



Fatores estruturais e sistêmicos da competitividade urbana: Análise da cidade de Vitória da Conquista no contexto da Região Sudoeste da Bahia (Brasil)

Darci Rodrigues Alves

ADVERTIMENT. La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX (www.tdx.cat) i a través del Dipòsit Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

ADVERTENCIA. La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR (www.tdx.cat) y a través del Repositorio Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

WARNING. On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX (www.tdx.cat) service and by the UB Digital Repository (diposit.ub.edu) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.



UNIVERSITAT DE BARCELONA



**FATORES ESTRUTURAIS E SISTÊMICOS DA COMPETITIVIDADE
URBANA: ANÁLISE DA CIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA NO
CONTEXTO DA REGIÃO SUDOESTE DA BAHIA (BRASIL)**

DARCI RODRIGUES ALVES



BARCELONA

Julho de 2014

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus filhos, Vangelis e Eric Vinicius, pelo apoio, estímulo e compreensão! Esse doutorado é uma conquista de todos nós!

Sou grato à Universidade de Barcelona pela oportunidade desta realização. Em particular, agradeço aos professores que estiveram em Vitória da Conquista para ministrar as nossas aulas e aos coordenadores do curso; reconheço que todos contribuíram diretamente para o meu crescimento intelectual e humano.

Agradeço à Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia por viabilizar as condições institucionais para a realização desse doutorado. Ao nosso reitor, Prof. Paulo Roberto, a minha gratidão e o meu reconhecimento pelo compromisso e solidariedade demonstrados ao longo do curso.

De forma muito especial, agradeço ao Prof. Dr. Joan Tort i Donada, meu diretor de tese, que, desde a fase do projeto até a conclusão final dessa pesquisa, transmitiu-me muitos ensinamentos e valiosas orientações metodológicas e teóricas. Sou profundamente grato, sobretudo, por sua presença solidária, constante e encorajadora em todos os momentos dessa jornada acadêmica!

Aos meus familiares, amigos e colegas de trabalho, que direta ou indiretamente tenham colaborado com o conhecimento, apoio e incentivo nessa caminhada, os meus sinceros agradecimentos.

SUMÁRIO

ASPECTOS PRELIMINARES	9
Resumo sintético em português	9
Resumo sintético em inglês	10
Resumo sintético em espanhol	11
Lista de ilustrações (figuras, quadros, gráficos, tabelas)	13
Lista de siglas e abreviaturas	17
1. INTRODUÇÃO: OBJETO E ESTRUTURA DA PESQUISA	21
1.1. ANTECEDENTES E BASES DE PARTIDA	21
1.1.1. Delimitações iniciais do tema	21
1.1.2. Recortes teóricos e analíticos fundamentais	24
1.2. APRESENTAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO E JUSTIFICATIVA DE SUA DELIMITAÇÃO	28
1.2.1. A cidade e o Território da Região de Vitória da Conquista	29
1.2.2. Justificando a delimitação da área de estudo	34
1.3. OBJETIVOS DA PESQUISA	36
1.3.1. Objetivos específicos	36
1.4. HIPÓTESES	37
1.5. ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS	38
1.6. METODOLOGIA	40
1.6.1. Tipologia dos fatores da concorrência territorial	41
1.6.2. Critérios para a análise da cidade e da região	43
1.6.3. Propostas de intervenção e melhorias	46
2. O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOB O ENFOQUE DA CONCORRÊNCIA TERRITORIAL	49
2.1. DIMENSÕES DO PROBLEMA E APORTES EXPLICATIVOS INICIAIS	49
2.1.1. O espaço e o território: as categorias nucleares da análise	50
2.1.2. A geografia e a economia na relação teoria-prática da concorrência territorial	55
2.2. CONDICIONANTES PRINCIPAIS DA CONCORRÊNCIA TERRITORIAL	57
2.2.1. Instituições, território e desenvolvimento	58
2.2.3. Aspectos culturais e simbólicos do território	61

2.2.4. Os atributos locais dos processos de gestão e da competitividade das cidades	62
2.3. MUDANÇAS NO CAPITALISMO E SEUS IMPACTOS NO ESPAÇO URBANO E REGIONAL	63
2.3.1. O território no quadro das novas abordagens da competitividade	66
2.3.2. As novas espacialidades da produção capitalista e as vantagens competitivas locais	68
2.4. ASPECTOS EMPRESARIAIS E AMBIENTAIS DO PROBLEMA	70
3. O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E A COMPETITIVIDADE SISTÊMICA	73
3.1. “CRISE AMBIENTAL” E ACOMODAÇÕES DO SISTEMA DE MERCADO	73
3.1.1. A assimilação da pauta ambiental pela ordem empresarial	75
3.1.2. Convergências e conflitos entre a sustentabilidade e a competitividade	85
3.1.3. A gestão ambiental corporativa	87
3.2. DA TEORIA DAS VANTAGENS COMPARATIVAS À ABORDAGEM DA COMPETITIVIDADE SISTÊMICA	88
3.2.1. Incorporação de novas abordagens analíticas como resposta às mudanças do capitalismo	90
3.2.2. Ambiente competitivo e eficiência produtiva e inovativa das empresas	93
3.2.3. O financiamento da Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e o fortalecimento da capacidade inovacional das empresas	95
3.2.4. A variante governamental da competitividade sistêmica	97
4. VITÓRIA DA CONQUISTA: A CIDADE E SUA REGIÃO	101
4.1. POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DO MEIO FÍSICO-NATURAL DA ÁREA DE ESTUDO	101
4.2. ASPECTOS PRINCIPAIS DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA	111
4.3. DINÂMICA URBANA E CARACTERÍSTICAS SÓCIO-DEMOGRÁFICAS	113
4.4. OFERTA DE SERVIÇOS PÚBLICOS E INDICADORES SOCIAIS	115
4.4.1. Políticas de saúde pública e saneamento básico	118
4.4.2. A educação como base para o desenvolvimento local	120
4.4.3. Mobilidade e acessibilidade urbana	123
4.4.4. Síntese dos indicadores de desenvolvimento social	124
4.5. PATRIMÔNIO NATURAL E SOCIOCULTURAL	127
4.6. DIÁLOGOS E MEDIAÇÕES ENTRE GOVERNO E SOCIEDADE LOCAL	133

4.6.1. Associativismo e participação	133
4.6.2. A metodologia do Orçamento Participativo	135
4.6.3. Os conselhos municipais	135
4.6.4. Mobilização e participação dos setores produtivos e empresariais	137
4.7. O MUNICÍPIO E SUAS DIFERENTES CLASSIFICAÇÕES REGIONAIS	139
4.8. VITÓRIA DA CONQUISTA NO QUADRO DAS REGIÕES DE INFLUÊNCIA DAS CIDADES	145
5. MATRIZ ECONÔMICA E INDICADORES DO DESENVOLVIMENTO LOCAL	151
5.1. FORMAÇÃO DO TECIDO ECONÔMICO E DINÂMICA PRODUTIVA LOCAL NOS ANOS RECENTES	151
5.1.1. O setor agropecuário	151
5.1.2. O Setor industrial	161
5.1.3. A função comercial e o setor de prestação de serviços da cidade	167
5.1.4. O setor público e a injeção de recursos financeiros na economia local	172
5.2. ANÁLISE DO CICLO DO DESENVOLVIMENTO PÓS-2000 PELA ÓTICA DO PIB MUNICIPAL	177
5.3. AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS LOCAIS E EXTERNALIDADES	181
5.3.1. Cadeias produtivas, externalidades e competitividade urbana e regional	182
5.3.2. Segmentos e atividades locais que se articulam em cadeias produtivas complexas	185
5.4. A FUNÇÃO DE “DIREÇÃO EMPRESARIAL” DA CIDADE	197
6. ANÁLISE DOS RECURSOS E ATIVOS URBANOS E REGIONAIS	205
6.1. ELEMENTOS DA PAISAGEM NATURAL	205
6.1.1. Bases para a produção agropecuária	206
6.1.2. Recursos e ativos minerais	211
6.2. INFRAESTRUTURA, EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS URBANOS	215
6.2.1. Sistema rodoviário, transporte e estrutura de gestão logística	216
6.2.2. Modal ferroviário do entorno regional	219
6.2.3. Sistema aeroportuário	221
6.2.4. Oferta de energia elétrica	222
6.2.5. Rede de comunicações	223
6.2.6. Saneamento ambiental	224
6.3. VETORES TRADICIONAIS DA MATRIZ ECONÔMICA	226
6.3.1. Redes de serviços e indústrias correlatas e de apoio	227
6.3.2. Condição do mercado de trabalho local	231

