aptidão agrícola. Famílias de pequenos agricultores que, em geral, cultivavam a terra para a própria subsistência e comercialização dos excedentes nas feiras foram pressionadas a abandonar seus espaços de moradia, trabalho e lazer (MURICY, 2009).

**Figura 35 – Plantações de eucaliptos na localidade de Altamira – Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

Segundo o relatório do PRODESU (BAHIA, 2001), entre 1980 e 1995, houve redução da ordem de 40% no número de propriedades rurais, uma clara indicação de concentração de terras. A concentração fundiária ocorreu muitas vezes, através do emprego de métodos intimidatórios como o cercamento: “Expediente pelo qual as empresas reflorestadoras, depois de adquirir as terras vizinhas, pressionavam os proprietários resistentes a vender as terras pelo preço imposto por elas.” (BAHIA, 2003a, p. 33), diante dessa situação os produtores não tinha outra alternativa a não ser vender suas terras às grandes empresas.

Muricy (2009) cita que os efeitos mais imediatos desse processo, foram a redefinição do uso e do acesso à terra pelos vários segmentos sociais, a exacerbação

da concentração fundiária, a reconfiguração da paisagem, mudanças nas relações de trabalho e de vida de parcelas significativas da população rural. Destaca também que a atividade de reflorestamento acabou por promover uma mudança nas relações tradicionais que consentiam o acesso à terra e permitia a geração de renda para uma boa parte dos pequenos produtores, o que provocou sua saída das propriedades fundiárias a que estavam ligados, redesenhando as relações de trabalho.

Como consequência ocorreu redução no abastecimento de produtos produzidos no meio rural dos municípios para as feiras, liberação da mão de obra e consequente migração de parte desta população para a periferia das cidades vivendo assim de trabalhos esporádicos tanto no campo quanto na cidade (BAHIA, 2003a, p. 33), ocasionando redução populacional que pode ser verificada entre os censos de 1970 e 1980.

Além dessas consequências, tem-se os impactos sobre o meio ambiente e o nível de emprego:

Os impactos gerados sobre a biodiversidade da mata atlântica, em decorrência da substituição da cobertura vegetal original por uma floresta de espécies exóticas homogêneas, que acelera o processo de escoamento das águas pluviais aumentando as taxas de erosão do solo. Outro fator gerador de impacto é a competição que exerce sobre a atividade agrícola tradicional e o baixo nível de emprego, já que utiliza técnicas de manejo mecanizadas para exploração da madeira. (BAHIA, 2013b, p. 100).

A prática de reflorestamento ocasionou consequências desastrosas para os municípios, pois terras foram desmatadas para a instalação da silvicultura, com impactos negativos nos sistemas ecológicos e interferência no ciclo da água, com reflexos nos lençóis freáticos que alimentam os rios da região, trazendo assim prejuízos à comunidade:

A destruição das matas nativas além dos prejuízos para o meio ambiente, limitou as possibilidades de sobrevivência da população que tirava delas a caça, os frutos e ainda peixes das lagoas que existiam e secaram. (ENTREVISTADO Nº 15, 2016).

A atividade de reflorestamento representou uma nova alternativa econômica para a região com maior integração aos eixos dinâmicos da economia nacional e mundial, ao tempo em que provocou a desestruturação de atividades produtivas preexistentes. Graves conflitos ambientais, sociais e econômicos se instauraram na região, com desdobramentos nas conjunturas posteriores.

Ainda na década de 1970, as melhorias do acesso rodoviário entre os municípios da Região Metropolitana de Salvador (RMS), rumo ao Litoral Norte, cooperaram para introduzir a região nas redes de atividades econômicas ligadas ao turismo “progressivamente definido pelo governo estadual como prioritário para o desenvolvimento do Estado.” (MURICY, 2009, p. 11).

Com a inauguração da primeira parte da rodovia BA-099, em 1972, foi viabilizado um acesso mais fácil a alguns povoados costeiros do município de Camaçari, tradicionalmente dedicados à pesca e à agricultura, tais como Abrantes, Jauá, Guarajuba, Arembepe, Itacimirim. Estes povoados passaram a funcionar como zona de lazer sazonal da população da RMS, principalmente para a parcela de moradores de Salvador com alto poder aquisitivo, que passaram a comprar casas de segunda residência usadas nos feriados prolongados e períodos de férias (SOUZA, 2006).

Mesmo sem alcançar a área costeira do Litoral Norte, a Estrada do Coco estimulou o crescimento do turismo na região, principalmente em Praia do Forte, primeira praia do Litoral Norte, que passou a ser apresentada, segundo Muricy (2009) nos programas e planos de desenvolvimento turístico e recreativo realizados pelo Governo do estado como uma das áreas mais importantes e propícias para o turismo no Estado.

Na década de 1980, com o prolongamento da Estrada do Coco até Praia do Forte, incrementa-se ainda mais o fluxo turístico na localidade, atingindo as povoações vizinhas de Imbassaí e Porto Sauípe. [...] O incremento do turismo neste trecho litorâneo do município de Mata de São João acelera os processos em curso com a redefinição da estrutura socioespacial das localidades, das formas de uso, ocupação e apropriação do solo e a redução significativa das áreas agrícolas. (MURICY, 2009, p.11-12).

Na década de 1980, os interesses contraditórios de empresas ligadas ao turismo e a silvicultura, atividades econômicas recém implantadas no Território, serviram de pano de fundo para uma disputa que ajudou a definir os rumos da região. As empresas ligadas a silvicultura iniciaram um projeto de implantação de uma fábrica de pasta de celulose no município de Entre Rios, a Norcell<sup>42</sup>. A proposta foi realizada pela, então, estatal COPENE, atual BRASKEM, associada a Klablin.

---

<sup>42</sup> Associação da Riocel, cuja principal acionista era a Klabin, à Copene para construção de uma fábrica de celulose em Entre Rios, na localidade de Massarandupió.

**Figura 36 – Foto aérea da terraplenagem da Norcell Celulose**



Fonte: Bahia (2003b, p. 45).

De acordo com Souza (2009) a ideia de instalar fábricas de celulose na Bahia já existia desde a década de 1970, quando o Governo federal, por meio do I Plano Nacional de Papel e Celulose, de 1974, passou a incentivar esse setor industrial. Com o Plano, começou a ser gestada a ideia de instalação de duas fábricas no DFLN, das empresas Torras e Plantar, donas de expressivas áreas reflorestadas. Nesse período, já existiam na região áreas reflorestadas pela Indústria de Papéis Santo Amaro com o mesmo objetivo, porém, o projeto dessas fábricas não foram adiante.

Muricy (2009) e Souza (2009) ressaltam que vários setores da sociedade local e regional se mobilizaram com o objetivo impedir o projeto da Norcell e defender o meio ambiente, entre eles, os trabalhadores rurais – organizados pela Pastoral da Terra e pelos sindicatos de trabalhadores rurais, os pescadores – articulados pelas cooperativas de pesca de Entre Rios e de Conde, ambientalistas, profissionais liberais, veranistas, médios e pequenos proprietários de terra, e grupos econômicos de médio e grande porte interessados em investir no turismo na região.

Entretanto, Souza (2009) assinala que em contraposição a esses setores, os moradores das sedes municipais da região tinham uma posição favorável e defendiam a implantação da fábrica, pois acreditavam que ela traria modernidade, progresso e desenvolvimento econômico. O projeto não foi implantado devido à resistência da comunidade aliada a queda dos preços internacionais da celulose e a dificuldade de financiamento à época.

Dentre os grupos grande porte que se opunham ao projeto, destaca-se a construtora Odebrecht, proprietária de terras na região e que posteriormente construiu no litoral de Entre Rios, um grande empreendimento turístico, o Complexo Turístico Costa do Sauípe, inaugurado no ano 2000.

**Figura 37 – Foto aérea do Complexo Turístico Costa do Sauípe**



Fonte: Bahia (2003b, p. 43).

De acordo com Mattedi et al. (1999), no começo da década de 1990, a atividade turística firma-se nessa região como a opção econômica mais dinâmica. Assim, o Litoral Norte passou a ser estruturado para a consolidação desta atividade, através de três ações governamentais: a formulação e implementação do PRODETUR/BA, a criação da APA-LN e a construção da Linha Verde (prolongamento da BA-099).

A melhoria do acesso rodoviário e a rejeição do projeto de implantação da fábrica de celulose deram vazão aos interesses dos setores imobiliário e turístico, que progressivamente se consolidaram na região e abriram o Litoral Norte para a exploração econômica das atividades turísticas e da expansão imobiliária. O prolongamento da rodovia BA-099 provocou transformações nos municípios que são cortados pela sua extensão, e essas transformações foram particularmente intensas na porção litorânea dos municípios de Mata de São João, Entre Rios, Esplanada, Conde e Jandaíra, que como medida mitigadora passaram a compor a APA/LN (BAHIA, 2003a; BAHIA, 2003b; BAHIA, 2005).

Em 1995, esses municípios, integrados aos de Lauro de Freitas e Camaçari, passaram a compor a Zona Turística Costa dos Coqueiros, uma das zonas definidas pelo PRODETUR-NE como prioritárias para o desenvolvimento de atividades econômicas relacionadas ao turismo no estado da Bahia. Desde então, grandes investimentos foram efetivados pelo Estado e por empresas privadas, objetivando principalmente a criação de infraestrutura básica e de apoio ao desenvolvimento turístico. Atualmente, esta área concentra um dos maiores parques hoteleiros do Estado, com empreendimentos de portes variados, entre os quais se destacam os megaempreendimentos de origem europeia, implantados na década de 2000. (MURICY, 2009).

Percebe-se que os municípios que compõem o Litoral Norte passaram por muitas mudanças desde a implantação do DFLN e da Linha Verde, porém o Conde apresenta singularidades em relação aos outros municípios, pois, ainda, não foi fortemente marcado por intervenções dos processos exógenos<sup>43</sup>, empreendidos pelo Governo e pelo Capital que provocaram a valorização dos terrenos, a modificação da configuração socioespacial e o aumento da geração de riqueza, e não se transformaram necessariamente em desenvolvimento para a população que tradicionalmente habita o município.

Percebe-se também, que o turismo tem impulsionado de maneira significativa a urbanização na Linha Verde, com reflexos no crescimento populacional e urbano do Conde que vem aumentando, quando comparado as décadas anteriores. O turismo também, se apresenta como uma atividade econômica importante para o município, existindo uma série de famílias que sobrevivem exclusivamente desta atividade durante o verão.

No Município, também, já se nota um processo de especulação imobiliária, resultando tanto na transformação de fazendas de coco, existentes ao longo da praia, em loteamentos – muitos dos quais sem autorização ou controle dos órgãos

---

<sup>43</sup> De acordo com Souza (2009, p. 56) são considerados ícones desse processo três atividades novas e externas à região, implantadas por diferentes empresas nacionais e internacionais, com o incentivo efetivo ou mesmo com o planejamento governamental, quais sejam: a imobiliária, através da ocupação da terra por parcelamentos para fins de segunda residência ou veraneio ou para especulação; a ocupação da terra para o reflorestamento homogêneo visando suprir demanda energética externa à região e produção de papéis e, finalmente, a ocupação da terra pelos interesses imobiliários articulados com os operadores do turismo, também vinculados, às forças hegemônicas interessadas na reprodução do capital.



municipais – quanto na mudança de moradores tradicionais que venderam suas casas em frente à praia indo habitar em outros locais menos valorizados.

**Figura 38 – Casas em loteamentos a beira mar – Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

No entanto, os moradores do Conde ainda não sofrem com alterações relacionadas à implantação de grandes complexos hoteleiros, resorts e condomínios que se instalaram em antigas fazendas existentes a beira mar, ao longo do Litoral Norte, como ocorreu em Mata de São João e Entre Rios, nem com o surgimento de enclaves urbanos, intensificação das atividades turísticas e de especulação imobiliária ocorrida nestes municípios tendo Praia do Forte e Sauípe, como seus respectivos expoentes de exacerbação.

Contudo, o processo de urbanização e a implementação da atividade turística no município do Conde já iniciaram o deslocamento dos moradores locais de sua condição de pescadores. Alguns deles, por exemplo, abandonaram a atividade e passaram a gerenciar pousadas, bares e restaurantes para servir ao turismo, oferecendo, inclusive, passeios turísticos de barco ou de bugre (COSTA-NETO; MARQUES, 2001, p.76).

No próximo tópicos são descritos e analisados os principais povoados e aglomerados urbanos do Município do Conde.

#### **4.2.2 Localização do Aglomerados Urbanos**

Neste tópico apresenta-se um brevíssimo relato sobre a teoria dos lugares centrais e a delimitação de áreas de influência, assim como, sobre a centralidade (ou falta de centralidade) exercida pela cidade do Conde.

As pequenas aglomerações urbanas, nos estudos sobre cidades estiveram durante longo tempo relegadas a um patamar inferior em relação aos estudos da metrópole e do seu entorno. Algumas análises encontram a essência das pequenas aglomerações a partir de estudos da economia regional, sendo que somente nas últimas décadas, algumas pesquisas, relacionadas a geografia urbana e/ou aos estudos regionais incorporaram a análise das pequenas cidades.

Na elaboração deste trabalho e dentro de um escopo eclético – bastante recomendável para o estudo de uma cidade – justifica-se a revisão dos ensinamentos de alguns dos mais destacados teóricos da geografia e da economia urbana.

Richard Cantillon (1680/1734) é considerado um grande economista teórico e precursor da geografia econômica e da economia espacial. Von Thünen, após os estudos de Cantillon, determinou as bases da teoria da localização agrícola e Alfred Weber realizou o mesmo para a localização industrial. O prestígio de Cantillon deve-se à obra “*Essai sur la nature du commerce en general*”, porém, foi Stanley Jevons quem ressuscitou sua memória ao elogiar a obra como a mais metódica e completa compilação do conhecimento econômico anterior a Adam Smith.

Em sua obra Cantillon (1759) dedicou os seis primeiros capítulos ao tema da localização das pessoas e das atividades agrícolas, assim como à constituição do espaço urbano, adicionando a eles várias referências em relação ao custo do transporte e a circulação de pessoas e mercadorias nas três partes da obra, denota-se o grande dado a geografia econômica em seu sistema teórico (COUTINHO, 2005).

Partindo da repartição da população e das suas diversas atividades, Cantillon (1759) estuda as várias áreas povoadas (aldeias, burgos, cidades e capitais), sua situação, sua dimensão e capacidade de atração. Analisa os custos de transportes que induz a que algumas aldeias se transformem em burgos, ou seja, em lugares de

mercado. A zona de influência desses mercados é proporcional a densidade populacional que a envolve e da distância entre os vários centros de povoamento.

Cantillon (1959) destaca a concentração de riqueza, e quando se trata das terras, aborda que caso um monarca viesse a dividir a terra de forma igualitária entre a população, ela acabaria concentrada em poucas pessoas. A alegação de que a concentração da terra sempre iria ocorrer é um dos pontos de destaque na contribuição do autor, que entende que para a exploração ótima da terra, e a organização social, tendo em vista diversos fatores, principalmente os custos de transporte, a sociedade necessita da figura do capitalista, do fazendeiro e do trabalhador rural. Assim, ainda que todos recebam a mesma quantidade de terra, posteriormente haveria uma reorganização que visaria maximizar os rendimentos da terra.

A instalação de grandes propriedades fundiárias, com poder financeiro, no seu sistema teórico, explica a formação de cidades e capitais, pois dessa forma nascem entre o campo e as cidades, relações comerciais que se transformam em fluxos de mercado e financeiro, a venda de produtos agrícolas que são levados para os mercados, criam, por causa dos transportes, diferenças locais de preço e se vislumbra nesse momento a teoria dos círculos concêntricos de Von Thünen. Cantillon (1959) aborda também como os preços no mercado urbano definem a repartição de culturas agrícolas no entorno das cidades, levando em conta os preços dos transportes e os riscos intrínsecos.

Entretanto, para Blaug (2001) a história da teoria da localização se inicia com a publicação de *“Der isolierte staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie”* (O Estado isolado) por Johann Heinrich von Thünen em 1826. Thünen não foi o primeiro pensador a analisar os fenômenos econômicos do espaço, porém foi o primeiro a tratar esses fenômenos com o auxílio de um modelo de análise espacial. Ao contrário dos pensadores do século XVII que haviam se ocupado com as questões de distância e área, Thünen postulou um modelo geográfico abstrato que destaca os papéis da distância e área, pela sua própria construção.

Blaug (2001) assinala que, Thünen na primeira página do seu livro pede que se considere um "estado ideal" ou "isolado" – uma planície homogênea, sem relevos, com fertilidade uniforme, sem estradas ou rios navegáveis e limitada ao uso de carroças puxadas por cavalos como único meio de transporte, com um povo em seu centro, ou seja, uma cidade, que produz todos os produtos manufaturados e é provido

pelos agricultores da planície de todos os produtos agrícolas, e que está fechado para o mundo exterior, pois é cercado por todos os lados por uma floresta impenetrável – e após essa explanação faz a seguinte indagação, quais princípios em tais circunstâncias determinariam o preço que os agricultores receberiam por seus produtos, rendas que ganhariam diferentes unidades de terra e os padrões associados ao uso da terra que acompanhariam tais preços e rendas. Esta noção de uma economia fechada em um espaço idealizado era uma ideia nova, o que justifica plenamente o direito ao título de pai e fundador da economia espacial dado a Thünen.

Na obra de Thünen analisa-se a influência do efeito da distância e dos custos de transporte na localização da produção agrícola, nas formas de ocupação do espaço, nos preços dos produtos agrícolas e no rendimento dos agricultores, assim como a influência do crescimento das cidades sobre a área rural cultivada.

Com tais pressupostos Thünen construiu a sua análise baseando-se no conceito de renda fundiária que define como sendo o rendimento da exploração da terra diminuído dos juros do valor das construções, cercas e de todos os outros objetos que podem ser separados do solo.

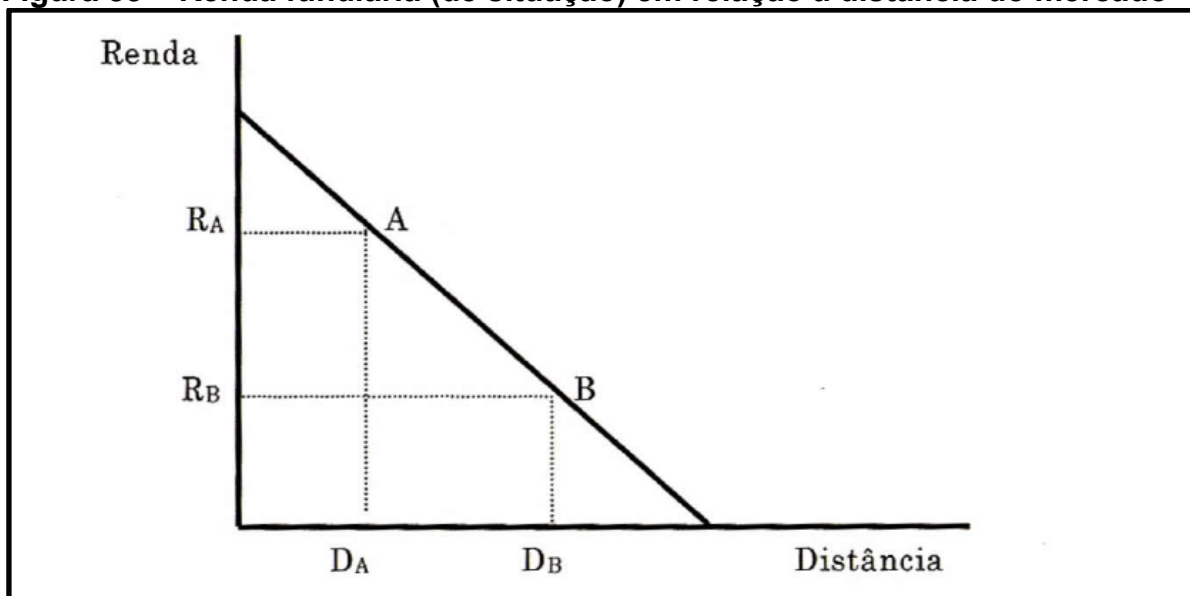
De certa forma esta proposição de Thünen é similar a lei de Ricardo e para Schumpeter, Thünen:

Significou muito menos para sua era do que David Ricardo. Mas isto se deve à brilhante defesa de políticas feita pelo último. Se julgarmos os dois exclusivamente pela dose de capacidade do tipo puramente teórico que se contém em seu trabalho, então, penso, Thünen, deve ser colocado acima de Ricardo, ou, mesmo, acima de qualquer economista do período, com a possível exceção de Cournot. (SCHUMPETER, 1959, p. 115)

A diferença da teoria de Thünen para a de Ricardo reside no pressuposto que, em vez de fertilidade da terra decrescente, seu modelo supõe distância crescente do lugar de produção em relação ao mercado central, gerando uma renda de situação para os produtores mais próximos do mercado central que decorre da minimização dos custos de transporte, cujas tarifas unitárias mostram-se uniformes em todas as direções.

Essa renda será tanto maior quanto mais próximo do mercado estiver o local de produção e de suas terras agriculturáveis. No caso de Von Thünen (produtos agrícolas). A Figura 39 sintetiza este raciocínio da renda fundiária em relação a distância do mercado.

**Figura 39 – Renda fundiária (de situação) em relação à distância do mercado**



Fonte: Spinola (2014).

De acordo com Spinola (2014), entre os discípulos modernos de Thünen não se pode deixar de citar William Alonso (1933–1999) economista argentino-americano cuja obra marcante foi *“Location and Land Use”* (1964) onde buscou reconciliar a teoria da localização com a economia urbana das rendas de acessibilidade.

Alonso buscou a síntese neoclássica da teoria da localização e as rendas urbanas a partir de critérios gerais de escolha individual. Trata-se, portanto, de buscar as formas de representar o espaço urbano a partir do conjunto de decisões individuais baseadas na racionalidade econômica.

Os lugares compostos por um ou mais indivíduos, buscariam maximizar a utilidade dos bens e serviços obtidos (e, entre eles, a localização urbana), obtendo diversos graus de satisfação de suas necessidades em função da troca dos ditos bens e serviços.

A contribuição principal de Alonso consistiu na consideração do espaço consumido como critério de localização básico, associado à acessibilidade, ou seja, a fricção do espaço na aproximação clássica.

Considera-se neste modelo, a função de utilidade dos localizadores residenciais sendo a função de utilidade:  $U = U(c, t, s)$ . Onde “c” representa todos os outros bens e serviços, “t” os custos de transporte e “s” o preço do solo, como no modelo clássico de *trade off*, porém onde o preço do solo é também função da quantidade de espaço consumido.

Cada localizador urbano está limitado em seus gastos de solo, transporte e demais bens por suas rendas:  $[y \geq v \cdot c + p \cdot s + t \cdot r]$  onde “v” é o preço dos demais bens “p” é o preço do solo e “t” o custo de transporte.

O usuário urbano busca maximizar, simultaneamente e em função do seu nível de renda (e) seus gastos em outros bens, transporte e quantidade/preço do solo. Tudo o mais igual. A decisão do consumidor racional significa a escolha entre consumo em todos os outros bens e serviços, o custo de transporte, o preço do solo e a quantidade de espaço consumido (densidade) O consumidor deve decidir entre distintas combinações (painéis) dos três bens a maximizar na sua utilidade, o que significa que, entre a infinidade dessas combinações possíveis existe um conjunto que lhe dará a máxima utilidade. Este conjunto de decisões ótimas é o que a literatura chama curvas de indiferença, que no caso dos preços do solo se denominará “*bid-rents*”. (SPINOLA, 2014).