6.3.3. Capital financeiro e crédito às empresas	232
6.3.1.1. Disponibilidade de financiamento às empresas regionais e locais	233
6.3.1.2. Acesso das empresas regionais e locais ao crédito	237
6.3.4. Percepções sobre a produtividade e a competitividade das empresas	237
6.3.5. Estratégias comerciais e condição de demanda	240
6.4. ESTÁGIO DA P&D E APOIO AOS SISTEMAS INOVATIVOS LOCAIS	242
6.4.1. A integração das cadeias produtivas e empresas locais em uma lógica de inovação	242
6.4.2. Apoio à inovação e ao empreendedorismo local	245
6.5. A DINÂMICA EMPRESARIAL E OS PADRÕES ESTRUTURADOS DE MEDIAÇÃO E REGULAÇÃO	250
6.5.1. Liderança e poder de negociação	250
6.5.2. Caracterização e eficiência dos instrumentos	252
7. A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO ESTRATÉGICO DE CIDADE	257
7.1. REFERÊNCIAS DE PLANEJAMENTO TERRITORIAL E URBANO	257
7.1.1. O Pacto Federativo e o planejamento em diferentes escalas	261
7.1.2. As fontes de financiamento e a espacialidade dos programas de crédito	265
7.1.3. Instrumentos de planejamento e gestão locais: caracterização e eficiência	269
7.1.3.1. O Plano Diretor Urbano	270
7.1.3.2. Agenda 21: “A Conquista do Futuro”?	275
7.2. DESAFIOS ATUAIS DO PLANEJAMENTO NOS ESPAÇOS URBANOS E REGIONAIS	279
7.2.1. Qualificação e competitividade	279
7.2.2. Infraestrutura e integração regional: a procura de uma coerência de conjunto	281
7.2.2.1. O caráter integrador do planejamento	283
7.2.3. Articulações institucionais estratégicas: a participação social	285
7.3. A COMPETITIVIDADE SISTÊMICA COMO REFERÊNCIA PARA O PLANEJAMENTO E A GESTÃO DA CIDADE	287
7.3.1. Integração das empresas e organizações em um projeto de competitividade	288
7.3.3.1. O Distrito Industrial dos Imborés como polo de novos negócios e de cooperação	292
7.3.2. Eixos estratégicos e sistêmicos para o desenvolvimento do município	295
7.3.2.1. Coesão social e territorial	295
7.3.2.2. Modernização com sustentabilidade	298

7.3.2.3. Integração e competitividade	300
7.3.3. Reflexões propositivas finais acerca da ação do poder local	202
CONSIDERAÇÕES FINAIS	309
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	319
ANEXOS	335

RESUMO DA TESE EM ESPANHOL

ÍNDICE

1. Introducción: objeto y estructura de la investigación	343
2. El desarrollo económico desde el enfoque de la competitividad territorial	349
3. El paradigma de la sostenibilidad ambiental y la competitividad sistémica	355
4. Vitória da Conquista: la ciudad y su región	363
5. Estructura económica, cadenas productivas y desarrollo local	373
6. Análisis de los recursos y de los activos urbanos y regionales	379
7. La construcción de un proyecto estratégico de ciudad	385
8. Conclusiones. Valoración final de los desafíos analíticos y de acción práctica de naturaleza territorial y urbana	389

ASPECTOS PRELIMINARES

RESUMO SINTÉTICO EM PORTUGUÊS

A presente tese considera que os fatores de (re)organização do espaço urbano e regional, associados à natureza e estrutura sistêmica do desenvolvimento econômico-empresarial, no contexto do planejamento e gestão pública, estão na base do processo de inserção competitiva das cidades e regiões. A competitividade territorial e urbana aparece como uma temática específica e interdisciplinar, tendo como categorias nucleares de análise o espaço e o território socialmente construídos, e que se organizam de acordo com um conjunto de normas, sendo também condicionados pela atuação das instituições, e em particular pela ação do Estado e suas relações com as estratégias empresariais. A tese norteia-se nos conceitos desenvolvidos por Lefebvre (1976), Harvey (1992), Soja (1993), Santos (1979) e Oliveira (2002), entre outros; do ponto de vista operacional da pesquisa, essa se conduz através da metodologia dos recursos e ativos, descrita por Colletis e Pecqueur (1993), com o apoio conceitual e empírico do *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira* (MCT, 1993). A pesquisa tem como base empírica a territorialidade do desenvolvimento local capitalista, com foco nas características da cidade de Vitória da Conquista (Sudoeste da Bahia, Brasil), dos componentes e dinâmicas de localização e operação das empresas e os seus vínculos com o planejamento e a gestão municipal no período pós-1997. A abordagem assim formulada procurou evidenciar como uma gestão mais eficiente da cidade pode convergir para um processo de construção dos parâmetros básicos essenciais à competitividade, com possibilidades de fomento de sistemas inovativos e sua incorporação à gestão das cadeias produtivas e empresas; aumento de qualificação profissional, entre outras formas de melhoria das vantagens competitivas locais. Em particular, considera-se que a construção de novos arranjos de coordenação político-institucional tende a viabilizar propostas de justiça social, equilíbrio ecológico e democracia política no âmbito local. No entanto, identificam-se algumas lacunas em relação à efetivação do papel integrador do planejamento, sobretudo no que se refere à integração regional (econômica e social), no sentido de uma coerência de conjunto territorial e urbano da cidade e da redução das desigualdades e contrastes existentes entre Vitória da Conquista e as cidades do seu entorno. Nesse contexto, apresentam-se algumas proposições de significado prático à tese, com subsídios à definição de ações estratégicas e instrumentos que podem ser utilizados no sentido da integração dos espaços, mercados e atores sociais locais e regionais, na perspectiva da construção de um projeto estratégico de cidade coesa e solidária, sustentável e competitiva.

Palavras-chave: Espaço e Território; Competitividade Sistêmica; Instituições; Sustentabilidade; Planejamento e Gestão Pública.

RESUMO SINTÉTICO EM INGLÊS

This thesis considers the factors of (re) organization of urban and regional space, associated with the systemic nature and structure of economic and business development in the context of planning and public management are the basis of the competitive entry process of cities and regions. Territorial and urban competitiveness from the perspective of structural and systemic factors, appears as a specific and interdisciplinary theme, with the nuclear category of analysis space and territory socially constructed, and that are organized according to a set of standards, and also conditioned by the performance of the institutions, and in particular by the action of the state and its relations with business strategies. The thesis is guided on concepts developed by Lefebvre (1976), Harvey (1992), Soja (1993), Santos (1979) and Oliveira (2002), among others; operational point of view of research, this is conducted through the methodology of resources and assets, and described by Colletis and Pecqueur (1993), with the conceptual and empirical support for the “*Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*” (MCT, 1993). The research is empirically based on the territoriality of the local capitalist development, focusing on the characteristics of the city, and dynamic components of the location and operation of companies and their linkages with planning and municipal management in the period after 1997. A well formulated approach sought to show how a more efficient city management can converge to a process of construction of basic parameters essential to competitiveness, with the possibility of fostering innovation systems and their incorporation into the management of enterprises and productive chains; increase professional qualifications, among other ways of improving local competitive advantages. In particular, it is considered that the construction of new arrangements of political-institutional coordination tends to facilitate proposals for social justice, ecological balance and political democracy at the local level. However, we identify some gaps in relation to the effectiveness of the integrative role of planning, especially with regard to regional integration (economic and social) in the sense of coherence of territorial and urban area of the city and reducing inequalities and the contrasts between Vitoria da Conquista and the cities of your surroundings. In this context, we present some propositions of practical significance to the thesis, with subsidies to define strategic actions and instruments that can be used towards the integration of spaces, markets and local and regional social actors with a view to building a strategic project city cohesive and supportive, sustainable and competitive.

Keywords: Space and Territory; Systemic Competitiveness; institutions; sustainability; Planning and Public Management.