Em 1933, Walter Christaller, (1893–1969) publicou a Teoria dos Lugares Centrais, resultado de sua tese de doutorado, defendida em 1932, que versava sobre “Os lugares centrais na Alemanha Meridional”. Christaller rompeu com o método habitual dos geógrafos da sua época, que conforme a tradição era descritivo e indutivo, e partiu para uma proposição dedutiva formulando uma teoria pioneira sobre a urbanização. É uma teoria geográfica urbana que tenta explicar o número, o tamanho e a localização dos assentamentos humanos em um sistema urbano. Em sua teoria Christaller, afirmou que os assentamentos simplesmente funcionavam como lugares centrais prestando serviços para as áreas vizinhas.

O que é corroborado por Ramos (2000) quando afirma que Christaller elaborou uma teoria de lugares centrais, que consiste em analisar a hierarquia dos centros urbanos, com base nas suas atividades terciárias e serviços prestados à sua área de influência. Christaller parte da ideia de que todo o aglomerado é constituído com o propósito de fornecer uma certa variedade de bens e serviços terciários ao resto do país – é o princípio do abastecimento dos mercados (*marktprinzip*). A consecução das funções comerciais se constituem numa primeira força de atração para as populações rurais, que estão dispersas sobre um dado território, as necessidades de troca levam a uma aglomeração pelo menos periódica (mercados, feiras), num local privilegiado da perspectiva das distâncias a percorrer. Uma segunda força tende a transformar esta aglomeração em permanente, devido ao fato de que certos bens e serviços não podem ser feitos a não ser num número limitado de lugares, onde estão reunidos os

fatores de produção necessários e a partir dos quais eles são distribuídos por todo o território.

Braga (1999) salienta que Christaller na primeira página de seu livro questiona por que há cidades pequenas e cidades grandes, e por que elas são distribuídas tão irregularmente. Partindo dessa indagação buscou demonstrar, indo além da simples descrição das estruturas urbanas, que a alocação das cidades no espaço geográfico não era assim tão desordenada quanto aparentava, mas que existia uma certa ordem, regularidade e hierarquia em seu arranjo. Christaller começou por definir a cidade como sendo uma "localidade central", isto é, um lugar cuja função seria a de abastecer de bens e serviços uma determinada área circundante, sua área de mercado, ou seja, sua área de influência.

Partindo dessa definição, sua explicação para a distribuição das cidades foi formulada em termos funcionais baseada na hipótese de que a rede urbana poderia ser deduzida das zonas de mercado das localidades centrais, cujas dimensões variariam segundo os produtos e os serviços ofertados (a medida de sua centralidade). Dessa forma, os serviços urbanos seriam hierarquizados como de ordem superior ou de ordem inferior, e a hierarquia entre as localidades variaria de acordo com a ordem dos serviços fornecidos, ou seja, seu grau de centralidade.

O que também é percebido por Ramos (2000) quando afirma que a relevância do centro de produção e a extensão da zona atendida variam de acordo com a classificação do produto ou do serviço. Para os bens "inferiores", tais como os alimentos, roupas e bens de conveniência com procura regular, a distribuição pode ser mais dispersa, pois o tamanho da população necessária para assegurar a viabilidade da comercialização desses bens é relativamente baixo.

Os bens e serviços "superiores" (artigos de luxo, serviços de especialistas, teatros), ao contrário, são demandados por um número menor de pessoas e com menos frequência, devido a isso uma população muito maior para tornar possível a produção e a comercialização que, neste caso, estarão muito mais concentradas geograficamente.

Nesse perspectiva, não se observa na cidade do Conde a comercialização de bens e serviços superiores, não há concessionárias de carro, clínicas especializadas, cinemas ou teatros, bem como instituições de ensino superior, porém se observa a comercialização de bens considerados inferiores, principalmente na feira semanal, que ocorre aos sábados, vide Figura 40.

**Figura 40 – Comercialização de roupas e alimentos - Feira do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

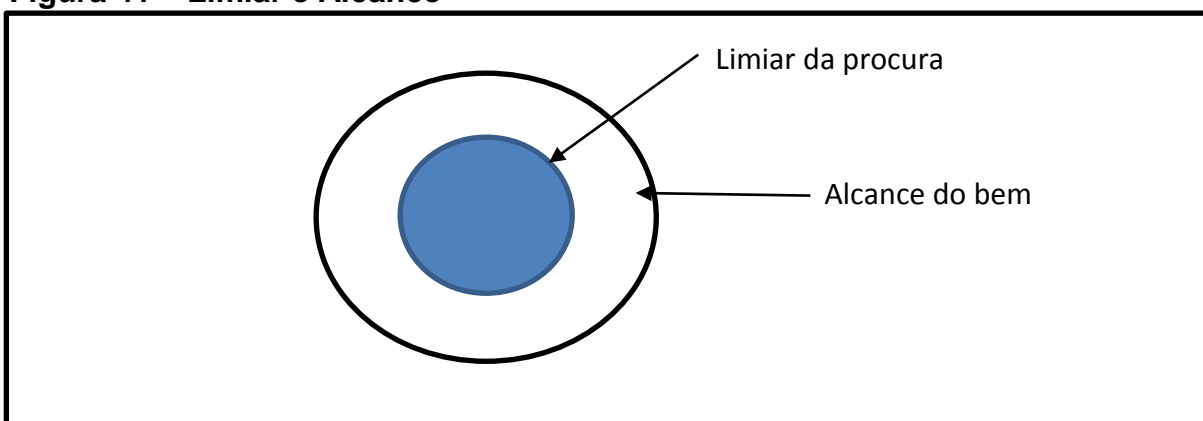
Spinola (2014) destaca que para desenvolver sua teoria, Christaller construiu um conjunto de pressupostos, a seguir descritos: 1. um espaço isotrópico (todo plano), superfície homogênea e sem limites (espaço abstrato); 2. população distribuída de maneira uniforme; 3. todos os assentamentos são equidistantes e existem em um padrão de grade triangular/hexagonal; 4. recursos distribuídos de maneira uniforme; 5. mecanismo de decaimento da distância; 6. concorrência perfeita e todos os vendedores são agentes econômicos maximizando seus lucros; 7. consumidores são do mesmo nível de renda e tem comportamento de compras similar; 8. todos os consumidores têm um poder de compra semelhante e a procura é de bens e serviços (Índice de Theil = 0); 9. os consumidores visitam os lugares centrais mais próximos objetivando minimizar a distância a ser percorrida; 10. nenhum fornecedor de bens ou serviços é capaz de ganhar lucro em excesso (cada fornecedor tem um monopólio sobre um interior). 11. as áreas comerciais desses lugares centrais que fornecem um determinado bem ou serviço devem ser do mesmo tamanho; 12. existe apenas um



tipo de transporte e este será igualmente fácil em todas as direções; 13. o custo de transporte é proporcional à distância percorrida.

Spinola (2014) ressalta que Christaller utilizou dois conceitos para formular seu modelo de rede e hierarquia urbana: o Limiar (*threshold*) e o Alcance (*range*). O Limiar é o mercado mínimo (população ou renda) necessário para viabilizar a venda de um determinado bem ou serviço.

**Figura 41 – Limiar e Alcance**



Fonte: Spinola (2014).

O Alcance é a distância máxima que os consumidores estão dispostos a locomover-se para a aquisição de bens e serviços e que depende da distância econômica entre os lugares, vinculada normalmente aos custos de transporte.

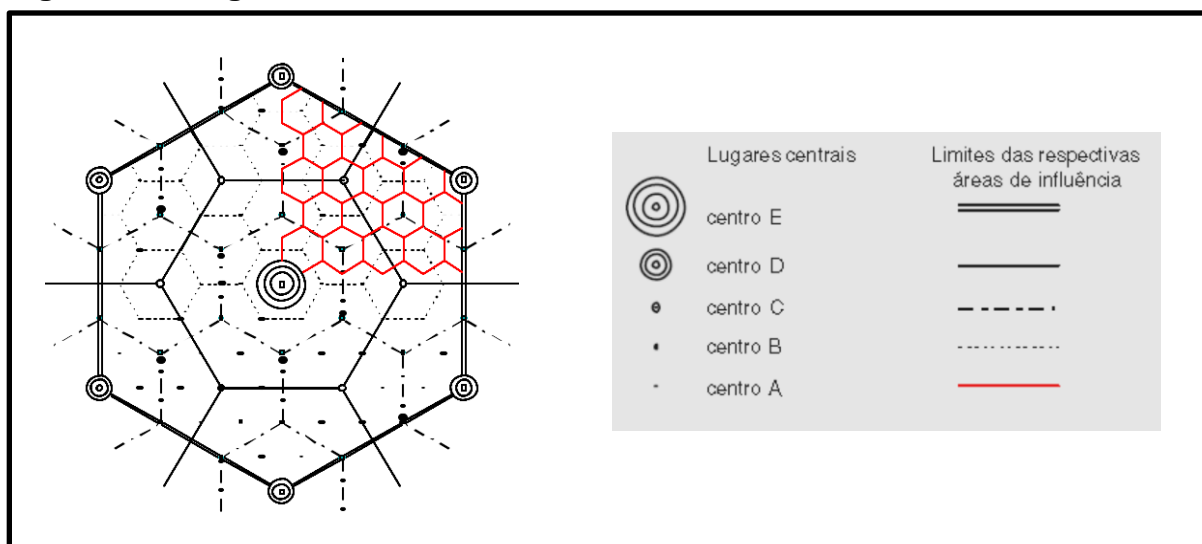
O comportamento do consumidor em função desses dois fatores resulta num sistema de centros de vários tamanhos. Cada centro vai fornecer determinados tipos de mercadorias conforme níveis de hierarquia. Nas hierarquias funcionais, podem ser feitas generalizações sobre o espaçamento, tamanho e função dos assentamentos populacionais. Assim: a) quanto maior em tamanho são os assentamentos, maior a quantidade de pequenas aldeias, porém poucas cidades grandes nas proximidades; b) quando um assentamento aumenta de tamanho, o número de ordem mais elevada de serviços também irá aumentar, ou seja, um maior grau de especialização ocorre nos serviços; c) quanto maior for a ordem dos bens e serviços (mais durável, valioso e variável), e maior a gama desses bens e serviços, maior será a distância que as pessoas estão dispostas a viajar para adquiri-los.

Christaller (1966) advertia que, desde quando a oferta de produtos e serviços fosse realizada em lugares centrais, a posição desses lugares seria uma função da importância dos serviços e produtos por eles ofertados. Há, deste modo, uma relação

direta entre a relevância dos lugares centrais e a importância dos serviços e produtos por eles disponibilizados. Outro ponto a destacar é o fato de que um lugar central de ordem superior está em condições de fornecer não apenas todos os bens que lhes correspondem na hierarquia dos produtos e serviços, mas também, todos os bens que são fornecidos pelos centros de ordem inferior.

Em sua análise Christaller deduziu que os assentamentos tendem a formar uma estrutura triangular/hexagonal, sendo este, o padrão mais eficaz para servir as áreas sem sobreposição de influências de centros de mesmo porte, como pode ser visualizado na Figura 42.

**Figura 42 – Lugares centrais e áreas de influência**



Fonte: adaptado de Ramos (2000).

Entretanto, Ramos (2000) afirma que este modelo teórico baseado no *marktprinzip* e no volume da população atendida apresenta algumas distorções na realidade, pois dois outros princípios afetam a distribuição das aglomerações urbanas no espaço, são eles o princípio do transporte (*Verkersprinzip*), fundamentado na natureza e qualidade das vias de comunicação (infraestrutura logística) e o princípio da organização administrativa (*Zuordnungsprinzip*), baseado nas funções administrativas das cidades.

Uma vez que o *marktprinzip* conduz, como visto, a uma estrutura hexagonal regular e corresponde a um espaço homogêneo e abstrato, porém, ao considerar as vias de comunicação na análise concreta do espaço real, isso conduz a uma estrutura linear na distribuição das aglomerações urbanas, cuja área de influência se estende

ao longo das vias de transporte. A distribuição dos lugares centrais também é influenciada pelas estruturas administrativas, uma vez que os centros administrativos nem sempre coincidem com os centros comerciais. Christaller (1966) considerava que na realidade um centro administrativo polariza sete centros de ordem inferior, contra três para os centros comerciais.

Nota-se, que os três princípios devem ser combinados para se ter uma visão completa das redes urbanas reais, e a sua respectiva conformação hierárquica varia segundo a natureza de cada caso. Além desses princípios, Spinola (2014) assinala que a validade da teoria lugar central pode variar conforme fatores locais, como clima, topografia, história do desenvolvimento, melhoria tecnológica e de preferência pessoal dos consumidores e fornecedores. A situação econômica dos consumidores em uma área também é importante, pois os consumidores de maior status econômico tendem a ser mais móveis e, portanto, contornar centros que fornecem apenas bens de ordem inferior.

De acordo com Spinola (2014) o geógrafo Milton Santos publicou, em 1958, o estudo “Zonas de Influência Comercial no Estado da Bahia”, considerado pioneiro no Brasil, onde propunha com base nas idéias de Christaller uma “divisão regional mais funcional e menos estática” do que a até então utilizada, por meio da classificação em zonas fisiográficas. Em 1966, oito anos depois, o IBGE iniciou seus primeiros estudos sobre centralidade e hierarquia da rede urbana brasileira, que vieram a integrar a elaboração da nova Divisão Regional do Brasil.

Destes estudos resultaram a “Divisão do Brasil em micro-regiões homogêneas”, publicado em 1970, e a “Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas”, publicado em 1972. Antes destas publicações foram divulgados em 1967 e 1968, respectivamente, um “Esboço preliminar da divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados” (com forte influência perrouxiana) e um estudo preliminar, “Subsídios à regionalização” que apresentou uma análise dos componentes físicos, humanos e econômicos selecionados no escopo do projeto. (IBGE, 2008).

A metodologia adotada pelo IBGE buscava:

[...] identificar os centros polarizadores da rede urbana, a dimensão da área de influência desses centros e os fluxos que se estabeleciam nessas áreas, a partir da análise da distribuição de bens (produtos industriais) e de serviços (serviços ligados ao capital; de administração e direção; de educação; de saúde; de divulgação) de forma complementar. (IBGE, 2008, p. 129).

A pesquisa sobre a rede urbana brasileira foi retomada pelo IBGE em 1978, e os resultados publicados, em 1987, como “Regiões de Influência das Cidades” (REGIC). Este novo estudo se fundamentou em Christaller e “[...] tomou como base conceitual a teoria das localidades centrais, centros urbanos cuja centralidade decorre do papel de distribuição de bens e serviços para a população”. (IBGE, 2008, p.129).

A rede urbana brasileira, a hierarquia dos centros urbanos e suas áreas de influência foram novamente investigadas pelo IBGE, no REGIC de 1993, publicado em 2000, e no REGIC de 2007, publicado em 2008.

A publicação de 1972 do IBGE consolidou os dados dos trabalhos anteriores e organizou uma matriz de relacionamentos para os municípios brasileiros:

Nas linhas, constavam os nomes dos centros com os quais o município se relacionava e, nas colunas, identificava-se o tipo de ligação estabelecida (por fluxos agrícolas, pela distribuição de bens e serviços para a economia, pela prestação de serviços e distribuição de bens à população, ou por combinação destes). (IBGE, 2007, p. 11).

Deste trabalho resultou uma classificação dos níveis hierárquicos dos centros urbanos brasileiros e a delimitação de suas áreas de influência. Foram definidos quatro níveis de centros urbanos com subdivisões (IBGE, 2008, p. 129): O primeiro nível foi dividido em: 1a) grande metrópole nacional (São Paulo); 1b) metrópole nacional (Rio de Janeiro); 1c) centros metropolitanos regionais (Recife, Belo Horizonte, Salvador e Porto Alegre); e 1d) centros macrorregionais (Curitiba, Fortaleza, Belém e Goiânia). O nível 2 era o dos centros regionais; o nível 3, dos centros sub-regionais; e o nível 4, dos centros locais.

O REGIC de 2007 trouxe uma nova classificação dos níveis hierárquicos dos centros urbanos brasileiros. Esta classificação privilegiou a função de gestão do território, avaliando níveis de centralidade do Poder Executivo e do Poder Judiciário no nível federal, e de centralidade empresarial, assim como a existência de diferentes equipamentos e serviços. (IBGE, 2008).

A nova classificação recebeu o acréscimo de um nível, passando a ser dividida em cinco níveis, cada um deles subdivididos em dois ou três subníveis (IBGE, 2008, p. 11):

1 - Metr6poles – os 12 principais centros urbanos do Pa6s, caracterizados pelo grande porte e por ter fortes relacionamentos entre si, al6m de, em geral, possu6rem extensa 6rea de influ6ncia direta:

- Grande metr6pole nacional (S6o Paulo);
- Metr6pole nacional (Rio de Janeiro e Bras6lia);
- Metr6pole (Manaus, Bel6m, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goi6nia e Porto Alegre).

2 - Capital regional – integram este n6vel 70 centros que, como as metr6poles, tamb6m se relacionam com o estrato superior da rede urbana:

- Capital regional A (inclui as capitais estaduais n6o classificadas no n6vel metropolitano e Campinas, 11 cidades com medianas de 955 mil habitantes);
- Capital regional B (diferencia6o de porte, com padr6o de localiza6o regionalizado, 20 cidades com medianas de 435 mil habitantes);
- Capital regional C (diferencia6o de porte, com padr6o de localiza6o regionalizado, 39 cidades com medianas de 250 mil habitantes).

3 - Centro sub-regional – integram este n6vel 169 centros com atividades de gest6o menos complexas:

- Centro sub-regional A (constitu6do por 85 cidades, com medianas de 95 mil habitantes e 112 relacionamentos);
- Centro sub-regional B (constitu6do por 79 cidades, com medianas de 71 mil habitantes e 71 relacionamentos).

4. Centro de zona – n6vel formado por 556 cidades de menor porte e com atua6o restrita 6 sua 6rea imediata:

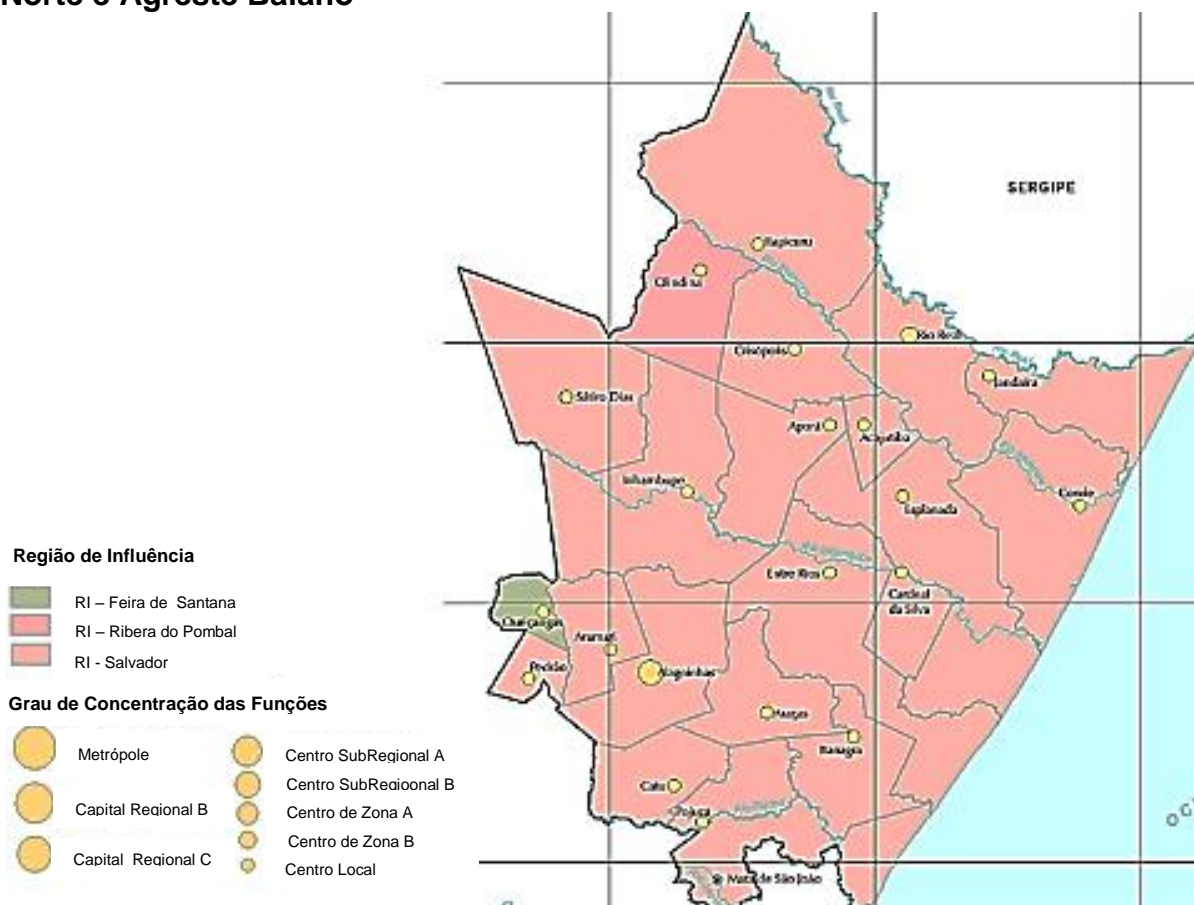
- Centro de zona A (192 cidades, com medianas de 45 mil habitantes e 49 relacionamentos);
- Centro de zona B (364 cidades, com medianas de 23 mil habitantes e 16 relacionamentos).

5. Centro local – as demais 4 473 cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, têm população predominantemente inferior a 10 mil habitantes (mediana de 8 133 habitantes).

A designação centro local refere-se ao menor nível hierárquico das cidades no Brasil. Denominação difundida a partir dos estudos do IBGE sobre redes urbanas, tendo seu referencial analítico fundamentado na teoria de Christaller, e que pondera a capacidade de polarização dos centros urbanos.

A centralidade das cidades é resultado do papel que desempenha na distribuição de bens e oferta de serviços, sendo este considerado como o elemento para a análise e a determinação de seu nível hierárquico. De acordo com o REGIC (IBGE, 2008) a cidade do Conde é enquadrada como um centro local sendo polarizado diretamente e unicamente pela metrópole Salvador e com centralidade que não ultrapassa os limites do próprio município.

**Figura 43 – Grau de centralidade das cidades do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano**



Fonte: ZEE (2011).

O comércio do Conde polariza, ainda que de forma incipiente, as localidades litorâneas do município de Esplanada, o que é corroborado pelo “Diagnóstico Tecnológico do Turismo de Baixo e Palame”, realizado em 2004 pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), em parceria com o Instituto Euvaldo Lodi (IEL).

O Diagnóstico destaca que no início da década de 2000, “O povoado de Baixo tem uma relação mais intensa com o município do Conde do que com a própria sede de Esplanada”, que fica a cerca de 60 km, devido a “[...] a problemas atuais como a distância e a precariedade das estradas entre a sede e o litoral.” (SEBRAE, 2004, p. 8) e assinala que nessa época os moradores, comerciantes e donos de pousada preferiam fazer suas compras na feira do Conde e no Sítio do Conde “[...] que dizem ser mais completa” (SEBRAE, 2004, p. 45).

No entanto, nas entrevistas realizadas nas localidades do Conde, foram colhidos vários depoimentos – informação verbal – de que a população do município tem se deslocado cada vez mais para realizar compras nos municípios de Estância e Aracaju, localizados no estado de Sergipe:

A linha verde melhorou nosso deslocamento, daqui de Siribinha sai transporte todos os dias para Estância e do Sítio do Conde tem todos os dias para Aracaju, ir pra lá fazer compras é mais perto e mais barato que ir para Salvador. (ENTREVISTA Nº 11).

Não somente vão ao estado de Sergipe para realizar compras, mas também para estudar: “Tenho 4 filhos maravilhosos, duas filhas, a caçula faz faculdade na UNIT, de enfermagem em Estância, ela vai e volta todos os dias” (ENTREVISTA Nº 5).

Assim como, devido a facilidade de transportes se deslocam para lá em busca de serviços de saúde, pois: “É mais fácil se deslocar para buscar um médico em Aracaju do que ir a Salvador, pois para Aracaju é mais próximo e o transporte é mais fácil e mais barato” (ENTREVISTA Nº 10).

De acordo com Sant’Ana (2001) a atual sede do Município, a cidade do Conde, surgiu como povoado a partir de um porto no Rio Itapicuru de onde pequenas embarcações desciam até a foz do rio em Siribinha e de lá seguiam por mar até Salvador. A área que hoje corresponde a Cidade, anteriormente era uma fazenda, a Fazenda Ribeira. No final do século XIX já existiam algumas residências na Fazenda

Ribeira e para a construção de residências e estabelecimentos comerciais nas terras da fazenda pedia-se permissão a Dona Júlia Coutinho ou Dona Saphira Coutinho e pagava-se taxas pelo uso das mesmas.

Ao longo do século XX o comércio e as funções administrativas municipais foram migrando naturalmente para a ribeira do Rio Itapicuru. Na primeira metade do século a Prefeitura foi transferida para a Ribeira do Conde, passando por vários logradouros até a inauguração de sua sede oficial, em 1950, na praça Altamirando Requião. Entretanto, hoje a sede municipal se encontra fechada e sem utilização, com a alcaide municipal despachando cada dia em um local.

**Figura 44 – Sede da Prefeitura Municipal**



Fonte: Autoria própria (2015).

A sede municipal polariza os principais equipamentos públicos como hospital, escolas do ensino fundamental II e ensino médio, o Fórum, a Companhia Independente da Polícia Militar, a Delegacia, o posto avançado do DETRAN, a agência bancária (Banco do Brasil) e o posto bancário (Bradesco), a agência lotérica e o Correio, além do mercado municipal e da pequena rodoviária. Localiza-se nos



povoados, basicamente, as escolas do fundamental I e alguns postos de saúde - a maioria em reforma.

**Figura 45 – Concentração dos serviços públicos na Sede municipal**



Fonte: Autoria própria (2015).

#### 4.2.3 As Localidades do Município do Conde

Neste tópico são apresentados e analisados a sede municipal e os povoados de Vila do Conde, Sítio do Conde, Poças, Siribinha, Barra do Itariri e Altamira.

**Figura 46 – Localidades do município do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

O Sítio do Conde – é um povoado muito próximo da sede do município. Localizado sobre terraços marinhos holocênicos<sup>44</sup> e cordões de dunas, circundado por extensas áreas úmidas associadas a planície fluvial de inundação do Rio Itapicuru (BAHIA, 2005), o que de certa forma limita a expansão física do povoado.

Interliga-se a sede municipal por uma via pavimentada com 6,5 km, que a torna uma extensão da cidade, constituindo-se na praia e no espaço de lazer da população urbana do Conde e de outras sedes municipais localizadas as margens da BR-101, que utilizam Sítio do Conde como área de lazer e veraneio.

**Figura 47 – Via municipal: Sítio do Conde – Sede municipal**



Fonte: Autoria própria (2015).

Verifica-se que os municípios interiores utilizam a via de ligação BA-233, pavimentada, até a BA-099, no sentido de povoações litorâneas, já que a maior parte das sedes municipais estão a distâncias superiores a 40 km do mar.

---

<sup>44</sup> Terraços marinhos holocênicos representam depósitos arenosos compostos por areias quartzosas formando solos de baixa fertilidade, bastante permeáveis. Nesta unidade, os mananciais hídricos subterrâneos estão muito próximos à superfície do terreno, fator este que, associado à elevada permeabilidade do depósito, confere ao mesmo elevada vulnerabilidade a cargas poluentes. A ocupação inadequada destas áreas gera pressões excessivas sobre as terras úmidas contíguas e aos ambientes de praia e sob a denominação de terras úmidas, incluem-se as lagoas, brejos e manguezais (BAHIA, 2005).

Observa-se nos períodos de fim de semana, feriados e férias um aumento do fluxo de veículos com placas de Esplanada, Rio Real, Acajutiba, Aporá, Entre Rios, Alagoinhas e Salvador. De acordo com Silva et al (2009), em 2007, cerca de 14,6% dos domicílios do Conde eram residência secundárias, aquilo que se costuma denominar na Bahia de “casa de veraneio”, e existiam 1630 leitos de hotel, em 2006. Deste modo, segundo relatos dos moradores, parte do processo de urbanização do povoado está relacionado ao turismo local, de visitantes provenientes das sedes dos municípios interiores, principalmente Esplanada e Alagoinhas que são atraídos pelas praias da localidade.

No Sítio do Conde há uma infraestrutura, com barracas de praia e pousadas, apesar do mar não ser muito adequado ao banho devido a presença de extensos cordões de arenito de praia, vide Figura 48.

**Figura 48 – Praia do Sítio do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

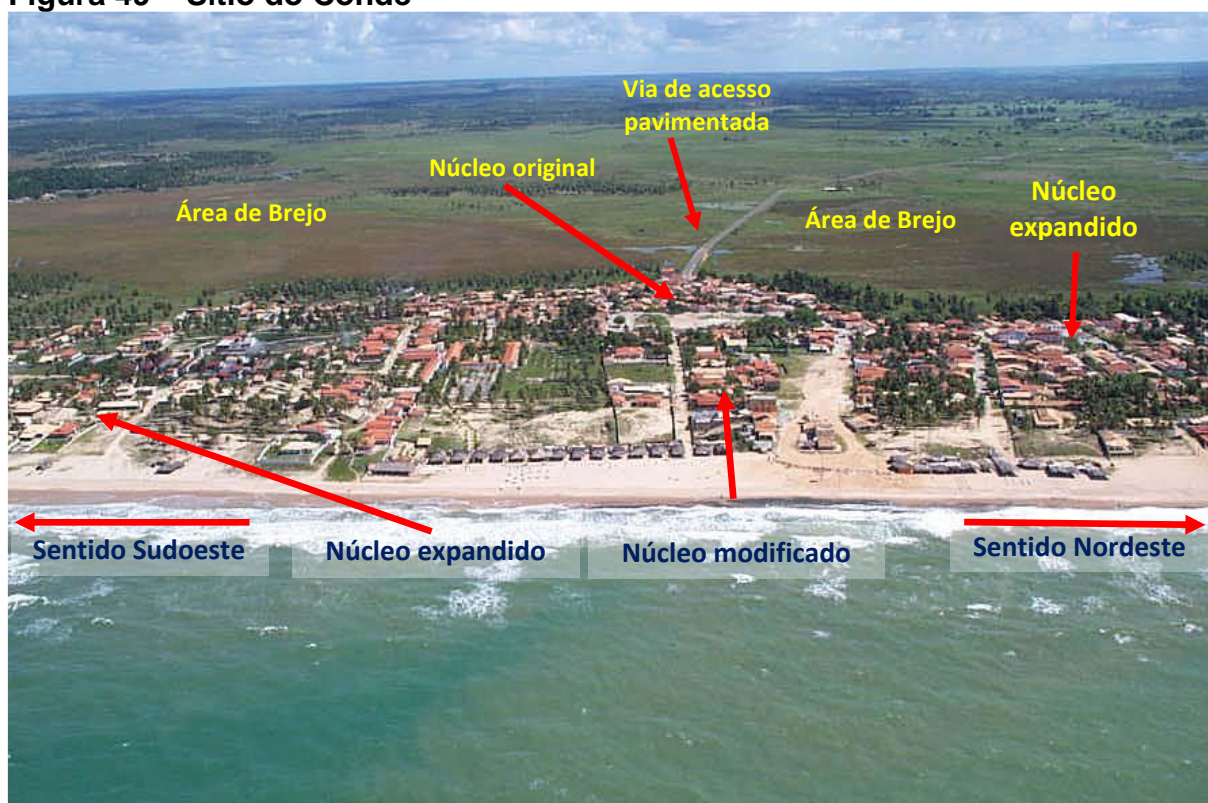
Existe também uma considerável concentração de casas comerciais, como mercadinhos, farmácias, lanchonetes, restaurantes e lojas de material de construção.

Na região existem também muitas fazendas de criação de gado e sobretudo de coco, sendo que estas atividades somadas a pesca ocupam boa parte da mão-de-obra dessa localidade.

O povoado de Sítio do Conde, caracteriza-se pela existência de um tecido urbano desordenado e caótico, limitado por brejos e pelo mar, que se estende a partir de uma praça central através de dois eixos de expansão, nos sentidos nordeste e sudoeste, vide Figura 49.

O eixo de urbanização nordeste, estende-se até cerca de 1000 metros do núcleo central, através da rua Hermógenes Gomes, no sentido das localidades de Poças, Siribinha e foz do rio Itapicuru. Formado originalmente por um conjunto de casas de pescadores, através de arruamentos sinuosos que dão lugar a ocupação em “lotes” de diferentes tamanhos com edificações colocadas sem qualquer regulamentação urbanística. As casas apresentam tamanhos variados, com índices de ocupação e permeabilidade aleatórios, sem guardar recuos laterais, formando um tecido urbano anárquico que se estende no sentido da praia subindo o cordão duna. (BAHIA, 2005, p. 31).

**Figura 49 – Sítio do Conde**



Fonte: Adaptado de Bahia (2005, p. 34).

De acordo com Bahia (2005) não se percebe um padrão de ocupação homogêneo. É como se houvessem pequenas propriedades que foram divididas e

ocupadas, por regras estabelecidas pelos proprietários, sem qualquer atuação reguladora do poder público, e isto ocasiona dificuldades de circulação e ampliação ou implantação de infraestrutura urbana, pois as ruas não obedecem às normas técnicas de construção, e com isto as condições de melhoria urbana ficam restringidas devido a necessidade de desapropriação e remoção de casas construídas ao lado destas vias.

Em termos urbanísticos e ambientais, o eixo nordeste conforma:

[...] uma ocupação de baixa qualidade, com riscos de contaminação de aquíferos subterrâneos associados aos terraços marinhos holocênicos, desestabilização do equilíbrio do perfil de praia pela ocupação de cordões dunas, e descaracterização paisagística e urbana com forte impacto sobre estes ambientes costeiros. (BAHIA, 2005, p. 31).

O eixo sudoeste estende-se por aproximadamente 1000 metros da praça central, entre a praia e a estrada, não pavimentada, que interliga o Sítio do Conde ao povoado de Barra do Itariri, até as imediações do cemitério. Apresenta características físicas ambientais similares ao eixo nordeste, com terrenos embrejados, e lençol freático superficial, que atrapalha soluções convencionais de esgotamento sanitário por fossas rudimentar e sépticas. O lançamento de esgotos por estes sistemas compromete a qualidade dos mananciais hídricos subterrâneos.

Expressivamente melhor que o eixo nordeste, esta área de expansão corresponde na sua maioria ao loteamento Praiamares, que apesar de não ter um partido urbanístico dos melhores, apresenta quadras regulares, com dimensões de 60 x 100 metros na parte norte, e de 60 x 230 na parte sul, formando uma grade retangular, sobrepondo em parte o cordão duna. (BAHIA, 2005, p. 31).

O padrão construtivo das edificações nesta área é significativamente melhor, com casas de segunda residência geralmente pertencentes a moradores de fora da localidade e pequenas pousadas nas áreas mais próximas a praia.

O núcleo central do Sítio do Conde é marcado pela presença de uma ampla praça retangular, próxima a praia, denominada praça Arsênio Mendes, vide Figura 50, entorno da qual se concentra o núcleo original do povoado, que se distribuía ao longo das ruas da Pipoca, do Quebra Pau, Geraldo Lins, da Igreja e Hermógenes Gomes.

**Figura 50 – Praça Arsênio Mendes e**



Fonte: Autoria própria (2015).

O processo de crescimento urbano, inicialmente estimulado pelo turismo local, demandou novo acesso à praia e nasceu a rua dos Veranistas, com a intensificação do turismo, foi criada a rua Nova, e mais vias foram criadas em direção ao mar, porém sem planejamento, o que produziu um emaranhado de vias tortuosas e um desenho urbano caótico.

Um exemplo marcante desta estrutura viária caótica é a rua de acesso ao Hotel Praia do Conde, equipamento turístico melhor estruturado do local, vide Figura 51, onde para acessá-lo o visitante tem de transitar por uma rua não pavimentada, alagadiça no período chuvoso, que passa pelo hotel estendendo-se até as proximidades da praia, até ser bloqueada por um amontoado de casas construídas sem obedecer a diretriz geral do arruamento (BAHIA, 2005).

**Figura 51 – Hotel Praia do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

De acordo com o PRODESU (BAHIA, 2001) no município do Conde a pesca aparece em primeiro lugar como fonte de renda. Apesar da sede da colônia de pescadores estar situada no Sítio do Conde, o local não tem um atracadouro ou porto natural para os barcos. Na ausência do porto os pescadores aportam nos povoados de Poças (vide Figura 52) e Barra de Itariri.

**Figura 52 – Sede da colônia de pesca Z-31 e ancoradouro de Poças**



Fonte: Autoria própria (2015).



A população não depende inteiramente da pesca, no entanto, existem muitos pescadores artesanais e de acordo com o diagnóstico socioeconômico e ambiental do Conde (BAHIA, 2003a) existiam muitas jangadas na região (cerca de 25 jangadas para três pescadores, além das de 2 e 1 pescador), o que caracterizava a localidade como a região que possuía a maior quantidade de jangadas do Litoral Norte.

**Figura 53 – Pescadores e marisqueiros do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

Pesca-se ainda nas lagoas existentes entre Sítio do Conde e Conde e entre Sítio do Conde e Poças. Nas lagoas, os principais crustáceos e peixes explorados são: o camarão (*Penaeus brasiliensis*), o pitu (*Macrobrachium carcinus*), a tilápia (*Oreochromis sp.*), a traíra (*Hoplias aff. Malabaricus*), paru (*Chaetodipterus faber*), robalo (*Centropomus spp.*) e o aruá (molusco que fica preso aos juncos). Os peixes e crustáceos das lagoas são mais utilizados para consumo próprio, porém, quando há excedente, este é vendido, principalmente na feira do Conde.

**Figura 54 – Comercialização de peixes e crustáceos - Feira do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

Na feira do Conde, os peixes e mariscos que o pescador ou marisqueira não conseguem vender são trocados por legumes, frutas ou farinha. De acordo com Bahia (2003b) o maior problema para os pescadores de lagoa é o acesso, pois a maioria dos fazendeiros cercam os corpos d'água e também cortam os covos<sup>45</sup> e redes dos pescadores. No manguezal pratica-se a pesca principalmente do aratu (*Aratus pisonii*) e do caranguejo-uça (*Ucides cordatus*), porém a área de maior exploração e comercialização de produtos do manguezal é Poças. Também se pega o gaiamun, principalmente na lua cheia, quando ele sai de suas tocas para andar e é facilmente capturado.

Hoje em dia não tem renda de emprego para as pessoas que estão aqui, a vida daqui é o pescado, tanto a mulher como o homem, a mulher desenvolve a vida dela no pescado, é o aratu, vai pro mangue cata o aratuzinho. Quando chega tem uma latinha, uma varinha, aí sai se veste toda e vão, quando chega lá no mangue sobe nas gaiterinhas, é os pedacinhos de pau que tem, aí fica batendo para os aratu chegar, aí o aratu chega, aí agarra e joga dentro das lata, aí vão catando, passando de mangue pra mangue, as vezes tem época que o mangue tá bom, e ali mesmo ela pega um quilo, dois quilo, aí quando chega em casa bota água no fogo, bota aqueles aratu pra cozinhar, quando termina, toma seu banhinho, almoça e vão catar, sentam na porta e quebram aqueles aratu, dedo por dedo, um por um. Para você pegar um quilo, dois quilo, tem que ser mais de 100 aratu ou mais, Ave Maria, é aratu muito... Os homens pescam com as jangadinhas, tem os barquinho, aí nesse alto mar, botam rede, aí vão, aí se botar de manhã vigiam a tarde, aí todos os dias, a semana toda vigiando, na época do inverno e que eles não saem pra pescar, porque o mar fica bravo, não tem condições. (ENTREVISTA Nº 5, 2016).

Verifica-se que a atividade econômica local já dependeu muito mais da pesca do que hoje em dia, quando há uma gama de atividades econômicas diversas, relacionadas com o comércio e com o turismo, como os mercadinhos, os bares e restaurantes, e as pousadas.

O povoado de Poças – fica a 6 km do Sítio do Conde, sentido norte, seu acesso é realizado por uma estrada não pavimentada que liga o Sítio do Conde ao povoado de Siribinha. A estrada fica à beira da praia e em vários pontos invade as suas areias, passa por entre dunas e coqueirais, em uma área de beleza natural singular, porém é uma estrada sinuosa, com áreas alagadiças e com pontos de perigosos para a passagem de carros e principalmente ônibus, vide Figura 55.

---

<sup>45</sup> De acordo com Costa-Neto e Marques (2001) o covo é um instrumento que tem o formato de uma caixa retangular contendo uma abertura e uma porta, o qual é colocado em águas rasas, principalmente em lagoas e áreas de brejo. Geralmente, isca-se com coco assado, crustáceos, peixes e insetos para a captura, por exemplo, de camarões, bagres e traíras. Após algum tempo de armado, o pescador vai desmariscá-lo: retira o pescado; limpa a armadilha; repõe a isca e recoloca o covo, voltando depois para vigiá-lo novamente.

**Figura 55 – Estrada de terra Sítio do Conde - Siribinha**



Fonte: Autoria própria (2015).

Poças fica localizada numa estreita faixa entre o Rio Itapicuru e o mar, sobre terraços marinhos holocênicos, cercado a leste pelo mar e a oeste pelos manguezais do rio, este povoado está estruturado ao longo de uma via central, onde as casas se localizam em cada lado desta via numa estreita faixa de menos de 100 metros de largura, e extensão que não ultrapassa 1500 metros. As transformações urbanas são pequenas em função da falta de infraestrutura urbana e das suas praias rochosas, que não oferecem condições seguras para o banho de mar, vide Figura 56.

Entretanto, Poças é um porto natural de pesca, que se constitui na sua principal atividade econômica. A população de Poças é quase que inteiramente composta por pescadores artesanais. De acordo com Bahia (2003a) graças à um programa incentivo da Fundipesca realizado no início da década de 2000, os pescadores puderam comprar barcos de pesca com motor de centro que permitem à comunidade a sobrevivência com a pesca. Verifica-se a existência de muitas peixarias, pertencentes aos próprios donos de barcos e pescadores, para onde se dirigem os donos de pousadas e restaurantes da região para a compra de pescado.

Figura 56 – Povoado de Poças



Fonte: Adaptado de Bahia (2005, p. 15) e Autoria própria (2015).

Distante 5 km de Poças, com acesso por estrada não pavimentada que acompanha o litoral e passa por dentro de coqueirais, o povoado de Siribinha apresenta condições ambientais e urbanísticas similares a Poças. É formado por um núcleo urbano tradicional construído sobre dunas, com ruas de areia e relativamente preservado, porém verifica-se ações antrópicas sobre a área do manguezal, e áreas sendo loteadas e postas à venda, denotando uma pressão imobiliária nas terras do entorno do povoado, o que é demonstrado na Figura 57.

**Figura 57 – Povoado de Siribinha**



Fonte: Foto aérea - adaptada de Bahia (2005, p. 44); Autoria própria (2015).

Siribinha se diferencia de Poças pela qualidade de suas praias, onde não existem arenitos e pela proximidade da barra do Rio Itapicuru, uma beleza natural única, que se constitui uma atração para os visitantes. A barra pode ser acessada a pé numa caminhada de cerca de 2km; de lancha, mediante passeios pagos que levam os visitantes para barracas, instaladas precariamente, na praia formada pelo encontro do rio com o mar, ou de carro, com o uso de veículos com tração nas quatro rodas.

**Figura 58 – Barracas na Barra do Rio Itapicuru**



Fonte: Marina Silva (2009).

Siribinha e Poças são dois povoados que apesar de próximos e com características semelhantes têm uma tradição de rivalidade. Siribinha recebe muitos turistas, Poças se constituindo apenas como local de passagem, porém Poças, possui uma atividade pesqueira mais robusta, o que não acontece com Siribinha.

Siribinha localiza-se próxima à foz do Rio Itapicuru, também situada entre o rio e o mar, sua principal atividade econômica é a pesca, seguida pelo turismo, e com algumas casas de veranistas e loteamentos em expansão, o que é confirmado pelo relato dos moradores:

Na Siribinha já existem muitas casas de turistas. Os moradores daqui tem vendido o fundo de suas casas para os turistas e ficam quase sem área para morar com suas famílias. A melhor coisa que ocorreu nos últimos anos para nós foi a estrada, pois antes vivíamos isolados e só saíamos daqui de canoa pelo rio, gastando duas a três de viagem até o Conde. (ENTREVISTADO Nº 11, 2016)

Hoje temos luz, estrada, água encanada. A pesca dava mais, tinha mais peixe, caranguejo, siri. Aqui ninguém morre de fome. O turismo melhora nossa vida porque traz dinheiro, alugam-se casas, surgem pousadas, vende-se mais peixe e bebidas, entretanto, tem que haver preocupação com a preservação da natureza, pois os turistas às vezes deixam lixo nas praias e nos mangues. (ENTREVISTADO Nº 12, 2016).

Apesar de não estar passando por grandes transformações urbanas, já que o seu desenho urbano se mantém inalterado, verifica-se um processo inicial de transformação urbana, dentro dos limites originais, a partir da implantação de pequenas pousadas nas casas de pescadores, e da aquisição de casas por veranistas.

O povoado de Barra do Itariri – segue os mesmos critérios locacionais das povoações litorâneas tradicionais, ou seja, em barras protegidas ou próximas de estuários que favoreçam a atracação de barcos e, portanto, a pesca e o extrativismo de frutos do mar.

Localiza-se junto ao estuário do Rio Itariri e o acesso ao povoado pode ser realizado por meio da Sede municipal, com deslocamento até o Sítio do Conde e de lá para a Barra do Itariri, atravessando uma estrada litorânea não pavimentada<sup>46</sup>, que pode ser vista na Figura 59, com 12 km de extensão.

---

<sup>46</sup> O Programa Estadual de Logística e Transporte (PELTBAHIA) previa a construção de uma rodovia de ligação Sítio do Conde - Barra do Itariri, com 11 km, orçada em R\$ 5.700,00 e que deveria ter ficado pronta em 2011.



**Figura 59 – Foz do Itariri e Estrada Sítio do Conde - Barra do Itariri**



Fonte: Autoria própria (2015).