RESUMO SINTÉTICO EM ESPANHOL

Esta tesis considera que los factores de reorganización del espacio urbano y regional, asociados a la naturaleza y a la estructura sistémica del desarrollo económico-empresarial, en el contexto del planeamiento y de la gestión públicos, se encuentran en la base del proceso de inserción competitiva de ciudades y regiones. La competitividad territorial y urbana, desde la óptica de los factores estructurales y sistémicos, aparece como una temática específica e interdisciplinar; tiene, además, como categorías nucleares del análisis, el espacio y el territorio socialmente construidos –también condicionados por la actuación de las instituciones, y en particular por la acción del Estado y sus relaciones con las estrategias empresariales. La tesis parte de los conceptos desarrollados, entre otros, por Lefebvre (1976), Harvey (1992), Soja (1993) y Santos (2002); desde el punto de vista operativo, la investigación se instrumenta a través de la metodología de los recursos y activos descrita por Colletis y Pecqueur (1993), con el apoyo conceptual y empírico del *Estudo de Competitividade da Indústria Brasileira* (MCT, 1993). La investigación tiene como base empírica la territorialidad del desarrollo local capitalista, y se centra en el estudio de las características de la ciudad de Vitória da Conquista (Sudoeste de Bahia, Brasil), y de los componentes y dinámicas de localización y de operación de las empresas, así como de sus vínculos con el planeamiento y la gestión municipal, en el período comprendido entre 1997 hasta 2014. El planteamiento así formulado buscó evidenciar cómo una gestión de los parámetros esenciales a la idea de competitividad podía tener una incidencia positiva a escala local: en el fomento de sistemas innovadores y en su incorporación a la gestión de las cadenas productivas y de las empresas; en el aumento de cualificación profesional, y en otras formas de mejora de las ventajas competitivas locales. En particular, se considera que la construcción de nuevos instrumentos de coordinación político-institucional puede hacer viables determinadas propuestas de mejora de la justicia social, del equilibrio ecológico y de la democracia política en el ámbito local. Sin embargo, se identifican algunas lagunas en relación a la puesta en marcha del papel integrador del planeamiento; sobre todo en lo que se refiere a la integración regional (económica y social), en el sentido de una coherencia de conjunto territorial y urbano de la ciudad y de la reducción de las desigualdades y contrastes existentes entre la ciudad de Vitória da Conquista y las ciudades de sus alrededores. En ese contexto, se presentan algunas propuestas de significado práctico –relacionadas con la definición de acciones estratégicas e instrumentos que pueden ser utilizados en el sentido de la integración de espacios, mercados y actores sociales, locales y regionales–, en la perspectiva de la construcción de un proyecto estratégico de ciudad.

Palabras-clave: Espacio y Territorio; Competitividad Sistémica; Instituciones; Sostenibilidad; Planeamiento y Gestión Pública.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras

Figura 1.1:	Vista parcial da cidade de Vitória da Conquista	29
Figura 1.2:	Mapa de localização da área de estudo	30
Figura 1.3:	Paisagens do Território da Região de Vitória da Conquista	32
Figura 1.4:	Vitória da Conquista e a Serra do Periperí	32
Figura 1.5:	Fluxograma metodológico	47
Figura 4.1:	O município de Vitória da Conquista na delimitação do semiárido baiano	103
Figura 4.2:	Mosaico de paisagens do Planalto da Conquista	104
Figura 4.3:	Unidades geoambientais do município	105
Figura 4.4:	Carta de tipologia climática	107
Figura 4.5:	Bacias hidrográficas do estado da Bahia – 2007	109
Figura 4.6:	Principais instituições de ensino superior de Vitória da Conquista	121
Figura 4.7:	Paisagem típica de inverno em Vitória da Conquista	128
Figura 4.8:	Paisagens da Serra do Periperí	129
Figura 4.9:	Aspectos da paisagem histórica e cultural da área central da cidade	130
Figura 4.10:	Regionalização de Vitória da Conquista no estado da Bahia de acordo com os critérios do IBGE da SEPLAN/BA	140
Figura 4.11:	Aspectos gerais do Território da Região de Vitória da Conquista e os seus municípios – Bahia, 2009	142
Figura 4.12:	Região de influência e conexões externas: Vitória da Conquista na rede urbana brasileira	146
Figura 5.1:	Perfil da cafeicultura na Bahia, principais municípios produtores de café no Planalto da Conquista e área plantada, 2012	155
Figura 5.2:	Colheita manual do café no município de Barra do Choça	158
Figura 5.3:	Assentamento rural “Projeto Casulo”	158
Figura 5.4:	Vista parcial do Distrito Industrial dos Imborés	162
Figura 5.5:	Empresas localizadas no Distrito Industrial dos Imborés	163

Figura 5.6:	Área comercial tradicional e moderno comércio de shopping Center em Vitória da Conquista	168
Figura 5.7:	Conjunto residencial financiado pelo governo federal	175
Figura 5.8:	Vitória da Conquista e os centros dinâmicos da economia brasileira	197
Figura 5.9:	Mapa das principais cidades e número de relacionamento empresarial de Vitória da Conquista no espaço econômico brasileiro	201
Figura 6.1:	Mapa das oportunidades minerais da Bahia - 2013	211
Figura 6.2:	Área de exploração e processo de beneficiamento de bentonita, no município de Vitória da Conquista	213
Figura 6.3:	Principais modais de transporte do estado da Bahia - 2012	216
Figura 6.4:	Mapa do trecho da Ferrovia Oeste-Leste (FIOL)	220
Figura 6.5:	Nova estação de tratamento de efluentes (ETE) de Vitória da Conquista.	226
Figura 6.6:	Área de financiamento do FNE, semiárido e tipologia de municípios da PNDR	235
Figura 7.1:	Diagrama da Política Nacional de Desenvolvimento Regional: Modelo de governança e diálogo federativo	262
Figura 7.2:	Publicações da Agenda 21 de Vitória da Conquista	275
Figura 7.3:	Projeto do novo shopping, localizado no bairro Candeias (em construção), 2014	291
Figura 7.4:	Sede administrativa do Distrito Industrial dos Imborés	293
Figura 7.5:	Contrastes da conservação do Parque da Lagoa das Bateias	299

QUADROS

Quadro 1.1:	Matriz dos fatores da competitividade sistêmica	42
Quadro 3.1:	Resumo dos principais eventos relacionados à questão ambiental	76
Quadro 4.1:	Relação dos conselhos institucionais de Vitória da Conquista	135
Quadro 4.2:	Vitória da Conquista no quadro das principais classificações regionais da Bahia, 2012	139
Quadro 5.1:	Principais indústrias por setor de atividade e número de empregados – Vitória da Conquista, 2012	165
Quadro 5.2:	Ranking das maiores empresas em venda no Brasil, em 2012, com atuação direta em Vitória da Conquista	168

Quadro 5.3:	Intensidade de relacionamento empresarial – Vitória da Conquista, 2004	199
Quadro 6.1:	Relação de culturas aptas ao plantio de acordo com o zoneamento agrícola para Vitória da Conquista, 2012/2013	207
Quadro 6.2:	Adesão das culturas agrícolas ao zoneamento oficial, Vitória da Conquista, 2012.	208
Quadro 6.3:	Substâncias com potencialidade de mineração média e alta, no município de Vitória da Conquista, 2012	212
Quadro 6.4:	Percepções sobre a produtividade e a competitividade das empresas	239
Quadro 6.5:	Principais instrumentos normativos e de gestão pública de Vitória da Conquista	255
Quadro 7.1:	Atribuições do governo local de apoio ao projeto estratégico de cidade	304

GRÁFICOS

Gráfico 4.1:	Balanço hídrico normal mensal em Vitória da Conquista	108
Gráfico 4.2:	Deficiência, excedente, retirada e reposição hídrica ao longo do ano em Vitória da Conquista	108
Gráfico 4.3:	Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e seus componentes – Vitória da Conquista, 1991-2010	123
Gráfico 4.4:	Percentual de alcance das metas dos Objetivos do Milênio em Vitória da Conquista, 2013	125
Gráfico 5.1:	Taxas de crescimento do Produto Interno, Brasil e Vitória da Conquista, 2000-2011	178

TABELAS

Tabela 4.1:	População residente, taxa de urbanização e densidade demográfica, 1970-2000	113
Tabela 4.2:	Renda, pobreza e desigualdade – Vitória da Conquista, 1991-2000	125
Tabela 5.1:	Efetivo dos principais rebanhos no município de Vitória da Conquista, 2004-2007	152
Tabela 5.2:	Produção, área colhida e rendimento médio dos principais produtos agrícolas no município de Vitória da Conquista, 2007	160
Tabela 5.3:	Principais indicadores do setor industrial em Vitória da Conquista, 2009	165
Tabela 5.4:	Estoque do emprego formal, absoluto e relativo, segundo setor de atividade econômica – Vitória da Conquista, 2010	168
Tabela 5.5:	Receita municipal arrecadada – Vitória da Conquista, 1997-2012	173
Tabela 5.6:	Recursos federais investidos em moradia para famílias de baixa renda – Vitória da Conquista, 2003-2012	174
Tabela 5.7:	Transferências sociais às famílias residentes – Vitória da Conquista, 2007-2013	176
Tabela 5.8:	Evolução do PIB municipal – Vitória da Conquista, 1999-2011	178
Tabela 5.9:	PIB total e PIB per capita Bahia, de Vitória da Conquista e de municípios selecionados da região sudoeste, 2010	179
Tabela 5.10:	Produto Interno Bruto (PIB) dos dez maiores municípios do estado da Bahia, 2009	180
Tabela 6.1:	Consumidores e consumo de energia elétrica por classe – Vitória da Conquista, 2011	222