A Barra do Itariri, também pode ser acessada diretamente da Linha Verde, na altura do km 135, através de uma estrada de terra com 8 km de extensão, que passa pelas localidades de Riacho Seco e Coqueiro, e por várias pontes de madeira e coqueirais. Conforme relato dos moradores, as duas vias ficam intransitáveis durante o período da chuvas: “Na época das chuvas ficamos praticamente isolados.” (ENTREVISTADO Nº 4, 2015); “As vias de acesso são precaríssimas, quando chove até os ônibus não querem fazer a linha. As estradas ficam intransitáveis.” (ENTREVISTADO Nº 5, 2015).

**Figura 60 – Pontes na estrada Barra do Itariri – Linha Verde**



Fonte: Autoria própria (2015).

O povoado se estrutura ao longo de uma rua principal que vai da foz do Rio Itariri até a via de ligação com o Sítio do Conde e tem se expandido ao longo da via

de ligação com a Linha Verde e no sentido norte na via de ligação com o Sítio do Conde, como pode ser observado na Figura 61.

**Figura 61 – Vista aérea da Barra do Itariri**



Fonte: Adaptado de Bahia (2005, p. 39).

O tecido urbano é caracterizado por uma ocupação original formada por um conjunto de casas pertencentes em boa parte a veranistas que as compraram de antigos moradores locais: “Com a chegada de turistas, os nativos venderam suas casas na rua principal por valores que foram consumidos rapidamente, deixando estes moradores mais pobres do que eram anteriormente.” (ENTREVISTADO Nº 2, 2015); “Os novos habitantes ocuparam as partes nobres do povoado e os nativos, desfazendo-se de suas pequenas habitações foram gradativamente empurrados para a periferia, reconstruindo aí suas novas casas” (ENTREVISTADO Nº 3, 2015).

Contíguo a rua principal estrutura-se algumas ruas paralelas e transversais, onde foram construídas casas mais recentes com padrões arquitetônicos diversos pertencentes a veranistas. Existem casas em lotes maiores, no trecho compreendido entre a rua principal e a praia, com algumas casas instaladas sobre as dunas.

No povoado o espaço para expansão urbana é restrito a uma estreita faixa de terraços marinhos holocênicos limitado a leste pelo mar, ao sul pela foz do rio, e a oeste por brejos. O estudo do Gerenciamento Costeiro (BAHIA, 2005) alerta que a proximidade do estuário, com presença de extensas áreas de manguezais, terraços marinhos holocênicos com aquíferos vulneráveis a cargas poluentes e terrenos

embrejados, implica em riscos ambientais, caso seja promovida uma ocupação urbana adensada.

O município do Conde não é composto somente por povoados litorâneos, embora a maioria dos seus aglomerados urbanos se localizem junto a costa. Altamira é um povoado que fica na parte oeste do município, longe da costa e a beira da rodovia BA-233, que liga o Conde a Esplanada. Localiza-se a cerca de 16 km do centro de Esplanada e a cerca de 28 km da sede municipal do Conde. Surgiu como ponto de ligação entre a Vila do Conde, antiga sede municipal, e o povoado do Timbó em Esplanada.

Inicialmente a localidade era denominado de Saco e na década de 1870, após a construção de um Cruzeiro e posteriormente da Igreja de Nossa Senhora da Conceição, passou a ser chamada de Conceição, vide Figura 62. No início do século XX o povoado passou a ser chamado de Altamira, devido a um antigo engenho de açúcar, que no final do século XIX, foi transformado em usina de açúcar, a Usina Altamira.

**Figura 62 – Altamira e Igreja Nossa Senhora da Conceição**



Fonte: Autoria própria (2015).

Até a década de 1960 havia na região muitos engenho de cana de açúcar, segundo depoimentos – informação verbal – de moradores antigos, o apogeu de Altamira ocorreu entre as décadas de 1910 e 1960, período em que a maioria dos proprietários das fazendas do vale do Itapicuru possuíam casas no povoado:

Há aproximadamente 60 anos atrás, na parte oeste do município, existia extensa área de mata atlântica que era mantida pelos proprietários rurais, quando estes ainda moravam nas fazendas e cultivavam a agricultura de subsistência e a cana de açúcar para movimentar os inúmeros engenhos existentes naquela época. Altamira, incrustada na fazenda Jacaré, possuía no seu entorno uma densa mata onde eram encontradas madeiras de lei de alto valor econômico, animais silvestres de várias espécies e inúmeros mananciais de água potável que proporcionavam à população os meios a sua sobrevivência. (ENTREVISTADO Nº 16, 2016).

Foi relatado também pelos entrevistados 16 e 17, que entre as décadas de 1970 e 1980, o Governo através de decreto, criou o DFLN e com isso, permitiu que empresários nacionais e estrangeiros investissem no setor de reflorestamento,

derrubando os resquícios da mata Atlântica substituindo-a pela mata homogênea, plantando *pinus* e eucalipto. Com isso, as matas de Altamira foram derrubadas, sem que a população residente nestas áreas fosse considerada como parte deste contexto, e muito menos, preparada para o impacto provocado pelas mudanças no meio ambiente. Eles afirmam que os moradores que acompanharam esse período, falam com tristeza e revolta dos malefícios hoje vivenciados pela população.

Se não bastasse a derrubada das matas nativas, o extermínio dos animais, o desaparecimento das lagoas e fontes de águas potáveis e piscosas, deparamo-nos também com um ambiente totalmente degradado e poluído, onde a qualidade de vida humana é extremamente precária. (ENTREVISTADO Nº 16, 2016).

Relatam ainda que, atualmente, a maioria do povo de Altamira que saiu de suas pequenas posses ou das propriedades rurais para morar na cidade, sem hábito e condições para o trabalho urbano, vê limitadas suas potencialidades e possibilidades individuais e além de perder as suas fontes permanentes de renda tem poucas alternativas de subsistência: emprego da prefeitura; trabalho de diária nas fazendas da região; bolsa família; aposentadoria dos mais velhos ou do corte do pinus, ou do plantio do eucalipto. Nesta última opção, além de ser trabalho temporário, submete o trabalhador aos riscos da contaminação por agrotóxicos.

Noto que com a Linha Verde, Altamira ficou mais desprezada, sendo mais fácil ir para Esplanada do que para o Conde, a estrada está muito ruim e há problemas de empregos. Antes existiam a usina jacaré e a fábrica de arroz. Hoje só existe o plantio de eucalipto e poucos serviços nas fazendas. (ENTREVISTADO Nº 15, 2016).

Atualmente as casas desse povoado se concentram em torno da praça da igreja e ao longo da rodovia, sendo limitada sua expansão pelas plantações de pinus e eucaliptos. Também existem assentamentos rurais próximo a Altamira, como o Assentamento Nova Esperança, Novo Paraíso e Timbó.

**Figura 63 – Assentamentos rurais em Altamira**

Fonte: Autoria própria (2015).

No Conde existem outras localidades menores e também longe da costa litorânea, entre elas há a localidade de Pedra Grande, localizada próximo ao km 124 da Linha Verde, na divisa Conde/Esplanada, dentro da Fazenda Obrigado, de propriedade do grupo Aurantiaca. Nesta comunidade rural se percebe o não atendimento das necessidades básicas do homem, como em nenhuma outra localidade do Município.

Pedra Grande é uma comunidade antiga, reconhecida como quilombola, formada basicamente de trabalhadores rurais, a maioria analfabeta e muitos sem registro civil. Os moradores relataram que o povoado se formou no local provavelmente por trabalhadores de um antigo engenho de açúcar que existia dentro da fazenda Bu.

**Figura 64 – Chaminé de engenho – Pedra Grande**



Fonte: Autoria própria (2016).

Uma comunidade com muitas carências, vivendo em condições inadequadas e habitando casas de taipa, com piso de terra batida e telhados de palha, sem água encanada, sem sanitário dentro das casas, sem coleta de lixo (queimam ou enterram o lixo), sem posto de saúde. Sobrevivem do extrativismo, da produção incipiente de mandioca, banana, da criação de galinhas que é realizada no entorno da moradia, e do bolsa família.

A comunidade já tem energia elétrica, porém não tem água encanada e se abastece de água sem tratamento trazida do Rio Bu, que passa próximo a comunidade.

Entretanto, não tem acesso a transporte público ou transporte alternativo, e quando precisa se deslocar tem que andar cerca de três quilômetros, por estrada de barro com muitas subidas e descidas, até chegar as margens da Linha Verde.

**Figura 65 – Habitações na comunidade de Pedra Grande**



Fonte: Autoria própria (2016).

A educação até o fundamental I é provida em tempo integral pela Escola Municipal Castro Alves, que tem boa estrutura física e salas bem cuidadas, com equipamentos pedagógicos que destoam da realidade das outras escolas municipais do Conde.

A escola é gerida pelo Instituto Gente<sup>47</sup> em parceria com a Prefeitura Municipal que fornece apenas os professores, sem coordenação pedagógica, e uma pequena parte da merenda escolar.

---

<sup>47</sup> O Instituto Gente é uma organização sociedade civil, fundado em 2013, e tem sua sede na Escola Castro Alves. O Instituto foi criado e é mantido pelo Grupo Aurantiaca (Aurantiaca Agrícola; Frisk Industrial; água de coco Obrigado e a Fibraztech) como resultado de suas ações de desenvolvimento social e preservação ambiental. O Instituto mantém e gere a Escola em parceria com a Prefeitura.



**Figura 66 – Estrutura antiga e atual da Escola Municipal Castro Alves**



Fonte: Autoria própria (2016).

A partir do fundamental II as crianças tem que se deslocar para outras localidades que tem unidades escolares que oferecem o fundamental completo. O ensino médio só é ofertado em duas unidades dentro do município, o Centro Integrado de Educação de Conde (CIEC), localizado na Sede municipal e o Colégio Estadual Celso Mendes de Lima, localizado na Vila do Conde.

Próximo à sede do Município, e separada dela pelo Rio Itapicuru, encontra-se a Vila do Conde. No seu ponto mais alto, o Alto do Cruzeiro, foi erguida pelos Jesuítas

a Capela de Nossa Senhora do Monte e ao seu redor foram erguidas casas que deram origem a Vila Nova do Conde de Nossa Senhora do Monte do Itapicuru da Praia, atual Município do Conde. Hoje, no lugar da capela está a Igreja Nossa Senhora do Monte, local de onde é possível ter uma visão panorâmica da atual sede do Município, antes denominado Ribeira do Conde, por ficar dentro da Fazenda Ribeira.

**Figura 67 – Igreja Nossa Senhora do Monte e vista da Cidade do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

Com casas ainda da época colonial, arquiteturas antiga e moderna se misturam. Essa localidade apresenta uma distribuição espacial peculiar, com uma parte da Vila próxima a Igreja com casas de veranistas e famílias tradicionais e outra parte, com muitas famílias, nativas principalmente pescadores.

**Figura 68 – Casas da Vila do Conde**



Fonte: Autoria própria (2015).

A Vila pode ser considerada como um bairro da Cidade devido a sua proximidade e intenso movimento de pessoas (a pé, de bicicleta, motocicleta e com

carrinhos de mão) que transitam entre as duas localidades, que são interligadas por uma passarela que passa sobre um assoreado e poluído Rio Itapicuru.

**Figura 69 – Passarela sobre o Rio Itapicuru**



Fonte: Autoria própria (2015).

Antes da passarela havia uma ponte de madeira que possibilitava a passagem de automóveis, e que era danificada e reconstruída a cada enchente do Rio Itapicuru<sup>48</sup>.

A ponte de madeira deixou de existir com a enchente do final da década de 1980 e não foi reconstruída devido a promessa de construção de uma nova ponte de concreto armado.

<sup>48</sup> Em Janeiro, deste ano, o nível do Rio Itapicuru aumentou devido a alta precipitação pluviométrica ocorrida na sua cabeceira, o que ocasionou a inundação da cidade e impediu o acesso aos povoados litorâneos do Município, além de desabrigar um grande número de famílias. Antes dessa enchente, o último registro de enchente do Rio Itapicuru foi no início de 2002, porém tem-se registros de enchentes em 1989, 1980, 1969, 1949, 1930, 1914 e 1911 (SANT'ANA, 2002).

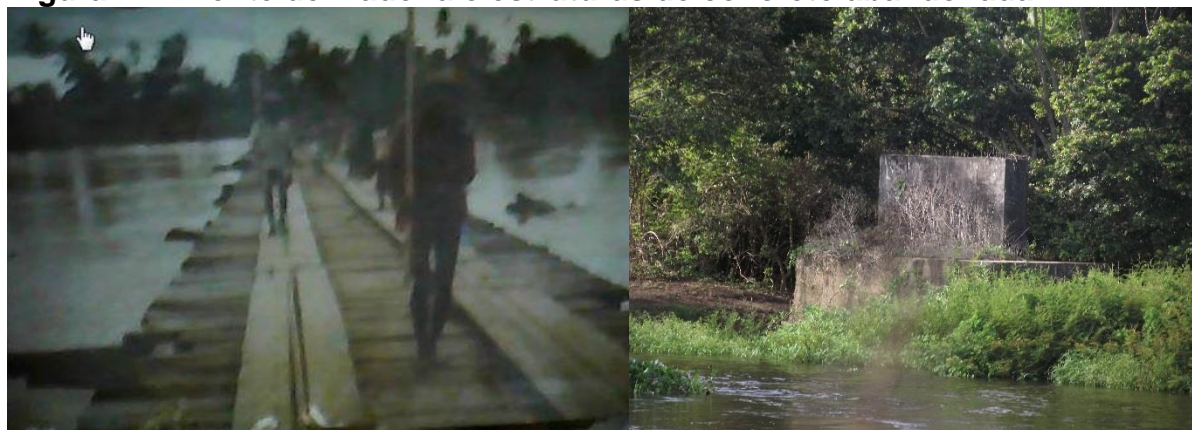
**Figura 70 – Enchente do Rio Itapicuru – Janeiro/2016**



Fonte: Geraldo Junior Lins (2016).

A construção da ponte de concreto se iniciou no governo de Waldir Pires/Nilo Coelho (1988 a 1991), porém não foi concluída no governo seguinte de Antônio Carlos Magalhães (1991 a 1994), que preferiu substituir o projeto original e construir outra, mais a montante do rio, por onde hoje passa a Linha Verde.

**Figura 71 – Ponte de madeira e estruturas de concreto abandonada**



Fonte: Autoria própria (2015).

Nota: (\*) A foto da ponte de madeira é de autoria desconhecida.

De acordo com a percepção de um dos moradores a Linha Verde é uma estrada que passa pela Vila e trouxe para os comerciantes um melhor acesso, mas não melhorou muito a vida da população:

Eu mesma fiquei feliz da vida com a vinda da Linha Verde, achei que aqui o nosso artesanato ia crescer, foi uma ilusão total. Abriu a Linha Verde, fechou essa rua, essa rua não passa ninguém, o turista passa, vai direto para o Sítio do Conde e vai embora, não sabe que a beira do rio Itapicuru existe, por que não tem uma ponte para ir para a Cidade. A Vila ficou abandonada, o que aumentou muito foi ladrão, assassinato, isso aumentou muito, a violência e as drogas. (ENTREVISTADO Nº 6, 2015).

A distância entre a Vila do Conde e a Cidade pela passarela não ultrapassa 150 metros, porém para acessá-la de carro é necessário fazer um contorno de cerca de 7 km, num trajeto que sai da Cidade e passa pela Linha Verde para acessar a entrada da Vila do Conde. As estruturas da Ponte de concreto estão até hoje fincadas nas margens do Rio e a sua conclusão é uma solicitação recorrente da população.

#### 4.3 OS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO

Neste tópico são apresentados e analisados os índices e indicadores de desenvolvimento do Conde, assim como a percepção da população em relação ao que é expresso neles.

Nas entrevistas realizadas durante a pesquisa desta Tese, os respondentes foram incentivados a expressar a opinião que tinham sobre o que é desenvolvimento, para que ele deve ser buscado, e sobre o que mais contribuiria para melhorar o bem-estar e a qualidade de vida da população. Algumas respostas sintetizam a maioria das opiniões expressas ao longo da pesquisa.

Desenvolvimento significa ter **qualidade de vida**, é ter um ambiente organizado, adequado para a população, ter boa alimentação, ter lazer, ter condições de uma vida saudável que atenda o humano, que as pessoas possam ter educação, tenham conhecimento para melhorar o nível de vida, o nível de solidariedade, de honestidade e de convivência. (ENTREVISTADO Nº 1, 2015, grifo nosso).

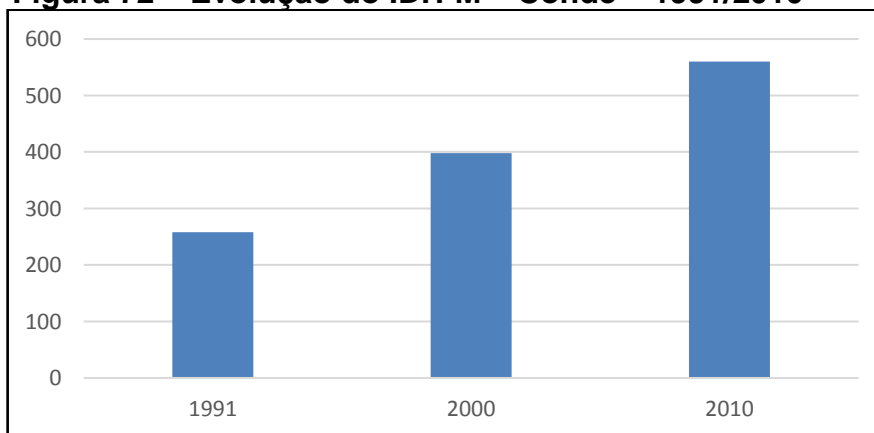
Ao ser indagado sobre o que é qualidade de vida, respondeu: “Qualidade de vida é comer bem, se alimentar bem, morar bem, ter água limpa, respirar ar puro, ter lazer e divertimento”. (ENTREVISTADO Nº 1, 2015).

Em relação à pergunta sobre o que contribuiria para melhorar o bem-estar e a qualidade de vida da população, a maioria das respostas se concentraram em torno de questões pertinentes ao acesso à educação e a serviços de saúde de qualidade, a falta de trabalho, “[...] eu queria que meus filhos tivessem estudo e emprego” (ENTREVISTADO Nº 18, 2015), e a necessidade de infraestrutura física de transportes “[...] aqui para melhorar mesmo, contribuir mesmo, tinha que asfaltar essa estrada” (ENTREVISTADO Nº 14, 2016).

Na mensuração do desenvolvimento humano, realizada pelo PNUD nos municípios e expressa pelo IDH-M, o nível de desenvolvimento do Conde também não é bom. Conforme já descrito, o PNUD, se utiliza do IDH-M para medir o nível de desenvolvimento humano nos municípios e analisa as dimensões educação, longevidade e renda.

No ranking do IDH-M, referente a 2010, o Conde ocupava a 5049ª colocação entre os 5565 municípios brasileiros avaliados e ocupa a 335ª colocação entre os 417 municípios (PNUD, 2013), uma posição muito ruim que denota que a população desse município não tem plena capacidade e oportunidades para fazer escolhas que lhe proporcionem gozar de mais bem-estar e ter avanços na sua qualidade de vida, contudo, o Conde vem apresentando uma evolução nesse índice, ao longo das últimas três décadas, como pode ser observado da Figura 72.

**Figura 72 – Evolução do IDH-M – Conde – 1991/2010**



Fonte: Elaborado com base no PNUD (2013).

De 1991 a 2010, o IDH-M do município evoluiu de 0,258, para 0,560, enquanto o IDH-M da Bahia evoluiu de 0,493 para 0,727, isso se traduz em uma taxa de crescimento de cerca de 117% para o município e 47% para o Estado. O Conde, no período, entre 1991 e 2000, teve um crescimento de 54,26% no seu IDH-M, passando de 0,258, em 1991, para 0,398, em 2000. No período entre 2000 e 2010, o IDH-M novamente melhorou, crescendo 40,70% e passando de 0,398 para 0,560, saindo da faixa dos municípios com Muito Baixo desenvolvimento humano (0,000 a 0,499) e passando para a faixa de Baixo desenvolvimento humano (0,500 a 0,599). (PNUD, 2013).

**Tabela 10 – IDH-M e seus componentes – Conde – 2010**

	1991	2000	2010
<b>IDH-M</b>	<b>0,258</b>	<b>0,398</b>	<b>0,560</b>
<b>IDH-M Educação</b>	<b>0,080</b>	<b>0,209</b>	<b>0,451</b>
% de 18 ou mais com ensino fundamental completo	9,1	17,7	31,3
% de 5 a 6 anos frequentando a escola	19,1	58,0	94,7
% de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental	7,3	20,9	76,0
% de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo	1,6	9,0	28,0
% de 18 a 20 anos com ensino médio completo	1,8	3,1	18,0
<b>IDH-M Longevidade</b>	<b>0,535</b>	<b>0,629</b>	<b>0,705</b>
Esperança de vida ao nascer (em anos)	57,1	62,7	67,3
<b>IDH-M Renda</b>	<b>0,400</b>	<b>0,480</b>	<b>0,551</b>
Renda per capita (em R\$)	96,70	158,34	246,81

Fonte: elaborado com base no PNUD (2013).

A dimensão Saúde, que é expressa pelo Índice de Longevidade, ou seja, a possibilidade de ter uma vida longa e saudável, é a dimensão que mais contribuiu para o IDH-M de 0,560 atingido em 2010. O Índice de Longevidade foi de 0,705, seguido pela dimensão Padrão de Vida, que reflete a Renda municipal *per capita*, com índice de 0,551, e da dimensão educação, que representa o acesso ao conhecimento, com índice de 0,451. Contudo, foi o índice educação que teve o maior crescimento absoluto, entre 1991 e 2010, com crescimento de 0,371, vide Tabela 10.

Em relação aos municípios do Litoral Norte o Conde apresenta um IDH-M inferior a Mata de São João (0,668), Entre Rios (0,589), Esplanada (0,615) e só tem uma posição um pouco melhor que Jandaíra (0,550). Já em relação aos outros municípios baianos ocupa a 335ª posição num total de 417 municípios (PNUD, 2013).

A esperança de vida ao nascer, medida no ano 2010 obteve uma melhora percentual de 7,3% em relação ao ano de 2000 e de 17,9% em relação a 1991, passando de 57,1 anos de expectativa de vida em 1991 para 62,7 em 2000 e 67,3 em 2010, como pode ser observado na Tabela 10. Entretanto, a melhora verificada ficou abaixo da taxa de esperança de vida do País, que em 2010 estava no patamar de 73,9 anos.

A mortalidade até um ano de idade caiu significativamente, de 83,8 por mil nascidos vivos, em 1991, para uma taxa de 50,6/mil, em 2000, e 36,3/mil, em 2010, representando uma redução de 130,9% na mortalidade infantil, entre 1991 e 2010, no entanto um número que é mais que o dobro da taxa brasileira que em 2010 foi de 16,7 por mil nascidos vivos.

**Tabela 11 – Taxa de mortalidade – Conde – 1991/2010**

	1991	2000	2010
Mortalidade até um ano de idade (por mil nascidos vivos)	83,8	50,6	36,3
Mortalidade até cinco anos de idade (por mil nascidos vivos)	106,9	64,6	39,2

Fonte: PNUD (2013).

A renda, outro fator preponderante no cálculo do IDH-M é calculada através da soma da renda de todos os residentes, dividida pelo número total de pessoas que moram no município.