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA	Agência Nacional de Águas
APL	Arranjo Produtivo Local
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BCB	Banco Central do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CBPM	Companhia Baiana de Pesquisa Mineral
CCI	Câmara de Comércio Internacional
CEF	Caixa Econômica Federal
CEMPRE	Cadastro Central de Empresas
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CGU	Controladoria Geral da União
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
DESENBAHIA	Agência de Fomento do Estado da Bahia
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FDNE	Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
FIEB	Federação das Indústrias do Estado da Bahia
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente

IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFBA	Instituto Federal de Educação da Bahia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPC	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i> (Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas)
JUCEB	Junta Comercial do Estado da Bahia
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OMM	Organização Meteorológica Mundial
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PD&I	Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
PIB	Produto Interno Bruto
PDU	Plano Diretor Urbano
PMAT	Programa de Modernização da Administração Tributária e de Gestão dos Setores Sociais Básicos
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PNRRC	Programa Nacional de Recuperação e Renovação dos Cafezais
PNUMA	Programa da ONU para o Meio Ambiente
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
RPGA	Região de Planejamento e Gestão das Águas
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEPLAN/BA	Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia

SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TRVC	Território da Região de Vitória da Conquista
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
WICEM	<i>World Industry Conference on Environmental Management</i> (Conferência Mundial da Indústria sobre a Gestão do Meio Ambiente)
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

1. INTRODUÇÃO: OBJETO E ESTRUTURA DA PESQUISA

1.1. ANTECEDENTES E BASES DE PARTIDA

No quadro do desenvolvimento capitalista, em que o processo de acumulação é essencialmente marcado pela interconexão dos mercados e de relações de causa e efeito cada vez mais densas entre os agentes econômicos, surgem concomitantemente dinâmicas e procedimentos singulares de desenvolvimento territorial e urbano. Torna-se crescente a importância do debate teórico e analítico sobre como as cadeias produtivas e as empresas estão fazendo uso de condicionantes locais visando elevar o seu potencial competitivo. No plano das ações práticas, esses elementos são cada vez mais reconhecidos como sendo fundamentais para o planejamento e a gestão territorial e urbana, na medida em que se abre a possibilidade de novos caminhos para a expansão da base produtiva local, por meio de seu potencial gerador de empregos e renda.

Para aprofundar essa análise, a presente tese aborda as variáveis fundamentais do desenvolvimento territorial e urbano, com foco nos fatores estruturais e sistêmicos da competitividade das empresas e cadeias produtivas, à luz da experiência da cidade de Vitória da Conquista, no contexto da região sudoeste da Bahia (Brasil).

1.1.1. Delimitações iniciais do tema

O desenvolvimento econômico, em uma perspectiva tradicional de análise, se caracteriza pela expansão econômica continuada, pela dominação do homem sobre a natureza e pelo crescimento da produção enquanto opções estratégicas e privilegiadas para o bem estar da população. Sob essa ótica, o desenvolvimento de Vitória da Conquista e sua região se caracterizaram historicamente por marcantes restrições em

sua matriz econômica: insuficiência e baixa qualidade dos recursos naturais, inadequação das infraestruturas, reduzida inovação tecnológica, baixa qualidade da mão de obra local, entre outros aspectos limitantes do desenvolvimento. Esse conjunto de fatores, associado ao baixo poder aquisitivo da população, impacta na abrangência e diversificação dos mercados consumidores, comprometendo, em última instância, o próprio processo de acumulação de capital, conformando, dessa forma, o chamado “circulo vicioso da pobreza”.

De forma mais ampla, a evolução socioeconômica do município incorpora as características da estrutura produtiva da região Nordeste do Brasil, com suas fortes raízes econômicas assentadas no latifúndio; uma realidade dominada durante séculos pelo predomínio da monocultura da cana de açúcar, algodão e outras culturas com ciclos curtos. Com exceção da região litorânea, cujas características edafoclimáticas representam um potencial produtivo natural, ao longo do tempo a economia regional foi gravemente afetada pelas restrições determinadas pelo regime pluviométrico, por uma estrutura fundiária dominada pelas grandes propriedades, bem como pela ineficácia de políticas e ações governamentais, incapazes de equacionar os entraves econômicos e a deficiência hídrica, para citar os principais problemas.

Alguns projetos e iniciativas de intervenção governamental detêm como um traço característico a descontinuidade das ações e a concentração espacial em determinadas regiões e setores de atividade. Como consequência, verificam-se diferenças nos níveis de desenvolvimento no próprio interior da região, com largas vantagens para as regiões metropolitanas em detrimento principalmente da região do semiárido.

Em razão dessas características históricas e econômicas, a região Nordeste do Brasil se manteve durante décadas como consumidora de produtos provenientes da indústria da região sudeste, em particular dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Sobretudo no período que se prolongou até os anos 1980, o seu parque produtivo foi caracterizado por Andrade (1971), Cano (1998) e Alcoforado *et al.* (1995), entre outros, como complementar ao maior centro industrial da região sudeste.

A partir dos anos 1970, a região passou por um processo de modernização e diversificação das suas atividades, constituindo importantes parques industriais de base tecnológica. Com isso, mudou o seu perfil produtivo: de região produtora de bens

tradicionais de consumo (principalmente, alimentos, vestuário e bebidas) e matérias primas exportáveis (cacau, açúcar, minérios, petróleo) se configurou uma economia produtora de bens de consumo duráveis (eletroeletrônicos, automóveis etc.), assim como insumos industriais e bens de capital de maior valor agregado.

A paisagem rural do nordeste brasileiro também registrou uma acentuada modernização, com a produção tecnificada de grãos (soja, milho e algodão) nas áreas de cerrado dos estados da Bahia, Piauí e Maranhão; desenvolvimento do polo de fruticultura irrigada na região do Rio São Francisco; instalação de indústria de papel e celulose no sul da Bahia; implantação do parque eólico na Bahia e Ceará; além da ampliação das atividades minerais e do incremento do setor de turismo (como hotelaria, serviços de transportes aéreos e entretenimento), para citar algumas das atividades mais importantes.

Vitória da Conquista vem acompanhando essa tendência com a consolidação, nos últimos anos, de uma posição competitiva estratégica, com o aumento da sua capacidade de geração de novas sinergias produtivas, encontrando-se acima da linha da estagnação econômica das cidades localizadas no sertão nordestino brasileiro. Os indicadores econômicos e sociais do município apontam para um crescente dinamismo econômico-empresarial e inserção competitiva à escala regional e nacional, seja em termos de mercado para os seus produtos, seja em relação à atração de investimentos e implantação de novos negócios e infraestruturas.

É importante compreender e explicar as características e atributos do aparato produtivo da cidade, assim como o tipo de organização espacial interna, ou seja, como se estruturam e como funcionam essas novas modalidades de criação de recursos na escala das estratégias locais de atores. Deve-se ressaltar que essa questão, além de ter uma grande relevância para o debate teórico, também se reveste de importante significado para o campo da ação prática. Destaca-se que atualmente o planejamento e a gestão territorial e urbana, as operações empresariais e a ação das organizações já não são guiadas exclusivamente pelos indicadores econômicos, sendo as variáveis sociais, institucionais e ambientais bastante significativas no processo decisório.

Avalia-se que a busca da competitividade sistêmica, ao passo que vem propiciando a reestruturação do planejamento e gestão como forma de viabilização do desenvolvimento local, está também tornando mais evidente as desigualdades e

contrastes existentes entre núcleos dotados de vantagens comparativas que podem ser potenciadas com esse processo competitivo, e cidades/regiões carentes destas mesmas vantagens, que dificilmente terão como participar dessa disputa por espaços e posições.

O reconhecimento das fontes de vantagens competitivas se realiza a partir da ótica da competitividade sistêmica, e deve avançar no sentido de explicar, em primeiro lugar, como se efetiva a convergência de um processo de planejamento e gestão pública mais eficiente com uma matriz econômica assentada na renovação tecnológica e aumento de produtividade; e em segundo lugar, como também pensar um projeto estratégico de cidade, que contemple, além do desenvolvimento econômico, as questões sociais, ambientais e culturais, entre outras.

Com a análise dos sistemas produtivos no espaço urbano local e sua inserção regional, pretende-se indicar em que medida o planejamento e a gestão territorial, os sistemas inovativos, além de outros aspectos estruturais e sistêmicos, podem ser instrumentalizados enquanto condicionantes da diversificação e modernização da base econômica da cidade e da melhoria da qualidade dos seus habitantes. E deve, também, discutir sobre possíveis reações em cadeia no sentido de aumentar as distâncias econômicas regionais e, inclusive, intensificar as diferenças entre setores no âmbito do próprio sistema econômico local, assim como o agravamento das condições ambientais, entre outros aspectos.