De acordo com o PNUD (2013), a renda per capita do município cresceu 155,2% no período compreendido entre 1991 e 2010, passando de R\$ 96,70, em 1991, para R\$ 158,34, em 2000, e para R\$ 246,81, em 2010. Dados dos quais se infere, que afete o percentual de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), que diminuiu de 83,9%, em 1991, para 66,8%, em 2000, e para 56,4%, em 2010, como pode ser observado na Tabela 12, a redução também pode ser resultado do Programa Bolsa Família, que no Município beneficia, de acordo com os registros do MDS (2015) referentes a outubro de 2015, a 3.721 famílias, que correspondem a 53,8% da população.



**Tabela 12 – Indicadores de pobreza – Conde – 1991/2000**

	1991	2000	2010
Extremamente pobres (%)	53,8	44,2	34,3
Pobres (%)	83,9	66,8	56,4
Renda per capita (R\$)	96,70	158,34	246,81
Abaixo da linha da indigência	...	45,3	35,5
Entre a linha da indigência e pobreza	...	21,6	22,0
Acima da linha da pobreza	...	33,1	42,24
Índice de Gini	0,49	0,61	0,63

Fonte: PNUD (2013).

Verifica-se também, que o Município de Conde apresentou no ano de 1991 um percentual de 53,8% de sua população na condição de extrema pobreza, sendo que no período entre o ano de 1991 e o ano 2010 a taxa se reduziu para 34,3%, vide Tabela 12. O que é corroborado pela metodologia utilizada pelos relatórios dinâmicos de monitoramento de indicadores do Portal ODM (2016), que indicam uma redução na proporção de pessoas vivendo abaixo da linha de indigência, que caiu de 45,3% em 2000, para 35,5% em 2010.

Ao analisar os indicadores de pobreza, constata-se que eles melhoraram no período compreendido entre 1991 e 2010, porém a concentração de renda recrudescceu. A evolução da desigualdade de renda, nesse período, pode ser descrita através do Índice de Gini, que passou de 0,49, em 1991, para 0,61, em 2000, e para 0,63, em 2010, o que denota um aumento da desigualdade entre a renda dos mais ricos em relação aos mais pobres, como pode ser verificado na Tabela 12.

Além de apresentar o pior Índice de Gini, entre os municípios que compõem o Litoral Norte e ter uma concentração maior que a do estado da Bahia, vide Tabela 13.

**Tabela 13 – Índice de Gini dos municípios do Litoral Norte e Bahia – 2010**

Município	Índice de Gini
Mata de São João	0,56
Esplanada	0,57
Entre Rios	0,60
Conde	0,63
Jandaíra	0,54
Bahia	0,62

Fonte: PNUD (2013).

A participação dos 20% mais pobres da população na renda, isto é, o percentual da riqueza produzida no município que fica com os 20% mais pobres, caiu de 4,4%, em 1991, para 1,8%, em 2010, aumentando os níveis de desigualdade entre os mais pobres e os mais ricos. Analisando o oposto, em 2010, a participação dos 20% mais ricos era de 65,6%, ou seja, 37,2 vezes superior à dos 20% mais pobres. (ODM, 2016).

O município do Conde no ranking baiano referente ao IPE, do ano 2010 (último ano em que esse índice foi divulgado), está em uma posição intermediária com uma pontuação de 5013,09 pontos, ocupando a 94ª posição, acima da média dos municípios baianos, no entanto, atrás de quase todos os municípios do Litoral Norte, ficando à frente, somente, de Jandaíra, vide Tabela 14.

**Tabela 14 – IPE e subíndices dos municípios do Litoral Norte da Bahia – 2010**

Município	INF Ranking	IPM Ranking	ICE* Ranking	IIF Ranking	Pontuação IPE	IPE Ranking
Mata de São João	8º	47º	52º	1º	5195,15	8º
Esplanada	144º	46º	90º	23º	5047,15	41º
Entre Rios	130º	55º	117º	74º	5018,51	86º
Conde	164º	172º	117º	68º	5013,09	94º
Jandaíra	135º	265º	51º	15º	4998,64	135º

Fonte: SEI (2010).

(\*) Vários municípios ficaram na 117ª posição, pois tiveram a mesma pontuação de ICE.

Em 2010, o Município não repetiu o posicionamento alcançado no ranking baiano do IPE de 2008, quando alcançou uma pontuação de 5026,29 pontos e ocupou a 62ª posição, porém ficou melhor ranqueado em relação a medição referente a 2006, quando ficou na 203ª posição (SEI, 2006; SEI, 2008).

O IPE composto pelo Índice de Infraestrutura, ou seja, pelo total das instituições financeiras em funcionamento para cada mil habitantes, dos estabelecimentos comerciais e serviços; e do consumo de energia elétrica para cada mil habitantes. Pelo Índice do Produto Municipal, mensurado pela estimativa do PIB. Pelo Índice de Comércio Exterior, expresso por suas relações de exportação e Importação com o restante do mundo, e também pelo Índice de Independência fiscal que reflete a razão entre a receita própria e a receita total do município.

Em todos os índices que compõem o IPE, o município não apresenta bons resultados, e aqui serão destacados alguns. Atualmente, só tem uma agência

bancária, o que daria uma taxa de 01 banco para o total da população, ou seja, 01 banco para uma população estimada em cerca de 26 mil habitantes. A sua Sede municipal é classificada como um Centro Local, menor nível hierárquico das cidades (IBGE, 2008), ou seja, sem papel importante na distribuição de bens e oferta de serviços e com centralidade que não ultrapassa os limites do município.

No indicador referente ao produto municipal, verifica-se que o PIB municipal tem crescido, foi de cerca de R\$ 51.7 milhões, em 2000, de cerca de R\$ 104.6 milhões, em 2010, e de cerca de R\$ 156,5 milhões, em 2013, porém é pouco representativo quando comparado ao PIB estadual. O PIB da Bahia, em 2013, foi contabilizado em cerca de 204,3 bilhões de reais e o PIB do Conde só representa 0,077% do PIB da Bahia (IBGE, 2015).

Na aferição do indicador PIB *per capita*, em 2013, o Conde é o município do Litoral Norte que tem o menor PIB *per capita*, e em termos de PIB, só fica à frente de Jandaíra, e muito abaixo do PIB *per capita* brasileiro, conforme está apresentado na Tabela 15.

**Tabela 15 – PIB per capita - municípios do Litoral Norte da Bahia e Brasil – 2013**

Município	PIB (em mil reais)	PIB per capita (R\$)
Mata de São João	981.821	22.044,61
Esplanada	921.456	15.671,03
Entre Rios	668.213	25.645,87
Conde	156.545	6.087,92
Jandaíra	135.171	12.291,63
Brasil	5.158 (bilhões)	25.655,00

Fonte: IBGE (2015).

Os dados apresentados demonstram que o Município, no indicador que usualmente é utilizado para expressar o bem-estar material, não tem um bom nível de desenvolvimento. Além disso, o Índice de Gini, que já foi abordado anteriormente, evidencia que a população do Município sofre nas últimas três décadas com o aumento na concentração de renda.

Em relação ao comércio exterior do Município, os dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), demonstra que entre os anos 2009 e 2011, o saldo na balança comercial do Conde foi zero, resultado de nenhum

comércio exterior, porém, em 2012 se inicia um ciclo de saldos deficitários (vide Tabela 16).

**Tabela 16 – Balança comercial – Conde – 2012/2015**

Ano	Exportação (US\$ 1.000 FOB)	Importação (US\$ 1.000 FOB)	Saldo (US\$ 1.000 FOB)
2012	0,0	951.734	-951.734
2013	63.698	313.377	-249.679
2014	123.848	10.614.497	-10.490.649
2015	31.952	1.352.290	-1.320.338

Fonte: MDIC (2016).

Os saldos deficitários podem ser creditados a importação de produtos manufaturados, provavelmente, relacionados a implantação da Frysk Industrial, uma indústria de processamento de coco, que começou sua implantação em 2012 e iniciou a operação em 2013.

Com relação ao IPS, do ano de 2010, o Conde ocupava a 138ª posição, acima da média dos municípios baianos, com uma pontuação de 5007,37 pontos, porém, em relação ao Litoral Norte fica a frente somente de Jandaíra, conforme pode ser verificado na Tabela 17.

**Tabela 17 – IPS e subíndices dos municípios do Litoral Norte da Bahia – 2010**

Município	INS Ranking	ISB Ranking	INE Ranking	IMT Ranking	Pontuação IPS	IPS Ranking
Mata de São João	393º	6º	217º	12º	5111,89	12º
Esplanada	275º	118º	77º	73º	5023,84	83º
Entre Rios	158º	58º	136º	41º	5049,41	48º
Conde	257º	110º	69º	309º	5007,37	138º
Jandaíra	247º	323º	262º	110º	4976,48	285º

Fonte: SEI (2010).

O Índice do Nível de Saúde, é composto pela taxa de ocorrência de doenças que são redutíveis por saneamento e imunização (o Município não tem saneamento básico), pelo número de óbitos por causas mal definidas, pelo número de profissionais e estabelecimento de saúde, bem como de leitos alocados e cobertura vacinal, e apresenta um resultado sofrível, ocupando a 257ª colocação.

O município de Conde faz parte do Núcleo Regional de Saúde (NRS)<sup>49</sup> Leste, composto por 48 municípios e sediado em Salvador, e da Região de Saúde de Camaçari, que é composta pelos municípios de Camaçari, Conde, Dias D'Ávila, Mata de São João, Pojuca e Simões Filho. Segundo dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), o Conde conta com 18 estabelecimentos de saúde e sua distribuição pode ser observada na Tabela 18.

**Tabela 18 – Estabelecimento de saúde – Conde – 2015**

Descrição	Número de estabelecimentos	% de estabelecimentos
Unidade de saúde da família	9	50,00
Consultório isolado	1	5,56
Hospital geral	1	5,56
Policlínica	1	5,56
Posto de saúde	4	22,22
Secretaria de saúde	1	5,56
Unidade móvel de nível pré-hospitalar na área de urgência	1	5,56
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SESAB (2016).

O Hospital geral é de pequeno porte, vide figura 73, com gestão municipal, conveniado com o SUS e localiza-se na Sede municipal. O Hospital conta com 17 leitos hospitalares, sendo 10 leitos destinados a clínica geral, três para obstetrícia clínica e quatro para pediatria clínica (SESAB, 2016). De acordo com relatos da população, esse número não é suficiente para atender a demanda dos moradores do município.

<sup>49</sup> Atendendo à Lei Nº 13.204 de 11 de Dezembro de 2014, as 31 Diretorias Regionais de Saúde (Dires) foram extintas e no seu lugar, criados os nove Núcleos Regionais de Saúde (NRS).

**Figura 73 – Hospital municipal Givaldo Fontes Costa**



Fonte: Autoria própria (2015).

Essa quantidade de leitos se traduz em um coeficiente aproximado de 0,7 leitos por mil habitantes, taxa que segundo a Associação de Hospitais e Serviços de Saúde do Estado da Bahia (AHSEB), fica abaixo do ideal de 3 a 5 leitos, preconizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) (AHSEB, 2014).

Os moradores do Município contam com quatro postos de saúde, que se localizam em Siribinha, Poças, Altamira (no assentamento nova esperança) e Ilha das Ostras, porém relatam que nos postos não há a presença constante de médicos.

Em relação a saúde, a situação não é muito boa não. Aqui em Siribinha tem um médico que vem uma vez por semana, só que é assim, esse médico é um cubano, inclusive ele foi passar as festas por lá e ainda não voltou. Aí é uma vez por semana que tem esse médico aqui, já passou mais de quinze dias sem ter, porque inclusive depende de transporte. O médico vem e fica no posto de saúde, que tem enfermeiro todos os dias, agora ele está de férias e não ficou ninguém no lugar dele, quando sai de férias não fica ninguém, só tem a servente que vem abrir o posto. (ENTREVISTADO Nº 12, 2016).

Em 2015, os registros administrativos do CNES, apontavam que 185 profissionais trabalhavam em estabelecimentos de saúde no Município, desempenhando as ocupações apresentadas na tabela 19.

Ainda segundo as informações apresentadas na Tabela 19, estavam alocados no município um total de 25 médicos, 18 enfermeiros (sendo metade do Programa de Saúde da Família), 28 técnicos de enfermagem e 6 auxiliares de enfermagem, o que

se traduz em coeficientes aproximados de 01 médico para cada mil habitantes, de 0,7 enfermeiros/mil, 1,1 técnicos de enfermagem/mil e de 0,2 auxiliares de enfermagem para cada mil habitantes, sendo que dos 25 médicos alocados, somente 01 é especializado em cirurgia geral, 01 em pediatria, 01 em ginecologia e obstetrícia e os outros estão distribuídos, principalmente, em medicina da estratégia da família (médicos cubanos do Programa Mais Médicos) e clínica geral.

Em virtude dessa baixa concentração de profissionais de saúde, a população relata que quando recorre aos atendimentos oferecidos pela rede pública e não conseguem atendimento, ou quando o caso é mais grave, são encaminhados para a rede do SUS em Salvador e Camaçari.

**Tabela 19 – Profissionais em estabelecimentos de saúde – Conde – 2015**

CBO*	Profissionais
Agente comunitário de saúde	60
Agente de combate de endemias	15
Agente de saúde pública	3
Assistente administrativo	2
Auxiliar de enfermagem	2
Auxiliar de enfermagem da estratégia de saúde da família	4
Auxiliar de escritório, em geral	3
Auxiliar em saúde bucal da estratégia de saúde da família	3
Cirurgião dentista da estratégia de saúde da família	6
Diretor de serviços de saúde	1
Enfermeiro	9
Enfermeiro da estratégia de saúde da família	9
Farmacêutico	1
Farmacêutico analista clínico	1
Faxineiro	2
Fisioterapeuta geral	2
Médico cirurgião geral	1
Médico clínico	6
Médico da estratégia de saúde da família	10
Médico em radiologia e diagnóstico por imagem	2
Médico ginecologista e obstetra	1
Médico ortopedista e traumatologista	2
Médico pediatra	1
Médico psiquiatra	1
Médico urologista	1
Recepcionista, em geral	3

Socorrista (exceto médico e enfermeiros)	4
Técnico de enfermagem	15
Técnico de enfermagem da estratégia de saúde de família	12
Técnico de enfermagem do trabalho	1
Técnico em patologia clínica	1
Técnico em radiologia e imagenologia	1
<b>TOTAL em 32 ocupações</b>	<b>185</b>

Fonte: SESAB (2016).

Nota: (\*) Cadastro Brasileiro de Ocupações.

Em relação a oferta de serviços básicos, verifica-se que a população ainda sofre com um sistema de abastecimento de água, saneamento básico e de limpeza pública que não atende as suas necessidades.

O sistema de abastecimento de água do Conde é realizado pela Empresa Baiana de Água e Saneamento (EMBASA). A captação é local e baseada na retirada de água de fontes, como a Fonte da Encosta, próxima a Fazenda Jacaré em Altamira, e do Rio das Pedras.

O sistema de abastecimento de água do Conde somou 5.180 ligações de água no ano de 2010 (SEI, 2013). O percentual da população abastecida com água encanada em 1991 correspondia a 31,1% da população, no ano 2000 esse percentual cresceu para 38,3%, e em 2010, apresentou uma significativa melhora, alcançando o patamar de 75,7% da população (PNUD, 2013), porém é uma taxa que demonstra que dentro dos limites do município existe um quarto da população sem acesso ao serviço de abastecimento de água tratada e que se abastece de água de poço, de rios e lagoas, além disso, os moradores que tem acesso ao sistema relatam que nos períodos de feriados, quando aumenta o número de turistas, falta água.

Agora mesmo no Réveillon faltou água direto, não teve água. A gente tem uns quatinhos aqui e alugamos, o povo teve que ir embora, porque acabou a água, e isso atrapalha a nossa renda, pois não temos poço. Faltou água desde quinta-feira até segunda-feira, além disso, nós pagamos rede de esgoto na conta, mas nós não temos esgoto. (ENTREVISTADO Nº 18, 2016).

No Município, somente 14,9% dos moradores urbanos tem acesso a rede de esgoto adequada (PORTAL ODM, 2016), a maioria da população se utiliza de fossas rudimentares. De acordo com o IBGE (2010b), 3855 domicílios se utilizavam de fossa rudimentar, 883 de fossa séptica e somente 27 tinham acesso a rede geral de esgoto ou pluvial.



A rede de esgotamento sanitário está sendo construída, porém somente na sede do município, ou seja, o Município não tem uma rede de esgotamento e tratamento de esgoto que atenda a todos e a maior parte da população se utiliza de fossas.

No Conde, nós temos muita água, muita natureza, mas como vivemos numa cidade que não foi planejada, e nada é planejado, é sofrível a situação nossa, porque está um crescimento desordenado, não temos um saneamento básico adequado, não temos o sistema organizado de esgoto. Aqui muita gente tem as fossas para fora de casa, correndo para a rua. (ENTREVISTADO Nº 7, 2015).

A profundidade do lençol freático é mínima e a deposição de esgotos diretamente no solo constitui um risco de contaminação das águas subterrâneas, principalmente nas áreas em que os solos apresentam maior permeabilidade, o que afeta a saúde dos moradores que captam água de poços para o uso doméstico.

O afloramento do lençol freático em alguns trechos forma lagoas e brejos, nessas áreas, não havendo drenagem de esgotos, a situação complica-se. Agrava-se ainda mais pela constituição dos terrenos, formados por sedimentos arenosos, bastante permeáveis, o que os torna vulneráveis às cargas poluentes.

Os problemas decorrentes da falta de controle sobre o adequado destino final dos esgotos, causam um sério impacto sobre os recursos hídricos e a saúde da população. Este impacto agrava-se à medida que aumentam os aglomerados populacionais, tendência crescente no município.

O percentual de indivíduos que habitam domicílios urbanos no município e tem serviço de coleta de lixo, segundo dados do PNUD (2013), é da ordem de 87,1% da população, contudo, nos povoados a coleta de lixo é irregular, e os resíduos sólidos são enterrados ou vão sendo descartados aleatoriamente nos rios, em descampados ou queimados, conforme é registrado na Figura 74. Segundo o Censo de 2010 (IBGE, 2010b), 3089 domicílios têm coleta regular de lixo, 362 jogam o lixo em terrenos baldios, 294 enterram e 1833 queimam o lixo.

**Figura 74 – Descarte inadequado dos resíduos sólidos**



Fonte: Autoria própria (2015).

No município do Conde não foi possível levantar junto ao poder público, os planos municipais de habitação, saneamento, resíduos sólidos e mobilidade, bem como o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), mesmo sendo um município com mais de vinte mil habitantes, um dos critérios que pelo Estatuto da Cidade torna obrigatório a elaboração do Plano Diretor, assim como a implantação do Conselho Municipal de Cidade. De acordo com a SEDUR (2015) o município do Conde não possui um Conselho Municipal de Cidade instalado, porém conta com PDDU elaborado.

Observa-se uma expansão urbana acelerada e desordenada, carente de infraestrutura e serviços básicos, inclusive com impactos ambientais oriundos de construções em Zonas de Orla Marítima e de Manejo Especial<sup>50</sup>, sob as dunas e a beira da praia, em áreas de brejos, em zonas de mangue, de riachos e rios, como pode ser observado nas Figuras 75 e 76.

---

<sup>50</sup> Zona de Orla Marítima (ZOM) compreende a faixa de proteção de 60 (sessenta) metros, contados a partir da linha de preamar máxima, conforme o art. 214, inc. IX da Constituição Estadual e art 10º parágrafo 3º da Lei Federal nº 7.661, de 16.05.88, e Zona de Manejo Especial (ZME) corresponde às áreas que contêm remanescentes de matas, restingas, cerrados e brejos, que sofreram alguma ação antrópica, mas que poderão ser conservadas se submetidas a estudos específicos para definição de sua utilização.

**Figura 75 – Expansão urbana do Sítio do Conde**

Fonte: Adaptado de Bahia (2005, p. 18).

**Figura 76 – Construções em zonas de proteção**



Fonte: Autoria própria (2015).

O fornecimento de energia elétrica para Conde é realizado pela Coelba. Segundo dados do PNUD (2013), 94,3% da população vivia em domicílio com energia elétrica. Quanto ao montante de energia consumida, verifica-se que a classe residencial teve 86,2% do consumo total e o consumo rural ficou responsável por 6,1% do consumo total de energia, se configurando o comércio, a indústria e o poder público como pequenos demandantes do serviço.

**Tabela 20 – Consumo de energia elétrica por classe – Conde – 2010**

Total	Consumo por classe (KW/h)					
	Residencial	Industrial	Comercial	Rural	Serviços e Poderes Públicos	Outros <sup>(1)</sup>
8.002	6.896	33	464	491	117	1
100%	86,2%	0,4%	5,8%	6,1%	1,5%	0,01%

Fonte: SEI (2013).

Nota: <sup>(1)</sup> Consumidores próprios do sistema Coelba.

Os serviços públicos de educação, assim como os de saúde e a infraestrutura, são essenciais para melhorar o bem-estar e a qualidade de vida da população, e os

indicadores relacionados com a educação no Município indicam a necessidade de melhoria, o também é percebido pela população:

Existe muito investimento nas escolas, nos prédios, nas construções, é pintadinha, é bonitinha, mas você vai ver o material, o acabamento, você vai ver a proposta educativa, pedagógica, didática, é um caos, aquela questão da maquiagem. [...] os computadores que vem, ficam ociosos, se acabam nas escolas, o material didático que vem se acaba nas escolas, é aquela visão que dói na gente. (ENTREVISTADO Nº 9, 2015).

No ranking baiano do IPS, o INE do Conde ocupava, em 2010, a 69ª posição, entretanto, de acordo com os indicadores do Portal ODM (2016), em 2010, 24,2% das crianças entre 6 e 14 anos não estavam cursando o ensino fundamental, uma taxa menor que os 48,5% das crianças entre 7 e 14 anos apresentados em 1991, e os 31,2% do ano 2000, porém uma taxa excessivamente alta, além disso, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do Município estava na 4.630ª colocação, quando avaliados os alunos da 4.ª série, e na 4.686ª, no caso dos alunos da 8.ª série, isso entre os 5.565 municípios analisados e a taxa de analfabetismo da população, no ano de 2010, era de 23,4%, uma taxa melhor que 2000, 32,7% e de 1991 que foi de 55,6%, mas ainda excessivamente alta.

De acordo com o PNUD, (2013), o indicador de escolaridade da população adulta, ou seja, o percentual da população de 18 anos ou mais com o ensino fundamental completo, carrega uma grande inércia, em função do peso das gerações mais antigas, com menor escolaridade. Entre 1991 e 2010, esse percentual passou de 9,1% para 31,3%, denotando uma melhora nesse indicador, porém uma taxa ainda muito ruim.

Quando a faixa considerada é de 25 anos ou mais, em 2010, a situação é ainda pior, 31,3% tinham o fundamental incompleto ou eram analfabetos; 42,7% o fundamental incompleto e alfabetizado; 9,9% o fundamental completo e o médio incompleto; 16,05% possuíam o ensino médio completo e somente 3,5%, o superior completo. (PNUD, 2013), o que demonstra que a população adulta é formada por indivíduos com um grau de escolaridade insuficiente para a aquisição das aptidões e dos conhecimentos exigidos pelo mundo do trabalho, ou seja, para ter acesso a um emprego qualificado no mercado de trabalho, assim como, com baixa capacidade para a participação política independente e a tomada de decisões em relação as escolhas que afetam seu bem-estar.

No futuro, percebe-se que a tendência é o analfabetismo diminuir, pois a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola era de 94,7%, em 2010, porém no mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental era de 76,0%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo era de 28,0%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo era de 18,0% (PNUD, 2013).

O que denota, que ao longo dos anos do ensino fundamental e médio, ocorre uma distorção entre a idade do aluno e a idade prevista para a série, ou ocorre um número alto de evasões.

Em relação a estrutura física, em 2010, o Município contava com 27 escolas com educação infantil, sendo 01 privada e 26 municipais, dessas, 15 estão localizadas em área rural, com um total de 1.337 alunos matriculados. O quadro de docentes que atuavam na educação infantil, no município era da ordem de 69 profissionais, sendo que 66 funcionários municipais e 03 trabalhavam em instituições de ensino de caráter privada (SEI, 2013).

**Tabela 21 – Número de docentes em exercício na educação infantil por localização e dependência administrativa – Conde – 2010**

Número de Docentes								
Total	Urbana				Rural			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
69	-	-	46	3	-	-	20	-

Fonte: SEI (2013).

Em 2010, contava com um total de 30 escolas voltadas para o ensino fundamental, dessas, 14 concentradas na zona urbana, sendo 13 da rede pública (duas sob a administração estadual e 11 sob a gestão municipal). Na zona rural localizam-se 16 escolas, todas públicas e sob a gestão municipal.

**Tabela 22 – Número de estabelecimentos com ensino fundamental, por localização e dependência administrativa – Conde – 2010**

Número de Estabelecimentos								
Total	Urbana				Rural			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
30	-	2	11	1	-	-	16	-

Fonte: SEI (2013).

Em 2010, foram efetivadas 5.568 matrículas de alunos no ensino fundamental, sendo 2.136 na zona rural e 3.432 na zona urbana. A totalidade dos alunos matriculados na zona rural está ligada a instituições de ensino público com gestão municipal, e na zona urbana existe uma distribuição entre escolas estaduais, municipais e privadas, como pode ser verificado na Tabela 23.

**Tabela 23 – Matrícula inicial no ensino fundamental por localização e dependência administrativa – Conde – 2010**

Matrícula inicial								
Total	Urbana				Rural			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
5.568	-	350	3.027	55	-	-	2.136	-

Fonte: SEI (2013).

No ensino fundamental trabalham um total de 226 docentes, a maioria vinculada com o município (233), uma pequena parte com o governo estadual (29) e somente 4 são empregados de escolas privadas.

**Tabela 24 – Número de docentes em exercício no ensino fundamental por localização e dependência administrativa – Conde – 2010**

Número de Docentes								
Total	Urbana				Rural			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
266	-	29	128	4	-	-	105	-

Fonte: Bahia (2013).

Escolas voltadas para o ensino médio, que constitucionalmente é responsabilidade do Estado, o Município tem atualmente duas escolas, com 46 docentes alocados, e localizadas em área urbana, sob a gestão do Estado, sendo que até o ano de 2007 só existia uma escola de ensino médio no município (SEI, 2013).

Percebe-se uma grande carência no fornecimento de ensino médio, pois o Município abriga dentro dos seus limites, somente duas escolas de ensino médio e tinha uma população entre 15 e 19 anos da ordem de 2.681 pessoas, no ano 2010 (IBGE, 2010b), faixa etária naturalmente demandante do ensino médio.

No ensino superior, o Município não conta com nenhuma instituição instalada presencialmente ou com polo de ensino à distância, também não se verifica no Município cursos profissionalizantes.

O Índice do Mercado de trabalho, que é composto pela raiz quadrada do somatório dos índices de Emprego Formal e de Geração de Renda, ocupa 309ª colocação entre os municípios baianos, o que reflete bem a realidade da população economicamente ativa que se encontra sem emprego ou subempregada no município.

De acordo com o PNUD (2013) o percentual de pessoas, com mais de 18 anos, ocupadas formalmente em 2010, era de 27,8%, e destas, 45,7% trabalhavam no setor agropecuário, 0,5% na indústria extrativa, 3,1% na indústria de transformação, 6,3% no setor de construção, 0,5% nos setores de utilidade pública, 7% no comércio e 34,9% no setor de serviços, sendo que 60,7% dos ocupados formalmente auferiam rendimento de no máximo um salário mínimo.

As principais atividades econômicas geradoras de emprego no Conde são o cultivo de coco e a pecuária extensiva, o turismo aparece como mais uma atividade na economia local, porém gerando ocupação basicamente no período do verão. Com uma estrutura econômica focada na agropecuária, o setor secundário, no Conde, não é um segmento dinâmico.

Existem poucas empresas gerando postos de trabalho na região, porém destaca-se o grupo Aurantiaca, hoje composto por duas divisões, uma agrícola e outra industrial.

**Figura 77 – Fazenda e fábrica do grupo Aurantiaca**



Fonte: Autoria própria (2016).



Segundo Roberto Lessa, vice-presidente do grupo Aurantiaca, em entrevista ao Jornal A Tarde, desde 2006 o grupo veio comprando propriedades agrícolas junto ao mar, primeiro com o objetivo de explorar o turismo, porém após realizar um estudo de aproveitamento da área, decidiu plantar coco de modo extensivo e implantar uma fábrica para processar o coco e produzir fibras, alimentos e bebidas (biomanta e biorolos, leite de coco, óleo de coco, farinha de coco e água de coco envasada com a marca “Obrigado”). (LOPO, 2015). A fábrica foi instalada no entroncamento da Linha Verde com a BA-233 e iniciou sua operação em 2012.

O grupo tem três fazendas com uma área em torno de 15 mil hectares, e segundo informações expostas em placas colocadas na portaria das fazendas, utilizam em torno de 30% área para a produção de coco e o restante como área de preservação.

Segundo Chammas (2013) o investimento na região foi de cerca de R\$ 200 milhões, com geração de 260 empregos, sendo que 220 nas fazendas e 40 na fábrica, e com 97% dos funcionários selecionados na própria região.

Em janeiro de 2014, James Correia, Secretário de Desenvolvimento Econômico da Bahia, em visita a fábrica da Frysk, afirmou que:

Realmente é um empreendimento extraordinário pela suas instalações moderníssimas e gigantescas, pelo valor do investimento de R\$ 370 milhões e pelo número expressivo de 1 mil empregos diretos em um município que tem uma população economicamente ativa de 6 mil pessoas. Tanto as fazendas quanto a fábrica vão dar uma dinâmica extraordinária a uma região que só tem praticamente a pesca artesanal e o turismo como atividades econômicas. (SDE, 2014).

Segundo Lessa (LOPO, 2015), o investimento total em terras e na indústria foi de R\$ 450 milhões, com geração de 470 empregos entre fazendas e indústria, sendo que 80% dos funcionários são moradores da região. Lessa, afirma ainda que, a previsão é gerar 1000 empregos depois que o projeto for finalizado, entre 2018 e 2019.

Diante das informações é difícil afirmar qual foi o investimento real, quantos empregos foram ou serão gerados, qual o percentual de trabalhadores recrutados localmente, tampouco a qualidade dos empregos destinados a população local, porém a percepção da população em relação a questão da geração de empregos no Conde é expressa abaixo:

A Linha Verde melhorou e piorou a vida da população, abriu portas para umas coisas e fechou portas para outras, tem mais movimento no comércio, o transporte ficou melhor. Agora a questão de melhorar, o que, que melhorou? O quê que trouxe pro Conde a Linha Verde? Trouxe trabalho? O jovem tá tendo emprego? O jovem tá abandonado aqui! O jovem não tem emprego aqui! E se estuda, faz o segundo grau e sai com formação geral, que não forma em nada, não aprende inglês, não aprende espanhol, não aprende uma profissão, tanto que essa fábrica famosa, maravilhosa, que está aí da água de coco, não tem jovem do Conde com qualificação para trabalhar na fábrica, ou vai trabalhar de peão ou vai trabalhar de que lá? Os qualificados vieram de fora do Conde, tem trabalho como peão, para carregar coco. (ENTREVISTADO Nº 2, 2015).

Se nos índices que compunham o IPE e o IPS, o Conde não apresenta bons resultados, a mesma realidade é captada e expressa com os indicadores do IPESE, que sucedeu o IPE e o IPS.

No IPESE, ano 2010 (dados preliminares), o Município alcançou uma pontuação de 0,500, o que o coloca na faixa dos municípios baianos com média performance socioeconômica, porém numa posição que é o limite inferior da Categoria Média e com uma pontuação que fica abaixo de todos os municípios do Litoral Norte, como pode ser observado na Tabela 25.

**Tabela 25 – IPESE e subíndices dos municípios do Litoral Norte da Bahia – 2010**

Município	INS Pontuação	INE Pontuação	IEF Pontuação	IPESE Pontuação	IPESE Categoria
Mata de São João	0,637	0,631	0,905	0,724	Alto
Esplanada	0,550	0,488	0,809	0,616	Média
Entre Rios	0,603	0,523	0,678	0,602	Média
Conde	0,596	0,520	0,384	0,500	Média
Jandaíra	0,587	0,470	0,484	0,513	Média

Fonte: SEI (2015).

Neste tópico, foram apresentados os indicadores de desenvolvimento que contemplam ao ente município. Os indicadores foram analisados e cotejados com a opinião dos moradores do Conde, e os resultados demonstram o baixo nível de desenvolvimento desfrutado e percebido pela população, sob todas as perspectivas do desenvolvimento. No próximo capítulo, são apresentadas as conclusões da Tese.

## 5 CONCLUSÕES

A tese apresentada teve como tema o desenvolvimento e seus indicadores, e como problema de pesquisa a seguinte questão – como e de que forma mensurar o desenvolvimento de um território. Este problema levou a reflexão sobre o significado do termo Desenvolvimento e as diversas formas de mensurá-lo, e norteou a discussão sobre as abordagens tradicionais e contemporâneas do desenvolvimento, bem como a análise das metodologias de medição e avaliação do desenvolvimento, culminando com a avaliação do grau de desenvolvimento de um território específico.

A tese contém uma visão histórico/temporal da evolução do conceito de desenvolvimento, baseada na análise das diversas correntes de pensamento econômico que tratam direta ou indiretamente do desenvolvimento. A análise permitiu compreender as similitudes e as diferenças das diversas abordagens do desenvolvimento e originou a proposta de sistematizar a evolução histórico/temporal do conceito de desenvolvimento, o que foi concretizado na fundamentação teórica.

A discussão sobre o desenvolvimento, em suas diversas dimensões e enfoques (econômico, social, ecológico, ambiental, sustentável, local, endógeno, humano, e como liberdade), e o objetivo de compreender como ele se produz para então poder alcançá-lo, tornou-se mais intenso após a primeira metade do século XX, no entanto, a teorização sobre o desenvolvimento pode ser notada na própria origem da economia política.

Os pensadores mercantilistas já estudavam formas de aumentar a riqueza de uma nação, por meio do entesouramento de metais preciosos auferidos mediante a exploração de colônias e da manutenção de uma balança comercial superavitária, resultante das políticas de proteção e expansão das empresas nacionais, em detrimento das colônias e das nações mais atrasadas.

Para os pensadores fisiocratas, a riqueza de uma nação era gerada pela terra, por meio da agricultura e do trabalho produtivo do homem. Estudavam como a riqueza era distribuída entre as classes sociais existentes na sociedade e se contrapunham as ideias mercantilistas, ao afirmar que, a riqueza não era nada mais que o alimento, a conveniência e as comodidades da vida e não a acumulação de metais preciosos.

Os pensadores clássicos buscaram determinar as causas do progresso e do bem-estar econômico das nações. Smith (1996) explica em sua obra, a perspectiva

de sua época sobre as forças que governam a longo prazo o crescimento da riqueza das nações, que pode ser sintetizada na ideia de que se cada empreendedor da sociedade tivesse a liberdade de trabalhar e buscar atingir seus próprios e egoísticos interesses aquisitivos, respeitando a mão invisível do mercado, teria como resultado um harmonioso e favorável progresso econômico para a nação, pois o mercado canalizaria as motivações egoístas e interesseiras dos empreendedores para atividades mutuamente complementares que promoveriam de forma harmoniosa o bem-estar de toda a sociedade. Smith (1996) também demonstrou preocupação em identificar as forças sociais e econômicas que mais promoveriam o bem-estar humano, sendo que o bem-estar humano dependeria da quantidade de riqueza, e riqueza era definida como um conjunto de mercadorias, ou seja, objetos materiais. O trabalho se constituía na principal força geradora da riqueza, e era impulsionado pela especialização do trabalho e pela expansão dos mercados.

Ricardo (1996), outro clássico de renome que estudou a riqueza das nações, destaca o papel dos capitalistas como responsáveis pela acumulação de capital e iniciadores do processo de crescimento e prosperidade econômica, e analisa a formação da renda nacional, assim como sua divisão entre os três principais grupos da economia, os capitalistas, os latifundiários e os trabalhadores, preconizando o problema da distribuição desigual da renda gerada em uma nação. Os trabalhadores ficariam com a menor parte da renda, o denominado fundo de salários, isto é, a renda necessária para sua subsistência e perpetuação, sem aumento ou diminuição demográfica, ou seja, alimentos básicos e um mínimo de roupas e habitação necessárias à sobrevivência.

O pensamento clássico foi aos poucos sendo substituído pelo pensamento neoclássico, que acreditava no crescimento econômico como um processo lento, gradual, contínuo e harmônico, garantido por mecanismos de equilíbrio automático e lastreado no progresso técnico existente à época. Esse modelo baseava-se no processo de combinação otimizada dos fatores de produção (terra, trabalho e capital), que liderado pelos capitalistas geraria prosperidade econômica, e proporcionaria salários acima do nível de subsistência, porém até um nível que não diminuísse o incremento marginal do capital e a remuneração do mesmo.

O neoclássico Marshal (1996) em seus estudos sobre a economia, abordou a questão social, destacando que a economia deveria centrar seus esforços na satisfação das necessidades humanas associada à utilização otimizada dos recursos.

Afirmava que toda riqueza consiste em coisas desejáveis, ou seja, em coisas que satisfazem as necessidades humanas, direta ou indiretamente, porém, que nem todas as coisas desejáveis podiam ser consideradas riqueza. Afirmava também que, a produção da riqueza não é mais que um meio para o sustento do homem, para satisfação das suas necessidades e o desenvolvimento de suas atividades físicas, mentais e morais.

Schumpeter (1996) rechaçava a ideia de um desenvolvimento econômico lento, gradual e contínuo, para ele o desenvolvimento era um processo cíclico, irregular e de crescimento rápido, obtido pela ação de empresários inovadores, que ao utilizar novas combinações dos fatores de produção geravam a prosperidade econômica e o aumento do nível de emprego. Nesta perspectiva, o desenvolvimento schumpeteriano surge dentro do próprio sistema econômico, em vez de ser imposto externamente.

Pode-se afirmar que até o primeiro quartil do século XX, os pensadores econômicos não se referiam de forma direta a uma teoria do desenvolvimento, foi somente a partir da década de 1930 e mais explicitamente após a segunda guerra mundial, que vários pensadores se debruçaram sobre o problema do desenvolvimento, ou subdesenvolvimento, das regiões mais pobres do mundo, e a teoria do desenvolvimento floresceu e se consolidou.

Esses pensadores desenvolveram teorias para romper com o subdesenvolvimento, como a teoria dos polos de crescimento de Perroux, que analisou o processo de concentração espacial do crescimento econômico em determinados pontos, e serviu de base para diversos planejamentos centralizados e exógenos de desenvolvimento, isto é, planos de implantação de empresas motrizes, em regiões economicamente atrasadas, planos feitos fora das regiões onde seriam instalados, com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais e o distanciamento econômico e social.

As teorias dos Círculos Viciosos da Pobreza de Nurkse (1957) e da Causação Circular Cumulativa de Myrdal (1966), buscaram entender como romper com a cadeia dos círculos viciosos e tirar as regiões atrasadas do estado de estagnação e pobreza, ou seja, do estado de equilíbrio do subdesenvolvimento. Estes teóricos concordavam que o progresso econômico não se realiza de modo espontâneo e automático, porém afirmavam que as nações não devem aceitar o subdesenvolvimento como inexorável e devem buscar seu rompimento com o uso do crescimento equilibrado, promovido

pelo investimento, privado ou público, centralmente planejado, em numerosas e diferentes indústrias, concomitante a realização planejada de reformas econômicas.

Outros autores advogaram que as nações, para alcançar o desenvolvimento, deveriam passar por estágios escalonados e sucessivos, que normalmente iam da denominada barbárie inicial até a industrialização. List (1983) afirmou no século XIX, que uma nação puramente agrícola jamais conseguiria desenvolver seu próprio comércio exterior, seus meios de transporte interno, sua navegação internacional, aumentar sua população e, na devida proporção, o seu bem-estar, ou fazer progresso notável em seu desenvolvimento moral, intelectual, social e político.

Seguindo a mesma ideia, Rostow (1978) propôs no final da década de 1950, um modelo de desenvolvimento econômico estruturado em cinco etapas, que deveriam ser vencidas pelas sociedades atrasadas, para alcançar o pleno desenvolvimento econômico, ou seja, sair da etapa inicial, denominada sociedade tradicional, e chegar até a etapa final, denominada de era do consumo de massa. Uma transformação que envolveria mudanças econômicas, de uma economia agrícola de subsistência para uma economia industrial baseada na produção de bens duráveis e serviços; mudanças socioculturais, pois originaria um processo de modernização da sociedade; e políticas, com mudanças no equilíbrio do poder social e nos valores reais.

Na teoria de Rostow (1978), o processo de desenvolvimento depende de um impulso para deslanchar e esse impulso normalmente não acontece de forma endógena, sendo necessária uma intervenção exógena para impulsionar o arranco para o pleno desenvolvimento. Nesta perspectiva, o pleno desenvolvimento corresponde a era do consumo de massa, etapa onde a renda *per capita* cresce a ponto de ultrapassar as necessidades básicas de alimentação, habitação e vestuário, e a divisão entre trabalhadores urbanos e rurais pende para os urbanos, aumentando o número de trabalhadores em escritórios e de operários especializados ávidos por adquirir bens que aumentem o seu bem-estar.

O desenvolvimento, adjetivado como econômico, era considerado como sinônimo de crescimento econômico e nesta perspectiva o fenômeno ocorria quando a taxa de elevação do PIB de uma economia, durante um longo período de tempo, era superior a taxa de crescimento da população, o que elevaria o PIB *per capita* e conseqüentemente melhoraria o bem-estar dessa população. Contudo, ao longo do tempo essa perspectiva foi sendo questionada, pois nem sempre a expansão do PIB e do PIB *per capita* beneficiava o conjunto da população em termos de bem-estar,

qualidade de vida e justiça social, pois como alertava Furtado (1974), a tendência evolutiva predominante no capitalismo é a de excluir dos principais benefícios do desenvolvimento, nove de cada dez pessoas.

A partir da década de 1970, abordagens alternativas do desenvolvimento foram construídas e passaram a ter como ponto central a satisfação das necessidades humanas básicas, tanto materiais como imateriais, e também passaram a analisar outras perspectivas como a ecológica e da sustentabilidade, a local e a endógena, a humana e das escolhas (liberdade), deixando para trás o paradigma de que o desenvolvimento só tem a perspectiva econômica.

Uma das abordagens alternativas do desenvolvimento foi o ecodesenvolvimento, que defendia a tese do Estado de Equilíbrio Global, onde o crescimento econômico deveria sofrer uma desaceleração e depois se estabilizar, pois o planeta Terra se aproximava de seus limites, ou seja, uma proposta de crescimento zero para todas as nações do mundo. O ecodesenvolvimento seria um modelo endógeno de desenvolvimento, dependente de suas próprias forças e com a finalidade de resolver o problema de harmonização dos objetivos econômicos e sociais do desenvolvimento com uma gestão ecológica racional dos recursos e do meio ambiente.

Esta teoria foi uma ofensiva direta a ideia de crescimento econômico contínuo defendido pelas tradicionais teorias econômicas. Defendia que era possível modificar as tendências de crescimento e formar uma condição de estabilidade econômica e ecológica que pudesse ser mantida até um futuro longínquo. O estado de equilíbrio global poderia ser planejado de tal forma, que as necessidades materiais básicas de cada indivíduo no planeta fossem satisfeitas e que cada indivíduo tivesse igual oportunidade de realizar seu potencial humano. Da teoria do ecodesenvolvimento derivou a teoria do desenvolvimento sustentável.

A diferença básica entre essas duas teorias, está no fato de que a primeira está mais preocupada em atender as necessidades básicas da população e com o respeito às gerações do presente (solidariedade sincrônica), por meio do uso de tecnologias adequadas a cada ambiente, e a segunda dá ênfase a política ambiental e a responsabilidade com as gerações futuras (solidariedade diacrônica) e na responsabilidade comum com os problemas globais.

O desenvolvimento sustentável também é polissêmico, porém o mais aceito é o que está contido no Relatório Brundtland e abrange dois conceitos chave: o de

necessidades, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; e o de limitações, que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras. A teoria do desenvolvimento sustentável não se limita a questão ambiental e busca abarcar as dimensões sociais e econômicas.

Ainda na década de 1970, decorrente da crise econômica e em resposta ao esgotamento das teorias tradicionais de desenvolvimento, baseadas no planejamento centralizado e exógeno, e alicerçadas nas ideias de Perroux (1997), Myrdal (1968), Nurkse (1957) e Hirschman (1961), que não lograram atender as necessidades das populações afetadas pelo planejamento centralizado, se iniciou o debate sobre o desenvolvimento local.

O desenvolvimento econômico local, definido como um processo de crescimento e mudança estrutural, alcançado mediante a utilização do potencial de desenvolvimento existente no território e com o claro objetivo de melhorar o bem-estar da população de uma localidade ou região. Quando os atores locais, públicos e privados, são capazes de liderar o processo de mudança estrutural, o desenvolvimento pode ser denominado de desenvolvimento local endógeno.

No final do século XX outras abordagens, como o desenvolvimento humano e o desenvolvimento como liberdade, foram construídas. O conceito de desenvolvimento humano foi descrito como um processo de alargamento das escolhas das pessoas, e se disseminou por meio dos Relatórios de Desenvolvimento Humano, publicados anualmente, desde 1990, pelo PNUD. As “escolhas” mais vitais são as de levar uma vida longa e saudável, de receber instrução e de desfrutar de um padrão de vida digno. As “escolhas” adicionais incluem a liberdade política, os direitos humanos garantidos e o respeito próprio. O conceito de desenvolvimento humano se contrapõe ao conceito de desenvolvimento econômico e tem como ponto basilar, que o sucesso de um país ou o bem-estar de um indivíduo não pode ser avaliado somente pela acumulação de bens, riqueza e dinheiro.

Muito próximo da abordagem do desenvolvimento humano, a abordagem do desenvolvimento como liberdade concebeu uma forma diferente de pensar o processo de desenvolvimento, tendo como ponto central a expansão das liberdades substantivas, que para acontecer, exige a eliminação das principais fontes de privação de liberdade, como a pobreza e a tirania, a escassez de oportunidades econômicas e as privações sociais sistemáticas, o abandono em que pode se encontrar os serviços



públicos e a intolerância ou excesso de intervenção dos Estados autoritários. Nesta abordagem, o desenvolvimento transcende a acumulação de riqueza, o crescimento econômico e outras variáveis ligadas a renda, pois o proveito da riqueza está nas coisas que ela permite realizar, ou seja, nas liberdades substantivas que ela pode ajudar a obter.