1.1.2. Recortes teóricos e analíticos fundamentais

Essa análise está centrada nos fatores de (re)organização do espaço geográfico territorial e urbano sobre o qual assentam e configuram as condições estruturais e sistêmicas da competitividade da cidade. A competitividade territorial e urbana é uma concepção que emergiu nas décadas finais do século XX a partir da percepção sobre o papel de centralidade e liderança que as cidades passaram a ocupar em face das mudanças sociais, econômicas e políticas. Sublinha-se, portanto, que esta tese se conduz por uma linha conceitual e de investigação alternativa, visando compreender os múltiplos fatores

internos e externos associados ao processo de desenvolvimento territorial e urbano recente, com foco na cidade de Vitória da Conquista.

A dimensão analítica que envolve a temática dessa pesquisa tem na escala espacial, portanto, o prisma que permite a apreensão das determinações e dos condicionantes sociais estabelecidos com referência no território; a partir do território, busca-se verificar como os elementos econômico-empresariais, institucionais e ambientais determinam a valorização de cadeias e redes produtivas, e dessa forma, a inserção competitiva da cidade à escala regional. Para discutir as categorias nucleares da análise, ou seja, o espaço e o território, esse tese norteia-se nos conceitos de desenvolvidos, entre outros, por Lefebvre (1976), Harvey (1992), Soja (1993), Moraes e Costa (1987), Milton Santos (1979), Swyngedouw (1997), Castells (2000) e Oliveira (2002).

Como variável mais específica para o entendimento da dimensão espacial do processo de desenvolvimento econômico, o território se destaca como um rico e complexo campo de observação; nele se encontram os elementos determinantes e condicionantes do processo de desenvolvimento, com suas mediações econômicas, institucionais e ambientais. Considerando o objetivo dessa análise, que é abordar a competitividade sistêmica a partir da base produtiva e empresarial no espaço do território, se faz necessário destacar a visão de Porter (1989) em relação à questão espacial; para esse autor, a dimensão territorial é um elemento ativo da vantagem competitiva, visto que as indústrias mais competitivas de uma nação, principalmente na forma de agrupamentos (clusters), se concentram espacialmente em determinadas cidades e regiões. Assim como Michael Porter, outros autores, a exemplo de Saquet (2003), Oliveira (2002) e Pires *et al.* (2006), distinguem diversas nuances da territorialidade, o que amplia significativamente os horizontes desta categoria geográfica; e que, aliás, tem permitido ancorar as análises de outras abordagens científicas, a exemplo da história e da economia.

Para apreender o significado teórico, assim como as ações práticas da concorrência territorial e urbana, é necessária uma abordagem renovada e ampliada da realidade, o que somente é possível a partir da proposta de reorganização e ampliação do conhecimento. Parte-se da premissa de que a geografia “recupera sus perspectivas multidimensionales, complejas y globalizantes (...)” (MORIN, 1999: 31-32, *apud* TORT, 2004: 6). Dessa forma, o tema proposto para análise deve se desenvolver sob o

ângulo da interdisciplinaridade; para isso, é necessário que o pesquisador assuma, de acordo com Tort (2004: 5), un nuevo espíritu científico; un ‘espíritu’ que tendría que poner un énfasis especial en los conocimientos con proyección multidisciplinaria y con capacidad para establecer complejos de conexiones. Tort (2004: 6) coloca também em evidência “las fecundas reciprocidades que el conocimiento geográfico puede establecer com cualquier otro campo del saber (circunstancia que a menudo se ha vivido como una contradicción, a pesar de significar, por lo general, un enriquecimiento).

Deslocando um pouco a perspectiva de análise, Buarque (2002) destaca os aspectos institucional e ambiental, a partir dos quais as localidades e regiões tornam-se, cada vez mais, as fontes específicas de vantagens competitivas e de solidariedade e integração regional. Dentro dessa visão, o território se constitui em um método de ação para os atores e as comunidades em um quadro normativo que pretende ser uma resposta ao desenvolvimento estabelecido de “cima para baixo”. Com isso, esse autor procura viabilizar e valorizar os vínculos e relações que os mecanismos econômicos compartilham com a sociedade e cultura regional e local.

A reflexão sobre essas questões exige assim ultrapassar a capacidade de explicação das teorias convencionais de crescimento e desenvolvimento econômico, visando colocar a questão do desenvolvimento territorial e urbano como uma temática específica e interdisciplinar. Particularmente, considera-se que a análise deve centrar-se em questões sobre como a sociedade organiza e participa da produção (e distribuição) da riqueza, os mecanismos formais e informais (organizações e ou instituições) usados em favor dos interesses coletivos, bem como a ação do Estado e suas relações com as estratégias empresariais privadas.

Parte-se do pressuposto de que a dinâmica produtiva e empresarial no espaço das cidades e regiões tem um caráter diferente do modelo conhecido como “desenvolvimentista”, predominante no Brasil e América Latina entre os anos 1950 e 1970. As políticas de viés desenvolvimentista se caracterizaram por buscar a superação do subdesenvolvimento através de uma industrialização planejada e apoiada pelo Estado e se fundamentavam, essencialmente, no conceito de polos de desenvolvimento e na suposição de uma dinâmica de atração de investimentos com grande potencial de irradiação dos benefícios econômicos e sociais. Por outro lado, conjugava-se uma visão intervencionista do Estado a medidas que reforçavam estruturas públicas de

planejamento e execução. A política de desenvolvimento regional tinha por objetivo a correção das assimetrias regionais de desenvolvimento.

Na atualidade, as políticas compensatórias estão dando lugar a um novo modelo de política regional, cujas ações são dirigidas preferencialmente à promoção da competitividade regional, sejam das regiões ricas ou das pobres. Nessa perspectiva, a análise deve se apoiar não somente em um conceito mais amplo de território, mas também em um referencial consistente que ultrapasse os limites da abordagem economicista, que reduz a realidade à questão do mercado e dos preços.

Partindo da crítica ao paradigma da competitividade baseado na questão de preços, Coutinho e Ferraz (1994) consideram adequada a ideia de uma competitividade sistêmica que articule a competitividade das economias nacionais e das empresas que operam dentro das suas fronteiras, colocando o desempenho econômico-empresarial como resultado de fatores situados fora do âmbito das empresas e da estrutura industrial da qual fazem parte; segundo esses autores, devem ser consideradas juntamente com os aspectos macroeconômicos, também as questões político-institucionais e regulatórias, as infraestruturas, as questões sociais e trabalhistas, os fluxos internacionais e, com destaque, a dimensão regional.

As regiões e as localidades tornam-se, assim, variáveis relevantes no estudo das vantagens competitivas, visto que se torna também um problema de políticas de planejamento e gestão territorial e urbana no tocante a definição de seu espaço de aplicação. Autores como Santos, Diniz e Barbosa (2004) recorrem à noção de vantagens competitivas locais para discutir quais as vantagens que uma empresa pode obter devido ao fato de se localizar em um ambiente que promove a inovação e difusão tecnológica, como por exemplo, o acesso a ativos e serviços complementares de apoio.

Essa temática tem como uma das suas principais referências conceituais e de pesquisa empírica o *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*, elaborado no ano de 1993 pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). De acordo com esse estudo, “a competitividade pode ser vista como a produtividade das empresas ligada à capacidade dos governos, ao comportamento da sociedade e aos recursos naturais e construídos, e aferida por indicadores nacionais e internacionais, permitindo conquistar e assegurar fatias do mercado” (ECIB, 1993: 11).

O planejamento e a gestão pública aparecem entre os elementos de maior destaque na abordagem sobre a competitividade sistêmica dos centros urbanos, sendo considerado um dos seus principais elementos de apoio. PIRES *et al.* (2006) consideram que a moldura competitiva de uma cidade compreende um processo de assimilação de políticas e instrumentos de gestão pública; e, de forma mais concreta, refletem a condição de suporte geográfico às atividades econômicas e sociais por meio do atendimento às demandas relativas à inovação tecnológica, difusão do conhecimento, infraestrutura urbana e gestão ambiental.

1.2. APRESENTAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO E JUSTIFICATIVA DE SUA DELIMITAÇÃO

Considerando o território como a categoria analítica central que define o recorte da pesquisa, é fundamental pensar, inicialmente, que o território, em suas características essenciais não deve ser considerado como um desenho técnico de mapas ou linhas cartográficas, mas sim como um espaço determinado pela inter-relação de múltiplas e complexas variáveis históricas, econômicas, ambientais e culturais. Por consequência, se observa processos contínuos de (re)significações do espaço territorial. Isso significa dizer (e reconhecer) que as regionalizações são processos efetivados de forma deliberada pelos agentes sociais, com fins determinados e, conseqüentemente, são espaços institucionalmente construídos e não um mero artefato da natureza; o território, inclusive, passa continuamente por redefinições dos seus limites físicos.

Com essa observação inicial, define-se como área de estudo dessa pesquisa o espaço territorial e urbano compreendido pela cidade de Vitória da Conquista e o Território da Região de Vitória da Conquista, no estado da Bahia, Brasil. Dentro desse recorte geográfico, são destacadas as características estruturais e a dinâmica espacial e econômico-empresarial da cidade e sua inserção competitiva à escala da região, enquanto base para responder aos desafios da sustentabilidade, e da construção de uma cidade mais competitiva e com maior capacidade de geração de empregos, inovação tecnológica e a resolução de questões ambientais.

1.2.1. A cidade e o Território da Região de Vitória da Conquista

A cidade de Vitória da Conquista é o centro urbano principal do Território da Região de Vitória da Conquista, estado da Bahia (Brasil). O município localiza-se entre as coordenadas de 14°30' e 15°30' de latitude Sul e 40°30' e 41°10' de longitude a W. Gr, ficando a sudoeste da capital do estado e ocupa uma área de 3.356,9 km² (Figura 1.2). A distância para a capital do estado, Salvador, é de 510 km, e para Brasília, a capital do país, é de 1.050 km.



Figura 1.1: Vista parcial da cidade de Vitória da Conquista

Foto: Arquivo Público Municipal, 2014.

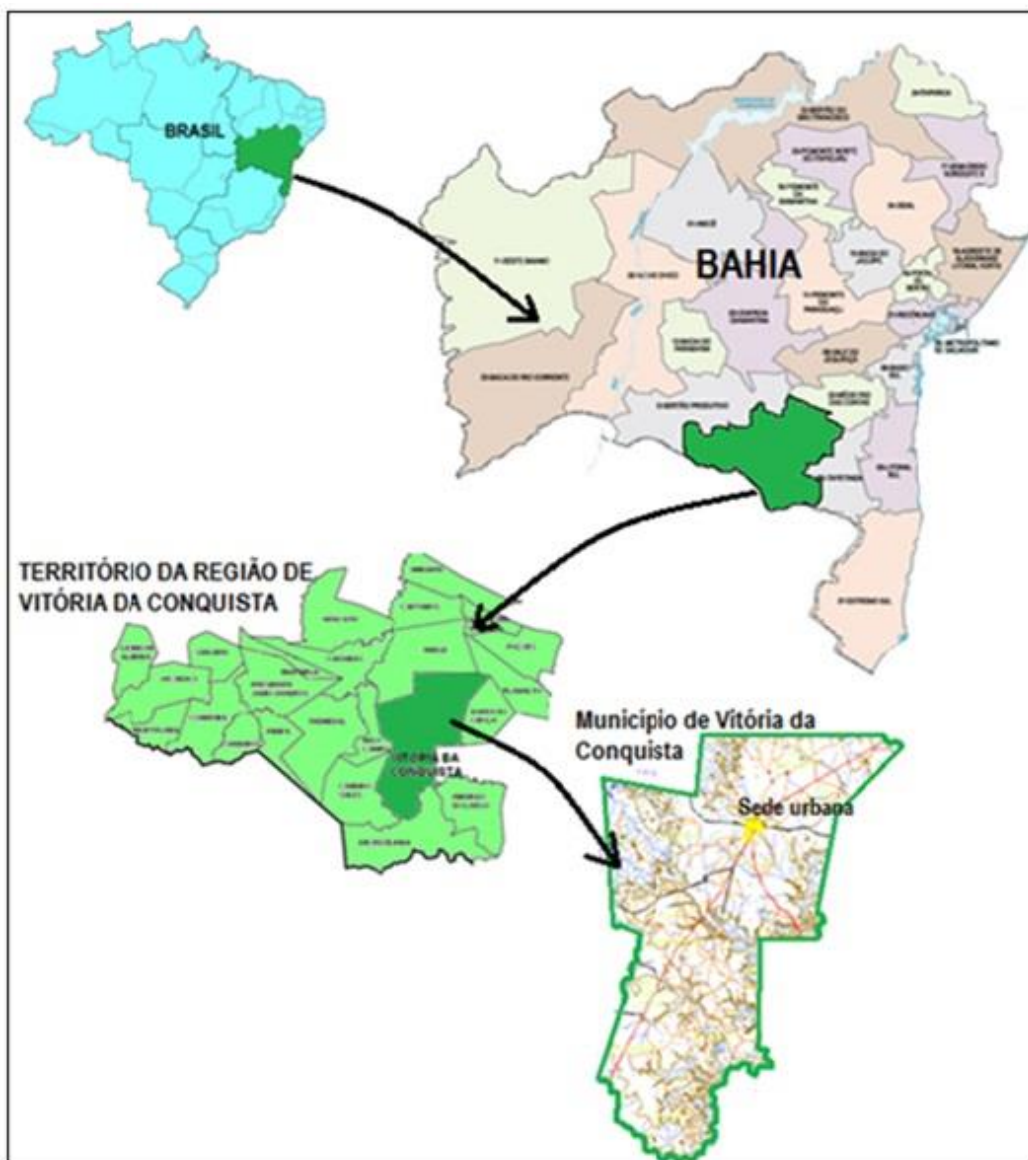


Figura 1.2: Mapa de localização da área de estudo.

Fonte: elaborado pelo autor a partir da base cartográfica do IBGE

A referência de território utilizada nesta pesquisa tem como base o novo padrão de regionalização adotado no estado Bahia, a partir de 2007. São 27 territórios de identidade, sendo que o Território da Região de Vitória da Conquista (TRVC) é constituído por 24 municípios. O TRVC tem uma área de 26.808 Km², o que equivale a 4,75% do território da Bahia (564.693 km²). De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2010 a população totalizou 679.110 habitantes, correspondendo a 4,51% da população total do estado, que soma 15.044.137 habitantes.

Deve-se ressaltar que o conceito de território de identidade, de acordo com Duarte (2009), está estruturado na noção de laços cotidianos, de fluxo de pessoas em busca de serviços e das relações comerciais, entre outros aspectos. Conforme será discutido no Capítulo 4, essa tipologia territorial se superpõe a outras classificações territoriais, algumas já bastante disseminadas e utilizadas como referências das ações dos setores governamentais, empresariais e segmentos sociais. Nessa parte do estudo, fica evidenciado que, além da relação de influência interna entre as cidades que compõem o TRVC, a centralidade assumida pela cidade de Vitória da Conquista extrapola os limites da escala desse território “oficial”, atingindo um raio de mais de 200 km e estendendo a sua influência sobre 80 cidades, aproximadamente, e mais de 2 milhões de habitantes, incluindo a parte norte do estado de Minas Gerais (IBGE, 2010).

Esse Território iniciou o seu povoamento em fins do século XVIII, a partir de excursões de bandeirantes que partiam de cidades da região denominada Minas Novas, na capitania da Bahia, em direção ao sertão à procura de metais e pedras preciosas. A mineração impulsionou a ocupação da região por fazendeiros, cuja atividade de pecuária se destinava a alimentar essa população, assim como abastecer o mercado do litoral da Bahia e exportar couro. Essas duas atividades provocaram a expansão das atividades comerciais, e conseqüentemente, o crescimento de vilas e cidades, inclusive, a fundação do Arraial da Conquista no ano de 1783.

Quanto aos aspectos físicos e geoambientais, o Território se caracteriza genericamente como de transição entre a zona da mata, ao leste, e o bioma caatinga integrante de sua área central e setentrional, condição que lhe imprime grande diversidade de características (Figura 1.3). As unidades que integram esse espaço geográfico são assim denominadas: Planalto dos Geraizinhos, Maciço Central, Pediplano Sertanejo, Patamares do Rio de Contas, Piemonte Oriental do Planalto de Vitória da Conquista, Pediplano do Rio Pardo, Patamares do Espinhaço e Superfície dos Gerais.

Nos limites do município o tipo de relevo é predominantemente aplanado, com altitudes entre 600 e 1000 m, ocorrendo alguns residuais isolados nos trechos norte e leste da cidade, destacando-se a Serra do Periperí, uma crista residual quartzítica situada ao norte da cidade (Figura 1.4).