Com base na fundamentação teórica realizada, pode-se afirmar que para compreender o fenômeno desenvolvimento é imprescindível ter uma visão histórico/temporal baseada em várias perspectivas, pois a complexidade do fenômeno, demanda a construção de categorias analíticas que integrem a contribuição de distintos campos do conhecimento.

A fundamentação teórica construída também deixa claro que, a despeito do amplo debate existente na literatura, não existe consenso sobre o conceito desenvolvimento, ou seja, constatou-se, que não há um conceito único de desenvolvimento, e é possível perceber que novos conceitos continuarão a surgir.

Se não há um consenso sobre o que é desenvolvimento, também não há uma forma única de mensurá-lo, e sendo o desenvolvimento um processo ou uma finalidade, seus resultados só podem ser aquilatados quando são avaliados, ou seja, observados, mensurados, monitorados e comparados.

Neste sentido, verifica-se certo consenso de que todo tipo de avaliação se fundamenta no exame de indicadores, pois eles são uma medida que capta dados importantes relacionados a uma atividade, fenômeno ou situação e fornece informações que subsidiam o processo de tomada de decisão.

Os indicadores de desenvolvimento são usualmente utilizados com o objetivo de conhecer a realidade econômica, social, humana e ambiental de uma sociedade, e avaliar as condições de vida e bem-estar, isto é, seu desenvolvimento. Os indicadores de desenvolvimento subsidiam a sociedade mediante seus gestores públicos, privados e a própria população organizada, no planejamento de políticas públicas e na tomada de decisão em relação ao tipo de desenvolvimento que almejam.

As distintas iniciativas direcionadas à mensuração do fenômeno desenvolvimento originaram a formulação de um dos objetivos desta tese que foi analisar as metodologias de medição, avaliação e percepção do desenvolvimento. O grande problema está em como mensurar com efetividade o desenvolvimento de uma sociedade, e o desenvolvimento era medido basicamente pela variação quantitativa

da riqueza, atualmente se utiliza cada vez mais indicadores sociais, humanos e ambientais.

O PIB é uma forma eficiente para avaliar a variação quantitativa da riqueza, ou seja, o crescimento econômico, e o faz por meio da mensuração da produção e da comercialização de bens e serviços de um local, em um determinado período de tempo. O PIB é expresso em unidades monetárias e restringe-se a somente isto, mesmo sendo utilizado frequentemente como uma medida de bem-estar e progresso social, todavia é uma ferramenta inadequada para essa finalidade, pois não abrange questões que contribuam para um desenvolvimento econômico, social, humano e ambiental mais justo, ou seja, para um desenvolvimento mais sustentável.

O PIB é inadequado para avaliar as condições de vida e o bem-estar de uma população, assim como, o IDH, outro indicador de desenvolvimento muito conhecido e utilizado, mas que se concentra na dimensão humana do desenvolvimento.

O IDH é uma medida agregada e sintética do desenvolvimento, calculado anualmente e concentrado apenas na longevidade, na educação e na renda, e foi concebido explicitamente para contrapor o PIB. Criado para funcionar como uma medida simples, semelhante, ao PIB, porém, ao contrário deste, sem deixar de fora tudo o que não sejam rendimentos e bens. Nota-se que a abrangência do desenvolvimento não pode ser reduzida aos limites do IDH, pois ele representa apenas uma parte daquilo que o desenvolvimento representa e seus idealizadores reconheceram isso, e desde o seu lançamento vem reformulando e concebendo novos índices para complementá-lo.

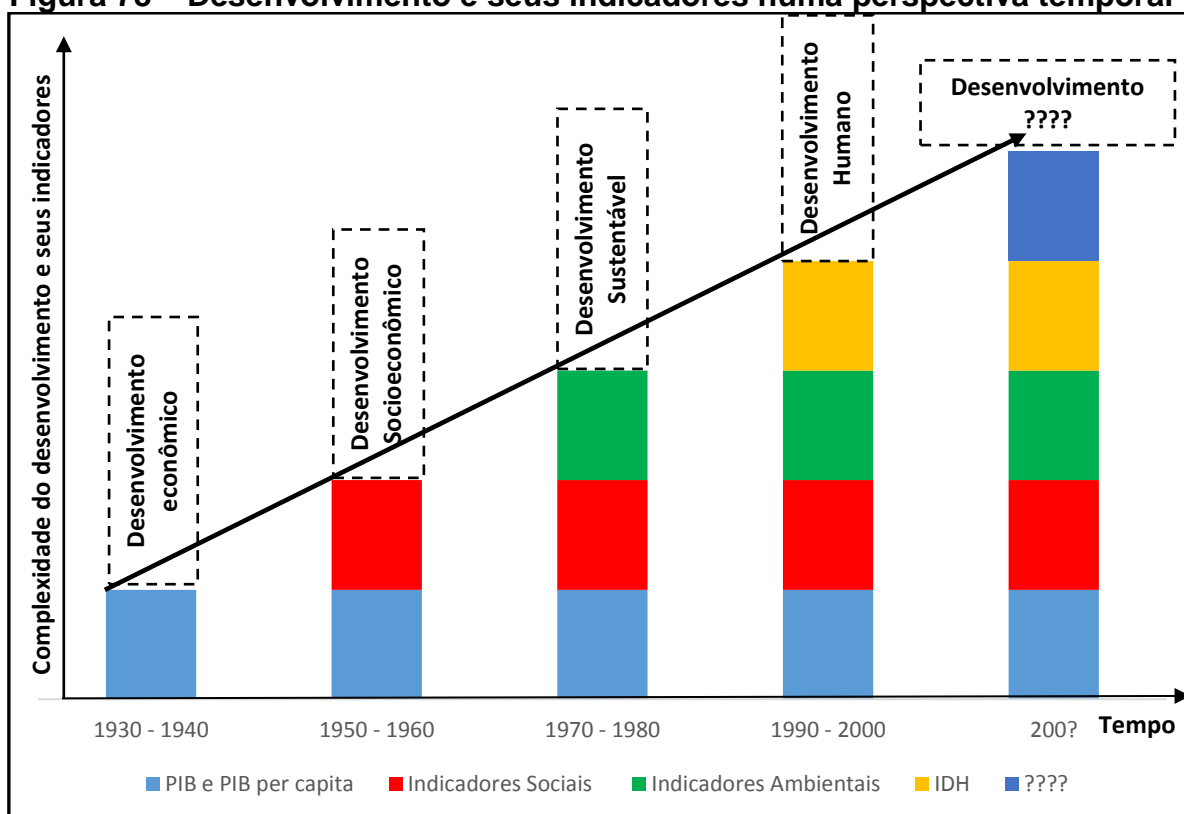
Além da criação do IDH em 1990, não obstante sua importância como medida do desenvolvimento, o mundo vem discutindo, desde a década de 1970, a substituição do PIB por indicadores que contemplem o desenvolvimento sustentável, ou seja, que em conjunto com a dimensão econômica, agregue também as dimensões ambiental, social e institucional, e sirvam de subsídios para a tomada de decisões correlacionadas ao desenvolvimento, em todos os níveis.

Contudo, no que se refere a indicadores de desenvolvimento sustentável, e mais especificamente a sua dimensão ambiental, verifica-se que a disponibilidade de dados para geração de indicadores ambientais é pequena, e no nível do ente município, são absolutamente escassos os indicadores que captam e expressam essa dimensão, mesmo com a Agenda 21 recomendando que os países no plano nacional e as organizações governamentais e ONG's no plano internacional deveriam

desenvolver indicadores do desenvolvimento sustentável e prover informações, devido há necessidade de informações, para tomada de decisões, em todos os níveis, desde o nível de tomada de decisões superiores, nos planos internacional e nacional, ao comunitário e individual.

Com base na pesquisa realizada construiu-se uma representação gráfica para sintetizar o encadeamento temporal do desenvolvimento e a sobreposição dos indicadores de desenvolvimento, e para demonstrar a opinião de que o conceito de desenvolvimento ainda está em evolução e que provavelmente novos indicadores de desenvolvimento surgirão.

**Figura 78 – Desenvolvimento e seus indicadores numa perspectiva temporal**



Fonte: Elaboração própria (2016)

É importante ressaltar que não existe uma hierarquia evolutiva entre os indicadores de desenvolvimento, na qual o mais recente suplante o mais antigo. O que acontece é uma sobreposição de indicadores, pois se verifica que para avaliar o grau de desenvolvimento de um território, em todas as suas perspectivas, é cada vez mais necessário utilizar um conjunto de índices e indicadores, pois não existe um único índice que consiga expressar a complexidade do desenvolvimento.

Com a compreensão dos conceitos de desenvolvimento e o conhecimento das maneiras existentes de mensurá-lo, a discussão foi territorializada para o município do Conde, onde foi realizada a pesquisa de campo, e buscaram-se as evidências necessárias para realizar a verificação da hipótese – As formas usuais de mensuração do desenvolvimento não traduzem a realidade do município do Conde. Secundariamente, se afirmava que os modelos usuais de mensuração do desenvolvimento, baseados em métodos objetivos, que utilizam conceitos e modelos matemático-estatísticos, abstratos, para explicar a realidade não expressam a percepção da população do município.

O Município apresenta vários índices e indicadores de desenvolvimento que o qualificam como um território com baixo desenvolvimento, ou na mais perfeita acepção da palavra, subdesenvolvido. Contudo esta condição não era percebida a “olhos nus”, ou seja, a realidade vivida pela população transparecia ser diversa daquela expressa pelos indicadores de desenvolvimento, e afirmava-se que os indicadores objetivos seriam limitados para traduzir a realidade do Município, isto é, a vida dos seus moradores e a percepção deles em relação ao desenvolvimento.

Como o objeto de avaliação dos indicadores de desenvolvimento são o bem-estar, o padrão e a qualidade de vida que a população goza, acredita-se que a própria população pode avaliar melhor o seu grau de desenvolvimento. A percepção da população baseia-se em critérios subjetivos e implícitos, ou seja, fundamentam-se no julgamento de cada indivíduo. Partindo do pressuposto que as pessoas têm capacidade de julgar o seu bem-estar e qualidade de vida basta perguntá-las sobre isso para realizar a avaliação subjetiva.

A avaliação subjetiva foi realizada, por meio da pesquisa de campo, e a percepção da população foi cotejada com os indicadores de desenvolvimento do Município, e de certa forma, a hipótese foi confirmada, pois a expressão do modo de pensar da população do município do Conde, em relação ao seu grau de desenvolvimento, ou seja, a sua opinião, é de que o nível de desenvolvimento desfrutado é bem pior do que a realidade expressa pelos indicadores baseados em métodos objetivos. Com base nos dados e nas informações levantadas ao longo deste estudo, afirma-se que município do Conde não é desenvolvido nem na perspectiva dos indicadores de desenvolvimento tradicionais, nem dos indicadores contemporâneos, tampouco na percepção de sua população, e que ao longo de sua história pouco se fez de forma planejada ou acidental para que o município saísse do

estancamento secular e da condição passiva de subdesenvolvimento, ou seja, nunca existiu uma estratégia que encetasse um processo guiado de desenvolvimento, que removesse os obstáculos ao desenvolvimento do território e objetivasse a riqueza material ou imaterial, a prosperidade, o progresso técnico, o crescimento econômico, o bem-estar, a qualidade de vida, a sustentabilidade ou o desenvolvimento como liberdade substantiva.

O Desenvolvimento, ao configurar-se como um fim, se transforma no objetivo do planejamento, das estratégias e das ações utilizadas para alcançá-lo, se traduzindo em uma situação futura melhor que a passada ou a atual, porém, diante da realidade estudada, é possível afirmar que o resultado das avaliações do desenvolvimento (econômico, social e ambiental) desse território não são utilizados, nem exogenamente, tampouco endogenamente para criar, formular e implementar políticas públicas ou subsidiar a tomada de decisões de investimento na esfera privada, que tenham como objetivo a elevação do bem-estar e da qualidade de vida de sua população, ao contrário, o que se observa é o reforço dos mecanismos que acentuam a tendência das desigualdades sociais e do subdesenvolvimento.

Esta pesquisa encontrou algumas limitações durante a pesquisa de campo e a avaliação do território escolhido como objeto de estudo. Uma delas foi a falta de indicadores de sustentabilidade, mais especificamente de indicadores ambientais, o que ocasionou a não apresentação de indicadores ambientais específicos, pois não é realizado no município o levantamento sistemático de dados que deem suporte a construção de indicadores de sustentabilidade. Outro fator limitante foi a dificuldade de levantar dados e informações junto ao poder público municipal, que não facilitou o acesso a eles, somado a precariedade dos registros administrativos e estatísticos gerados pelo Município.

Diante do exposto, cumpre externar o desejo que esta pesquisa não se encerre em si mesma, espera-se que a pesquisa teórica realizada contribua para que os interessados no tema tenham uma melhor compreensão do fenômeno desenvolvimento e sobre os métodos que existem para mensurá-lo. Além disso, que os resultados da pesquisa de campo fomentem junto aos atores sociais e políticos do Conde, o debate sobre os problemas expostos, e sobretudo, subsidie a formulação e a implementação de políticas públicas que melhorem o nível da qualidade de vida e bem-estar de sua população.

## REFERÊNCIAS

- AHSEB. Associação de Hospitais e Serviços de Saúde do Estado da Bahia. **Segundo OMS, ideal é ter de 3 a 5 leitos para cada mil habitantes. No Brasil, índice médio é de 2,4.** 2014. Disponível em: < <http://www.ahseb.com.br/segundo-oms-ideal-e-ter-de-3-a-5-leitos-para-cada-mil-habitantes-no-brasil-indice-medio-e-de-24/>>. Acesso em: 15 jan. 2016.
- ALMEIDA, Beatriz Cardoso de. **Entrevista.** Concedida ao autor em 06 de dezembro de 2015.
- AMARAL FILHO, Jair do. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 14, p. 35-73, dez. 1996.
- ARAGÃO, J. Guilherme de. Município e administração. **Revista Brasileira dos Municípios**, Rio de Janeiro, v.12, n.47/48, p. 105-113, jul./dez.1959.
- ARAÚJO, M. M. S. Litoral Norte: breve histórico e caracterização da região. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Turismo e desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Litoral Norte (BA)**. Salvador: SEI, 2009. Série Estudos e Pesquisa, n. 82, p. 97-118.
- AROCENA, José. **El desarrollo local: un desafío contemporáneo.** 2. ed. Montevideo: Taurus-Universidad Católica, 2002.
- BAHIA. Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia. **Programa de Desenvolvimento Sustentável para a Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte da Bahia (PRODESU)**. Salvador: CONDER, 2001.
- BAHIA. Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Projeto de gerenciamento costeiro** “Gestão integrada da orla marítima no município do Conde no estado da Bahia”, diagnóstico sócio-econômico e ambiental do Conde. Salvador: CRA, 2003a.
- BAHIA. Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Centro de Recursos Ambientais. **GERCO Litoral Norte** – Revisão do Diagnóstico Sócio Ambiental Consolidado numa Proposta de Zoneamento e Plano de Gestão. Salvador. 2003b.
- BAHIA. Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia. **PELTBAHIA - Programa Estadual de Logística e Transporte: caminhos para o desenvolvimento.** Salvador: SEINFRA/PELTBAHIA, 2004.
- BAHIA. Secretaria da Cultura e Turismo. **PDTIS - Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável.** Salvador: SCT, 2006.
- BALDWIN, E. Robert; MEIER, M. Gerald. **Desenvolvimento econômico.** São Paulo: Mestre Jou, 1968.

BARAN, P. A.; HOSBAWN, E.J. **Las etapas del crecimiento econômico**. Mexico: Fondo de Cultura, 1963. Disponível em: <[http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/7107/1/DOCT2064816\\_ARTICULO\\_5.PDF](http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/7107/1/DOCT2064816_ARTICULO_5.PDF)>. Acesso em: 20 abr. 2015.

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

BARROS, Francisco Borges. **Dicionário geográfico e histórico da Bahia**. Salvador: Imprensa Oficial do Estado, 1923.

BARROS, R.P.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. **Pobreza multidimensional no Brasil**. Brasília: IPEA, 2006.

BARQUERO, Antonio V. **Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a um marco conceptual**. Santiago: CEPAL/GTZ, 2000.

BECKER, M.; MARTINS, T. S.; CAMPOS, F.; MITCHELL, J. **A pegada ecológica de Campo Grande e a família de pegadas**. Brasília: WWF-Brasil, 2012a.

BECKER, M. et al. **A pegada ecológica de São Paulo – Estado e Capital e a família de pegadas**. Brasília: WWF-Brasil, 2012b.

BELLEN, Hans Michael Van. Desenvolvimento sustentável: uma descrição das principais ferramentas de avaliação. **Revista Ambiente & Sociedade**, Campinas, v.7, n.1, p.67-87, jan./jun. 2004.

BELLEN, Hans Michael Van. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BENKO, Georges. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1999.

BLANCHARD, Olivier. **Macroeconomia: teoria e política econômica**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

BLAUG, Mark. **Teoría económica en retrospectión**. México: Fondo de cultura económica, 2001.

BOISIER, S. La planificación del desarrollo regional en America Latina. In: BOISIER, S. et al. (Org.). **Experiências de planificación regional en America Latina: uma teoría en busca de uma prática**. Santiago: CEPAL, 1981. p. 21-66.

BOISIER, S. Desarrollo (local): ¿ de qué estamos hablando ?. In: BARQUERO, A. V. (Org.). **Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local**. Rosario: Homo Sapiens, 2001.

BOISIER, S. ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?. **Cuadernos de Administração**, Cali, v. 19, n. 29, p. 1-9, jun. 2003a.

BOISIER, S. **El desarrollo em su lugar**. 130 Serie Geolibros, Instituto de geografia. Santiago de Chile: Pontificia Universidade Católica de Chile, 2003b.

BOISIER, S. **Desarrollo endógeno**: ¿para qué?, ¿para quién?. Maio, 2004.

Disponível em: <[http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia\\_boisier.pdf](http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia_boisier.pdf)>. Acesso em: 22 dez. 2014.

BORBA, Mônica Pilz. **Pegada ecológica**: que marcas queremos deixar no planeta. Brasília: WWW-Brasil, 2007.

BRAGA, Roberto. Walter Christaller: notas sobre a trajetória intelectual do criador da teoria dos lugares centrais. In: ENCONTRO NACIONAL DE HISTÓRIA DO PENSAMENTO GEOGRÁFICO, 2., 1999, Rio Claro. **Anais...** Rio Claro: UNESP, p. 71-75, 1999.

BRASIL. Lei nº 6.183, de 11 de dezembro de 1974. Dispõe sobre os Sistemas Estatístico e Cartográfico Nacionais, e da outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília: DOU, 1974. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/l6183.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6183.htm)>. Acesso em 20 jul. 2015.

BRASIL. Decreto nº 79.046 de 27 de dezembro de 1976. Dispõe sobre aplicação dos incentivos fiscais para o Desenvolvimento Florestal do País. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília: DOU, 1976. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-79046-27-dezembro-1976-428047-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília: DOU, 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em 18 set. 2015.

BRASIL. Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília: DOU, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm)>. Acesso em 13 set. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. **Indicadores de programas**: Guia Metodológico. Brasília: MP, 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento (DESID). **Macroeconomia** / Ministério da Saúde, Secretaria-Executiva, Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento (DESID). Brasília: Ministério da Saúde, 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crescimento e desenvolvimento econômico**. 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2015.



BRUE, Stanley L. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**: Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília: INCRA/IICA, 1999.

CABRAL, Nágila Rejanne Alencar Julião. **Área de Proteção Ambiental**: planejamento e gestão de paisagens protegidas. São Carlos: RIMA, 2002.

CANTILLON, Richard. **Essai sur la nature du commerce em general**. Londres: Royal Economic Society, 1959.

CAPITÁN, Antonio L. H. **El pensamiento económico sobre desarrollo**. Andalucía: Universidade de Huelva, 1998. Disponível em: <<http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/pesd.pdf> >. Acesso em: 24 abr. 2005.

CAPITÁN, Antonio L. H. **Economia política del desarrollo**: la construcción retrospectiva de una especialidad académica. 2010. Trabalho apresentado a 12ª Reunión de economia mundial, Santiago de Compostela, 2010. Disponível em: <<https://www.usc.es/congresos/xiirem/pdf/49.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2015.

CARDOSO, F. H. El desarrollo en capilla. In: **Boletín de planificación**, n.12. Santiago: ILPES, 1981. p. 53-82.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Evaluación de Quito**: primer bienio de la estrategia internacional de desarrollo. Nações Unidas: CEPAL, 1973.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Registros administrativos, calidad de los datos y credibilidad pública**: presentación y debate de los temas sustantivos de la segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL. Santiago-Chile: Cepal, 2003. Disponível em: <[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4725/S0311768\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4725/S0311768_es.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 22 jul. 2015.

CHAMMAS, Priscila. Grupo Aurantiaca produzirá, além de manta, água de coco até 2014. **Jornal Correio**, Salvador, 24 set. 2013. Disponível em: <<http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/grupo-aurantiaca-produzira-alem-de-manta-agua-de-coco-ate-2014/>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

CHRISTALLER, Walter. **Central Places in Southern Germany**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1966.

CMMAD - Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Agenda 21**. 1992, Rio de Janeiro. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995.

CONDER, **Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental Litoral Norte do Estado da Bahia**. Salvador: SEMARH/CRA, 1995.

COPENER FLORESTAL. **Resumo público do manejo florestal**. Alagoinhas: Copener, 2014.

COPENER FLORESTAL. **Resumo público do manejo florestal**. Alagoinhas: Copener, 2015.

CORRAZA, Gentil. **Teoria econômica e estado**: de Quesnay a Keynes. Porto Alegre: FEE, 1985.

CORREA, Eugenia. La teoría general de François Perroux. **Revista Comercio Exterior**, Mexico, p. 1090-1098, Diciembre, 2000. Disponível em: <<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/41/9/RCE.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2015.

COSTA, Jessé. **Entrevista**. Concedida ao autor em 05 de dezembro de 2015.

COSTA-NETO, E.R; MARQUES, J.G.W. Atividades de pesca desenvolvidas por pescadores da comunidade de Siribinha, município do Conde: uma abordagem etnoecológica. **Revista Sitientibus**, Feira de Santana, v.1, n.1, p. 71-78, maio, 2001.

COUTINHO, Maurício C. **Lições de economia clássica**. 1990. 226 f. Tese (Livre Docência) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.

COUTINHO, Maurício C. Espaço e economia no Sistema de Cantillon. **Nova Economia**, Belo Horizonte, n.15, v.1, p. 97-116, abr. 2005.

DALY, Herman E. Desenvolvimento sustentável: definições, princípios, políticas. **Cadernos de Estudos Sociais**, Recife, v.8, n. 2, p. 171-184, jul/dez. 2002.

DALY, Herman E. Crescimento sustentável? Não, obrigado. **Revista Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 197-201, jul/dez. 2004.

DANTAS, José Orlando Oliveira. **Entrevista**. Concedida ao autor em 12 de dezembro de 2015.

DATASUS. Departamento de Informática do SUS. **Cadernos de Informação de Saúde - Bahia**. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/tabdata/cadernos/ba.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 139-154, mar. 2002.

FALCÃO, Tiago; COSTA, P. V. A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil sem Miséria. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem miséria**. (Org.) CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. Brasília: MDS, 2014.