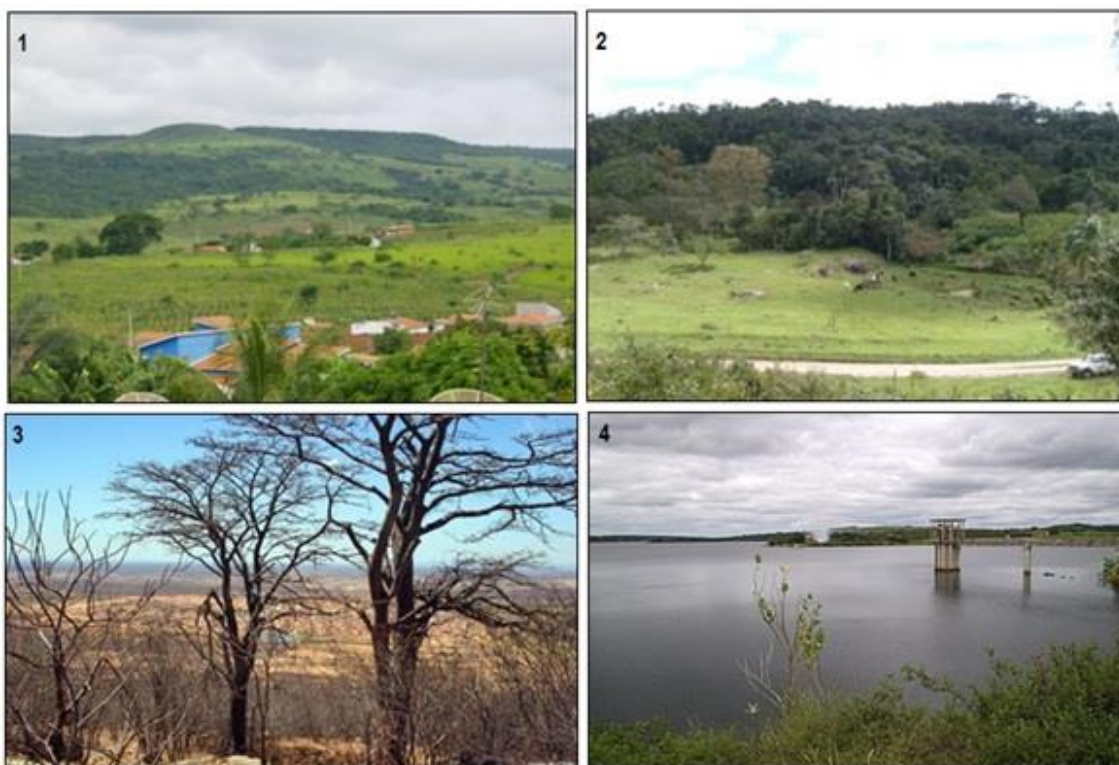


Figura 1.3: Paisagens do Território da Região de Vitória da Conquista

(1) Planalto dos Geraizinhos; (2) Mata Atlântica; (3) Bioma caatinga; (4) Açude no Rio Gavião.

Fotos: Trabalho de campo, 2010.



Figura 1.4: Vitória da Conquista e a Serra do Periperí (ao fundo).

Fotos: Eric Vinicius, 2014.

Nesta unidade geoambiental os solos são caracterizados como latossolo vermelho-amarelo álico, solos ácidos de baixa qualidade para a agricultura; complementado pelo podzólico vermelho-amarelo eutrófico. Existem também pequenos trechos de cambissolo eutrófico e litólicos eutróficos, levando o afloramento rochoso (RADAM BRASIL, 2001 *apud* CORREIA SANTOS, 2010: 22).

Em Vitória da Conquista o clima oscila de subúmido a seco; a pluviosidade média anual é de 717 mm, com chuva de primavera e verão com pequeno ou nenhum excedente hídrico. A temperatura média é de 20,2 C°. De acordo com Correia Santos (2010: 22), a característica predominante de clima semiárido e subúmido a seco condicionou a formação e o desenvolvimento de uma vegetação secundária, denominada de herbáceo-arbustiva, floresta estacional decidual (que perdem as folhas nas estações secas durante o ano) e fragmentos da semidecidual (que perdem as folhas em alguns meses da estação seca do ano).

O Planalto da Conquista se constitui num divisor de águas, sendo o interflúvio entre as bacias do alto e médio rio Pardo e a bacia do médio rio de Contas. O rio Pardo atravessa o Planalto a sudeste de Vitória da Conquista, no sentido oeste-leste, próximo a sua parte central, sendo o canal de drenagem natural para onde convergem os cursos d'água de quase toda a área. Por outro lado, parte da área rural é drenada no sentido oeste e norte, por rios que deságuam no rio Gavião, pertencentes à bacia hidrográfica do rio de Contas.

Em relação à ocupação e uso das terras do município, são evidentes as limitações para as explorações agrícolas, principalmente em virtude da elevada instabilidade da maioria de seus ambientes. Como consequência das condições edafoclimáticas desfavoráveis dessa região, as explorações agropecuárias tendem a apresentar uma produtividade consideravelmente baixa, especialmente resultante da baixa fertilidade dos solos e da desuniformidade quanto à distribuição das chuvas. A fragilidade natural do sistema é potencializada pelas atividades antrópicas desordenadas, o que tende a provocar impactos negativos substanciais sobre o meio ambiente; em muitos casos, esses impactos podem inclusive ser irreversíveis. Por um lado, há uma riqueza de recursos e diversidade ambiental, mas por outro, a complexidade nos sistemas naturais tende a gerar grandes impactos negativos em função das ações antrópicas, com risco de se

converter em danos irrecuperáveis ao ambiente, como por exemplo, a desertificação já observada em algumas áreas do nordeste brasileiro.

1.2.2. Justificando a delimitação da área de estudo

A análise dos fatores estruturais e sistêmicos da competitividade compreende o desafio teórico de referir-se ao território como um espaço socialmente construído e que se organiza de acordo com um conjunto de normas, sendo também condicionado pela atuação das instituições (que são parcialmente elaboradas nesse nível), dentro de um enfoque que privilegia e valoriza os aspectos territoriais e setoriais.

Os aspectos territoriais estão vinculados às diferentes naturezas e escalas territoriais; por sua vez, as questões setoriais referem-se às transformações e dinâmica do desenvolvimento da cidade fundado nos componentes e determinantes econômico-empresariais, institucionais e ambientais. Em seu conjunto, esses elementos abrem as possibilidades para o estudo da realidade concreta definida no escopo desse trabalho, ao mesmo tempo em que relaciona essa realidade às questões mais relevantes no que se refere à ampliação do arcabouço teórico-conceitual.

Destaca-se também a questão da assunção dos possíveis conflitos que envolvem as decisões estratégicas presentes no planejamento e gestão pública, e em particular os interesses econômicos e institucionais representados. Nesse sentido, na base dos estudos e abordagens que valorizam o território estão os elementos regulatórios locais e regionais, inclusive as exigências ambientais. A abordagem assim formulada busca indicar como o planejamento e a gestão pública mais eficiente podem convergir em um processo de inovação e aumento de produtividade, com apoio à valorização de cadeias e redes produtivas, bem como as formas de melhorar as competências e promover vantagens competitivas para as empresas nos territórios onde estão enraizadas; e ao construir novos arranjos de coordenação político-institucional para viabilizar propostas de justiça social, equilíbrio ecológico e democracia política.

A escolha de Vitória da Conquista como recorte espacial para a aplicação da análise proposta se fundamenta na função da centralidade exercida pela cidade, e que está sendo

reconhecido como um dos municípios baianos que tem apresentado maior dinamismo econômico nos últimos anos, fato confirmado pelo principal indicador de crescimento da economia, o Produto Interno Bruto (PIB); no período de 2002 a 2009, a taxa média de crescimento real do PIB municipal foi de 73,5%, contra apenas 32,7% da Bahia.

No campo das experiências de planejamento e gestão pública, há um reconhecimento amplo no seio da sociedade local e de atores externos de que a cidade vem promovendo muitas experiências exitosas em relação a vários aspectos, como as cadeias e redes produtivas, setores sociais, modernização urbana e meio ambiente.

A justificativa para os estudos ora propostos é a necessidade do desenvolvimento de uma análise que incorpore a perspectiva inter e multidisciplinar sobre a relação entre o desenvolvimento territorial, as instituições e a dinâmica econômica, visando contribuir para a formulação de políticas e planejamento do desenvolvimento sustentável; em particular, que empregue a rica diversidade territorial como um ativo na regionalização do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, como fator para impulsionar a inserção competitiva do município no mercado nacional e global.

A proposta de desenvolver essa pesquisa foi construída, por último, a partir também da experiência do autor ao longo de muitos anos como colaborador na formulação de políticas de desenvolvimento regional e local. Na práxis profissional, tornou-se imperativa a necessidade de discutir os estudos e conclusões sobre o desenvolvimento regional, e de questionar as teses dominantes do pensamento econômico que postulam que o mercado é o principal determinante do ordenamento territorial, senão o único. Em particular, as experiências vivenciadas, tanto no campo acadêmico como profissional, abriram a oportunidade de se fazer uma reflexão sobre os novos desafios analíticos, sob um ponto de vista interdisciplinar, a partir do qual as potencialidades e possibilidades do desenvolvimento territorial são analisadas sob o ponto de vista das suas variáveis econômicas, institucionais e ambientais.