FEIJÓ, C. A.; VALENTE, E.; CARVALHO, P. G. M. Além do PIB: uma visão crítica sobre os avanços metodológicos na mensuração do desenvolvimento sócio econômico e o debate no Brasil contemporâneo. **Revista Estatística e Sociedade**, Porto Alegre, n.2, p. 42-56, nov. 2012.

FEIJÓ, C. A. (Org.); RAMOS, R. L. O. (Org.). **Contabilidade Social: a nova referência das contas nacionais do Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2013.

FIGUEIRÊDO, Nilza M. das Graças dos Santos. **Entrevista**. Concedida ao autor em 13 de dezembro de 2015.

FIORI, J. L. **Para reler o “velho desenvolvimentismo”**. 2011. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Para-reler-o-velho-desenvolvimentismo-/20888>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

FREIBERGER, Heriberto. **Entrevista**. Concedida ao autor em 13 de dezembro de 2015.

FURTADO, Celso. Formação de capital e desenvolvimento econômico. **Revista Brasileira de Economia**, v. 6, n. 3, p. 7-45, set. 1951. Disponível em: <[http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109010910270.MD1\\_0\\_195.pdf](http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109010910270.MD1_0_195.pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2015.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do livro, 1974.

FURTADO, Celso. **A nova dependência**. São Paulo: Paz e Terra, 1982.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A redução sociológica: introdução ao estudo da razão sociológica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1965.

HADDAD, Paulo R. Capitais intangíveis e desenvolvimento regional. **Revista de Economia**, v. 35, n. 3, p. 119-146, set/dez. 2009.

HEILBRONER, Robert. **A história do pensamento econômico**. São Paulo: Nova Cultural. 1996.

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

HIRSCHMAN, Albert O. **Auge y ocaso de la teoría económica del desarrollo**. Mexico: Fondo de cultura econômica, 1980. Disponível em: <<http://aleph.academica.mx/jspui/handle/56789/6679>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

HOLANDA. M.C.; GOSSON, A. M. P. M.; NOGUEIRA, C. A. G. **O Índice de Gini como medida de concentração de renda**. Fortaleza: IPECE, 2006.

HUNT, E. K.; SHERMAN, Howard J. **História do pensamento econômico**. Petrópolis: Vozes, 1982.

HUNT, E.K.; LAUTZENHEISER, Mark. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **I centenário das ferrovias brasileiras**. Rio de Janeiro: IBGE, 1954.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA Enciclopédia dos Municípios Brasileiros – Vol. XX. **Conde**. Rio de Janeiro: IBGE, 1958.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA **Regiões de influência das cidades 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE -. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a.

IBGE INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010b.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Não paginado. Disponível em:

<[ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores\\_Sociais/Sintese\\_de\\_Indicadores\\_Sociais\\_2014/SIS\\_2014.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/Sintese_de_Indicadores_Sociais_2014/SIS_2014.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2015.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

INEMA -. INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS. **APA Litoral Norte do Estado da Bahia**. Disponível em: <<http://www.inema.ba.gov.br/gestao-2/unidades-de-conservacao/apa/apa-litoral-norte-do-estado-da-bahia/>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

IPECE - INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Entendendo o índice de Gini**. Fortaleza: IPECE, [201?].

IPECE - INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Entendendo os principais indicadores sociais e econômicos**. Fortaleza: IPECE, 2010.

JANNUZZI, P. M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública** - RAP, Rio de Janeiro, v. 36, n.1, p. 51-72, jan./fev. 2002.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes e aplicações. 2.ed. Campinas: Alínea, 2003.

JANNUZZI, P. M.; FERREIRA, M.P. Renda, pobreza e políticas sociais compensatórias na região metropolitana de São Paulo. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Pobreza e Desigualdades Sociais**. Salvador: SEI, 2003. 296 p. (Série Estudos e Pesquisas, 63).

KRAMA, M.; SPINOSA, M.L.; CANGIOLIERI JUNIOR, O. Análise dos indicadores de sustentabilidade do Brasil segundo o painel de sustentabilidade IISD e IBGE. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO: A ENGENHARIA DA PRODUÇÃO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: INTEGRANDO TECNOLOGIA E GESTÃO, 29., 2009, Salvador. **Anais...** Salvador: ENEGEP, 2009.

KUHN, T. S. **Estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEITE, Amália G. de Oliveira. **Entrevista**. Concedida ao autor em 12 de dezembro de 2015.

LINS, Márcia Corina Mendes. **Entrevista**. Concedida ao autor em 28 de dezembro de 2015.

LIST, Georg Friedrich. **Sistema nacional de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LOPO, Joana. Roberto Lessa: “Quando estiver tudo bem, crie uma crise”. **Jornal A Tarde**, Salvador, 24 set. 2015. Disponível em: <<http://atarde.uol.com.br/economia/noticias/1699291-roberto-lessa-quando-estiver-tudo-bem-crie-uma-crise-premium>>. Acesso em: 21 dez. 2015.

MALTHUS, Thomas R. **Princípios de economia política e considerações sobre sua aplicação prática**. São Paulo: Nova Cultural, 1996a.

MALTHUS, Thomas R. **Ensaio sobre a população**. São Paulo: Nova Cultural, 1996b.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**: tratado introdutório. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARTÍNEZ, Rayén Quiroga. **Indicadores ambientais y de desarrollo sostenible: avances y perspectivas para América Latina y el Caribe**. Santiago: CEPAL, 2007.

MARTÍNEZ, Rayén Quiroga. **Guía metodológica para desarrollar indicadores ambientales y de Desarrollo sostenible em países de América Latina y el Caribe**. Santiago: CEPAL, 2009.

MATTEDI, M. R. M. Espaço e sociedade na área de proteção ambiental do litoral norte-Bahia. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**, Salvador, ano 3, n.5, p.105-114, dez. 2001.

MDIC - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Balança comercial brasileira por município** – Município: Conde/BA. 2016. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/sistema/balanca/>>. Acesso em 07 fev. 2016.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À POBREZA. **Análise crítica relativa ao “Índice de Pobreza Multidimensional” (MPI) da OPHI/PNUD**. Estudo Técnico 19/2013. Brasília: MDS, 2013.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À POBREZA. **Boletim O Brasil sem Miséria no seu Município** – Município: Conde/BA. 2015. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/municipios>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

MEADOWS, Donella H.; MEADOWS, Dennis L.; RANDERS, Jørgen; BEHRENS III, William W. **Limites do crescimento**: um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade. São Paulo: Perspectiva, 1973.

MEDEIROS, Carlos A. O ensino de desenvolvimento econômico e social nos cursos de economia em universidades brasileiras: linhas programáticas e algumas sugestões temáticas. In: CARDOSO Jr., J. C.; SIQUEIRA, C. H. R. (Org.): **Complexidade e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2011. v. 3

MENDONÇA, Eduardo L. Os direitos e as políticas sociais no Brasil dos anos 1990. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Pobreza e desigualdades sociais**. Salvador: SEI, 2003. 296 p. (Estudos e Pesquisas, 63).

MENDONÇA, Gismália Marcelino. **Manual de normalização para apresentação de trabalhos acadêmicos**. Salvador: Editora Unifacs, 2015.

MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, S. F.; GOMES, R.; MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MONCAYO JIMÉNEZ, Edgard. **Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial**. Serie gestión pública, ILPES, CEPAL. Santiago de Chile, 2001. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/Ilpes/0/LCIPL190/sgp13.PDF>>. Acesso em: 14 jan. 2005.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável: conceito e princípios. **Textos de Economia**, Florianópolis, p. 131-142, 1993.

MORAIS, Mônica Andreia. **Entrevista**. Concedida ao autor em 12 de dezembro de 2015.

MURICY, Ivana Tavares. APA Litoral Norte: introdução e caminhos da pesquisa. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Turismo e desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Litoral Norte (BA)**. Salvador: SEI, 2009. Série Estudos e Pesquisa, n. 82, p. 9-28.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

MYRDAL, Gunnar. Contribución a una teoría más realista del crecimiento y el desarrollo económicos. **Revista El trimestre económico**, Ciudad de Mexico, p. 217-229, 1974. Disponível em: <<http://aleph.academica.mx/jspui/handle/56789/6734>>. Acesso em: 24 maio 2015.

MYRDAL, Gunnar. **Aspectos políticos da teoria econômica**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

NACIONES UNIDAS. **Manual de indicadores sociales**. Nueva York. 1989.

NURKSE, Ragnar. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1957.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/documentos/>>. Acesso em: 09 Jun. 2015.

OLIVEIRA, Valmir dos Reis. **Entrevista**. Concedida ao autor em 12 de dezembro de 2015.

OSORIO, R. G.; SOARES, S.; SOUZA, P. H. G. F.. **Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

OSORIO, R. G., et al. **Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009**. Brasília: IPEA, 2011.

OSORIO, R.G.; MEDEIROS, M. Concentração de renda e pobreza na Bahia: 1981-1999. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Pobreza e Desigualdades Sociais**. Salvador: SEI, 2003. 296 p.

PERROUX, François. A empresa motora em uma região e a região motora. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 1, n.<sup>o</sup> 1, Belo Horizonte, p. 121-178, 1961.

PERROUX, François. O conceito de polo de crescimento: In: SCHWARTZMAN, Jacques (Org.). **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2001.

P PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Aprofundar a democracia num mundo fragmentado. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2002.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. A verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2010a.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Valores e desenvolvimento humano 2010. **Relatório de desenvolvimento Humano: Brasil 2009/2010**. Brasília: PNUD, 2010b.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Sustentabilidade e equidade: um futuro melhor para todos. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2011.

P PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Índice de desenvolvimento humano municipal brasileiro. Brasília: PNUD, IPEA, FJP. 2013

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Sustentar o progresso humano: reduzir as vulnerabilidade e reforçar a resiliência. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2014.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **O que é Desenvolvimento Humano**. 2015a. Disponível em



<[http://www.pnud.org.br/IDH/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_IDH](http://www.pnud.org.br/IDH/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **O que é o IDH**. 2015b. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_IDH](http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **O que é o IDH-M**. 2015c. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/IDHM.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_IDHM](http://www.pnud.org.br/IDH/IDHM.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDHM)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de investigação em ciências sociais**. 4.ed. Portugal: Gradiva, 2005.

RAMOS, R. A. R. **Localização Industrial**: um modelo espacial para o noroeste de Portugal. 2000. 300 f. Tese (doutorado) – Universidade do Minho, Escola de Engenharia, Portugal, Braga, 2000.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O liberalismo político**. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000.

RICARDO, David. **Princípio de economia política e tributação**. São Paulo, Nova Cultural, 1996.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertação e estudos de caso. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSTOW, W.W. **Etapas do desenvolvimento do desenvolvimento econômico**: um manifesto não comunista. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.

RUA, M. G. **Desmistificando o problema**: uma rápida introdução ao estudo dos indicadores. Mimeo, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.ena.gov.br/downloads/ec43ea4fUFAM-MariadasGraEstudoIndicadores-novo.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2015.

SACHS, Ignacy. Ecodesarrollo: un aporte a la definición de estilos de desarrollo para a America Latina. **Revista Estudios Internacionales**, Chile, ano 7, n. 25, p. 55 -77, Enero-Marzo, 1974a. Disponível em: <[http://www.jstor.org/stable/41390796?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/41390796?seq=1#page_scan_tab_contents)>. Acesso em: 08 jun. 2015.

SACHS, Ignacy. Ambiente y estilos de desarrollo. **Revista Comercio Exterior**, Mexico, v. 24, n.4, p. 360-368, Abr., 1974b. Disponível em: <[revistas.bancomext.gob.mx/rce/.../407/5/RCE7.pdf](http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/.../407/5/RCE7.pdf)>. Acesso em: 04 jun. 2015.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SALAZAR, Oscar R. El pensamiento económico en la formación del estado granadino. **Revista Historia Crítica**, Bogotá, n. 3, p. 107-117, Enero-Junio 1990. Disponível em: <<http://historiacritica.uniandes.edu.co/view.php/60/index.php?id=60>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

SAMPAIO, Marieze R. T.. Litoral Norte: reflorestamento e reestruturação. **Bahia Análise & Dados**: agricultura, Salvador, v. 2, n. 1, p. 65-71, jun. 1992.

SANDRONI, Paulo (Org.). **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTAGADA, Salvatore. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. **Revista Pensamento Plural**, Pelotas, p. 113-142, jul-dez., 2007.

SANTANA, Elíria Lins de Souza. **Entrevista**. Concedida ao autor em 16 de dezembro de 2015.

SANT'ANA, Francisco César Lins. História da cidade do Conde. **Jornal Participação**, Conde, ano I, n.7, p. 3, jan. 2002.

SANT'ANA, Francisco Fontes de Faria. **Entrevista**. Concedida ao autor em 18 de dezembro de 2015.

SANTOS, Antonia Maria Bezerra. **Entrevista**. Concedida ao autor em 07 de janeiro de 2016.

SANTOS, Glécio Silva. **Entrevista**. Concedida ao autor em 09 de janeiro de 2016.

SANTOS, Isabel Santos Neto. **Entrevista**. Concedida ao autor em 13 de janeiro de 2016.

SANTOS, José Maria. **Entrevista**. Concedida ao autor em 13 de janeiro de 2016.

SANTOS, Milton. Salvador e o deserto. **Revista Brasileira dos Municípios**, Rio de Janeiro, v.12, n.47/48, p. 127-128, jul./dez.1959.

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

SANTOS, Valter Dias. **Entrevista**. Concedida ao autor em 15 de janeiro de 2016.

SANTURIAN, Alexandre. **Estrada de Ferro Bahia ao São Francisco**. 1991. Disponível em: <<http://vfco.brazilia.jor.br/ferrovias/Bahia/01bahiaEFBSF.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

SCIPIONI, A. et al. **The Dashboard of Sustainability to measure the local urban sustainable development**: The case study of Padua Municipality. Padua, Italy:

Elsevier, 2009. Disponível em:  
<file:///C:/Users/usuario/Downloads/02e7e52d2d276f02b3000000.pdf>. Acesso em:  
10 set. 2015.

SCHUMPETER, J. A. **História da análise econômica**. São Paulo: Fundo de Cultura, 1964.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Nova cultural, 1997.

SDE - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Bahia passa a produzir água de coco sem conservante**. Salvador: SDE, 2014. Disponível em:  
<<http://www.sde.ba.gov.br/noticia.aspx?n=32905>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

SEI - SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Evolução territorial e administrativa do estado da Bahia**: um breve histórico. Salvador: SEI, 2003. (CD-ROM).

SEI - SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Turismo e desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Litoral Norte (BA)**. Salvador: SEI, 2009.

SEI - SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Estatística dos municípios baianos**. Salvador: SEI, 2013. v.4.

SEI - SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Índice de performance econômico e social dos municípios baianos**. [recurso eletrônico] / Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, v.1. Salvador: SEI, 2014.

SEN, Amartya. Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI, **Cuadernos de Economía**, v. 17, n. 29, Bogotá, p. 73-100, 1998.

SEN, Amartya. Desarrollo como libertad. **Cuadernos del CENDES**, Caracas, v. 23, n. 63, p. 123-137, septiembre-diciembre, 2006. Entrevista concedida a Nermeen Shaikh. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40306305>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia da Letras, 2011,

SESAB. Secretaria de Saúde da Bahia. **Regiões de assistência em saúde**. 2016. Disponível em:  
<<http://www1.saude.ba.gov.br/fcesrestrito/municipio.asp?cidade=290860&nome=CONDE>>. Acesso em: 03 fev. 2016.

SESI - SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA. Departamento Regional do Estado do Paraná. Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade. **Construção e Análise de Indicadores**. Curitiba: [s.n.], 2010.

SILVA, Jonas Coelho. **Entrevista**. Concedida ao autor em 18 de janeiro de 2016.  
SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; SILVA, Barbara Christine Nentwig; CARVALHO, Silvana Sá de. Globalização, turismo e residências secundárias: o exemplo de Salvador-Bahia e de sua região de influência. **Revista Acadêmica Observatório de Inovação do turismo**, Rio de Janeiro, v.4, n.3, set. 2009.

SIQUEIRA, L. A.; ARAGÃO, W. M.; TUPINAMBÁ, E. A. **A introdução do coqueiro no Brasil, importância histórica e agrônômica**. Aracaju: EMBRAPA, 2002.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova cultural, v. 1, 1996.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova cultural, v. 2, 1996.

SOUZA, José Gileá de. **Camaçari, as duas faces da moeda**: crescimento econômico X desenvolvimento. 2006. 235 f. Dissertação (Mestrado) – Análise Regional. Universidade Salvador – UNIFACS, Salvador, 2006.

SOUZA. M. L. C. Teoria dos Polos, Regiões Inteligentes e Sistemas Regionais de Inovação. **Revista Análise**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 87-112, jan./jul. 2005.

SOUZA. M. L. C. **Interesses na produção do espaço no Litoral Norte da Bahia**: Massarandupió e seu entorno. 2009. 160 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências. Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador, 2009.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 1999.

SPÍNOLA, Carolina. A. O ecoturismo, o desenvolvimento local e a conservação da natureza em espaços naturais protegidos: objetivos conflitantes? **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 8, p. 50-59, 2006.

SPINOLA, Noelio Dantaslé. **Política de localização industrial e desenvolvimento regional**: a experiência da Bahia. Salvador: Unifacs, 2003.

SPINOLA, Noelio Dantaslé. **Teorias locacionais**. Salvador: Unifacs, 2004. Notas de aula.

SPINOLA, Noelio Dantaslé; SPINOLA, Carolina Andrade. A utopia do desenvolvimento num sistema capitalista de produção e a inviabilidade do crescimento econômico permanente. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO SOBRE DESARROLLO REGIONAL: POSICIONAMIENTO MUNDIAL Y ESTRATÉGIAS, 1., 2012, Ciudad de Mexico. **Anais...** Ciudad de Mexico: AMECIDER, 2012.

SPINOLA, Noelio Dantaslé; SANTIAGO, T. A cidade de Salvador e sua centralidade. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **A questão urbana**. Salvador: SEI, 2015.

STIGLITZ, Joseph E.; SEN, Amartya; FITOUSSI, Jean-Paul. **Relatório da Comissão sobre a Mensuração de desempenho Econômico e Progresso Social**. Tradução de: Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social. (2009). SESI. Departamento Regional do Paraná. Curitiba: SESI/PR, 2012.

STÖHR, Walter B. **El desarrollo regional en América Latina**: experiencias y perspectivas. Buenos Aires: Ediciones S.I.A.P., 1972.

STÖHR, Walter B. Hacia outro desarrollo regional? In: BOISIER, S. et al. (ORG.). **Experiências de planificación regional en America Latina**: uma teoria em busca de uma prática. Santiago: CEPAL, 1981. p. 181-189.

THIRY-CHERQUES, H. R. Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica. **Revista PMKT**, São Paulo, v. 3, p. 20-27, 2009.

TOLOSA, H. C. Polos de crescimento: Teoria e política econômica. In: HADDAD, Paulo Roberto (Ed.). **Planejamento regional**: métodos e aplicação ao caso brasileiro. IPEA Série Monográfica. Rio de Janeiro, 1972.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VERGARA, S. C. Tipos de pesquisa em administração. **Cadernos EBAP**, Rio de Janeiro, FGV, n. 52, p.00-00, jun. 1990.

WACKERNAGEL, M.; EWING, B.; REED, A.; GALLI, A.; KITZES, J. **Calculation Methodology for the National Footprint Accounts**, 2010 Edition. Oakland: Global Footprint Network, 2010. Disponível em: <[http://www.footprintnetwork.org/images/uploads/National\\_Footprint\\_Accounts\\_Method\\_Paper\\_2010.pdf](http://www.footprintnetwork.org/images/uploads/National_Footprint_Accounts_Method_Paper_2010.pdf)>. Acesso em: 08 set. 2015.

WACKERNAGEL, M.; LAZARUS, E.; ZOKAI, G.; BORUCKE, M.; PANDA, D.; IHA, K.; MORALES, J.C.; GALLI, A.; GUPTA, N. **Working Guidebook to the National Footprint Accounts**: 2014 Edition. Oakland: Global Footprint Network, 2014. Disponível em: <[http://www.footprintnetwork.org/images/article\\_uploads/NFA%202014%20Guidebook%207-14-14.pdf](http://www.footprintnetwork.org/images/article_uploads/NFA%202014%20Guidebook%207-14-14.pdf)>. Acesso em: 09 set. 2015

WOLFE, Marshall. **Desenvolvimento**: para que e para quem? indagações sobre política social e realidade político-social. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

WWF-BRASIL. **Pegada Ecológica**: nosso estilo de vida deixa marcas no planeta. Brasília: WWF-Brasil, 2013.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO

**TERMO DE CONSENTIMENTO PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA DE DOUTORADO – VINCULADA AO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO DA UNIVERSIDADE SALVADOR – UNIFACS.**

**TÍTULO:** DESENVOLVIMENTO? COMO COMPREENDER E MENSURAR: UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DO CONDE.

**PESQUISADOR:**

José Gileá de Souza

**OBJETIVO:** Compreender a percepção dos membros da sociedade (moradores antigos, trabalhadores rurais, pescadores, marisqueiras e pequenos empresários) condense em relação ao fenômeno Desenvolvimento.

**METODOLOGIA:** a metodologia consiste na realização de entrevistas aberta e semiestruturada com residentes do município.

**RISCOS E BENEFÍCIOS:** Não possui risco. Ao participar da pesquisa, estará contribuindo para a compreensão do fenômeno, denominado, desenvolvimento.

**CONFIDENCIALIDADE:** As informações prestadas subsidiarão o trabalho de tese do pesquisador supracitado, orientado pelo Prof. Dr. Noelio Dantaslé Spinola, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, e em qualquer circunstância, sua identidade será mantida em sigilo, caso seja sua opção.

**DIREITO DE RECUSAR OU DESISTIR DA PARTICIPAÇÃO:** A participação nesta pesquisa é voluntária, podendo recusar-se a participar. Negar-se a participar ou interromper sua participação não trará nenhuma consequência.

Declaro que li e entendi este termo de consentimento e que sou voluntário(a) para participar da pesquisa.

---

Nome:

CPF:

**QUESTÕES:** Em caso de dúvidas, entre em contato com o pesquisador pelo número (71) XXXXX-XXXX ou e-mail: josegilea@\_\_\_\_\_

## APÊNDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

### **Identificação:**

Nome:

Local de nascimento:

Se não nasceu no Conde, tempo de residência no local:

Se não nasceu no Conde, por que veio morar em (nome da localidade)?

Ocupação?

Escolaridade?

### **Percepção do desenvolvimento:**

1 – O que você considera como as coisas mais importantes para viver bem?

2 – O que você considera riqueza?

3 – O que você acha do seu Padrão de Vida?

4 – O que significa Desenvolvimento para você?

5 – Para que o Desenvolvimento deve ser buscado?

6 – O processo do desenvolvimento deve ser planejado fora do território ou ser resultado de decisões locais?

7 – Na sua percepção como está o Conde em relação ao Desenvolvimento?

8 – Qual sua opinião em relação aos serviços de educação, saúde, segurança e as questões ambientais no Conde?

9 – A construção da Linha Verde melhorou ou piorou o bem-estar e a qualidade de vida no Conde?

10 – Na sua opinião como a implantação de grandes empresas (indústrias e/ou turismo) impactaria na vida da comunidade condense?

11 – O que contribuiria para melhorar o bem-estar e a qualidade de vida da população do Conde?