As reflexões sobre as teorias e evidências históricas do desenvolvimento, portanto, servem de base para a busca de um recorte teórico e analítico que, ainda que tenha como base a ideia de desenvolvimento oriunda da modernidade, é capaz de evidenciar e demonstrar que existe um elo nos significados das representações de ideias sobre o desenvolvimento, elo que pode estar representado na experiência prática do

desenvolvimento da cidade pelos paradigmas da sustentabilidade e da competitividade sistêmica.

1.3.OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo geral da tese é analisar as variáveis fundamentais do desenvolvimento e inserção competitiva das cidades, com ênfase nos fatores estruturais e sistêmicos da competitividade das cadeias produtivas e empresas, a partir da experiência de Vitória da Conquista, no contexto da região sudoeste da Bahia (Brasil).

1.3.1. Objetivos específicos

- a) Analisar o processo de concorrência territorial, os seus condicionantes econômicos, institucionais e ambientais, bem como as reconfigurações do espaço urbano e regional em face dos novos instrumentos regulatórios e das propostas de intervenções urbanas efetivadas;
- b) Compreender o processo da construção teórica e histórica da abordagem da competitividade sistêmica e do modelo dos ativos e recursos urbanos e regionais bem como a trajetória dos movimentos de adaptação e assimilação ao paradigma da sustentabilidade;
- c) Traçar o perfil socioeconômico do município a partir da caracterização da região natural e da dinâmica sociodemográfica e urbana, bem como, situar Vitória da Conquista em relação às regiões de influência das cidades;
- d) Tipificar e qualificar os fatores estruturais e sistêmicos da competitividade, considerando os elementos da evolução do tecido econômico local, a inserção competitiva das cadeias produtivas e empresas, bem como dos seus

condicionantes de crescimento e modernização, com ênfase para os sistemas inovativos e sua incorporação à gestão das organizações locais;

- e) Analisar os padrões de organização e de eficiência da gestão para a competitividade urbana e regional, tendo como referência o processo de planejamento governamental, os programas e projetos de apoio à inovação e empreendedorismo, assim como as fontes de financiamento, os seus agentes e suas contrapartidas;
- f) Delinear algumas linhas estratégicas enquanto subsídios para a construção de um projeto de território competitivo, na perspectiva da sustentabilidade nos espaços urbano e regional polarizados pela cidade.

1.4. HIPÓTESES

A natureza e estrutura sistêmica do fenômeno da competitividade e do desenvolvimento econômico-empresarial, associados aos fatores de reorganização do espaço geográfico urbano e regional, no contexto do planejamento e da gestão pública, estão possibilitando que Vitória da Conquista passe da posição predominante de centro distribuidor de bens e serviços para um polo dinâmico de geração de novas sinergias produtivas, com a ampliação da competitividade à escala regional e nacional.

A abordagem teórica e metodológica e as reflexões sobre os fatores estruturais e sistêmicos da competitividade urbana se orientam de acordo com as seguintes hipóteses iniciais de trabalho:

- a) Sob a ótica dos fatores estruturais e sistêmicos da competitividade, crescentemente as cidades e regiões vêm se tornando em fontes específicas de vantagens competitivas no contexto da concorrência territorial, em diferentes escalas;

- b) As estratégias empresariais privadas dependem das modificações na matriz econômica dos territórios, modificações essas que são acompanhadas das novas exigências da sustentabilidade no uso dos recursos naturais e construídos. Sendo assim, o enfoque ambiental passa a expressar não somente uma temática para as atuais reflexões teóricas, mas, sobretudo, um componente essencial das metas de desenvolvimento urbano e regional;
- c) A evolução dos sistemas produtivos indica que a convergência de um processo de planejamento e gestão pública mais eficiente, com uma matriz econômica assentada na renovação tecnológica e maior produtividade, associado a propostas de justiça social, equilíbrio ecológico e democracia política, entre outros aspectos, configura um espaço urbano e regional mais sustentável e competitivo;
- d) Associado à hipótese anterior, pode-se considerar que no limiar do Século XXI, a cidade evidencia não só uma robustez em vários indicadores, como apresenta boas perspectivas para ampliar e diversificar a sua base econômica e consolidar-se como cidade de serviços, polo de inovação e de competitividade, cidade de cultura e de conhecimento;
- e) Não obstante os avanços registrados em relação ao desenvolvimento e inserção da economia local ao contexto regional, a cidade continua sem portar um projeto estratégico de desenvolvimento. As lacunas no processo de planejamento e articulação, em face das possibilidades dos recursos estruturais e sistêmicos existentes, têm limitado avanços nas opções estratégicas da cidade.

1.5. ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

Para cumprir os objetivos propostos para essa pesquisa, a tese está estruturada em oito capítulos, dos quais o 1 é Introdução e o 8 as Considerações Finais. A Introdução apresenta o objeto e a estrutura da pesquisa, sendo apresentados as delimitações iniciais do tema e os recortes teóricos e analíticos fundamentais, a área de objeto do estudo e

justificativas para o recorte referente ao espaço da cidade e do Território da Região de Vitória da Conquista, assim como os objetivos, hipóteses, metodologia e fontes de informações utilizadas.

O Capítulo 2 apresenta as dimensões do problema e aportes explicativos iniciais dos fatores estruturais e sistêmicos da competitividade, com ênfase para as categorias e variáveis condicionantes do desenvolvimento capitalista em sua dimensão espacial e produtiva, como os processos institucionais e ambientais singulares que envolvem a dinâmica da cidade.

O Capítulo 3 trata, de forma mais geral, sobre o paradigma da sustentabilidade ambiental e sua relação com a competitividade sistêmica. Nessa perspectiva, se coloca como elemento central da análise os aspectos da crise ambiental e as acomodações e assimilações do mercado às novas exigências ambientais.

O Capítulo 4 corresponde à caracterização do espaço urbano e regional, a partir de uma visão integrada dos fatores históricos, geográficos, ecológicos, econômicos e sociais que compõem a realidade do município e da sua região, bem como da definição das bases e condições sobre as quais se assentam a capacidade e a efetividade do processo de competitividade sistêmica da cidade no contexto da região sudoeste da Bahia (Brasil).

O Capítulo 5 busca explicar quais são os elementos fundantes da economia local, os fatores predominantes do ciclo de desenvolvimento recente e, particularmente, do processo de inserção competitiva da cidade à escala regional, com ênfase especial na análise das cadeias produtivas e em sua capacidade de gerar externalidades.

Com base na análise e qualificação dos fatores estruturais e sistêmicos, realizadas nos capítulos precedentes, o Capítulo 6 busca estabelecer as diferentes interações e vínculos mobilizados no território, visando compreender a dimensão e coerência de conjunto dos fatores, com enfoque nas seguintes variáveis básicas determinantes da competitividade: elementos do meio natural; infraestrutura e logística; vetores tradicionais da matriz econômica; sistemas inovativos; e governança e cooperação entre os atores.

O Capítulo 7 apresenta um balanço crítico do processo de planejamento e da gestão territorial e urbana no Brasil, em diferentes escalas geográficas e de poder, com foco no debate e formulação de estratégias, ações e instrumentos de mobilização de recursos

econômicos, institucionais e organizacionais. No âmbito da cidade de Vitória da Conquista, mediante a análise do Plano Diretor e da Agenda 21 procura-se reconstituir o processo de construção de estratégias de integração dos espaços urbanos e regionais, mercados e atores sociais, assim como as limitações e alcances dos instrumentos e metodologias do planejamento e gestão pública, a exemplo dos conselhos municipais e orçamento participativo.

Considerando os objetivos e as hipóteses iniciais dessa tese, bem como os aportes das investigações teóricas desenvolvidas, as Considerações Finais apresentam algumas reflexões finais acerca das articulações entre o desenvolvimento territorial e urbano e a construção de um projeto estratégico de cidade. Pretende-se assim, que os aprendizados alcançados nessa pesquisa possam contribuir como fonte de explicação dos problemas e de resolução dos questionamentos teóricos, e acima de tudo, servir de aporte para a construção de um projeto estratégico de cidade.

1.6. METODOLOGIA

Considerando que a questão da competitividade sistêmica envolve múltiplas e complexas dimensões, como o crescimento e desenvolvimento econômico e empresarial, a conservação ambiental, o financiamento do investimento e as relações de trabalho, para comprovar ou refutar as hipóteses de trabalho a pesquisa se apoiou na interdisciplinaridade conceitual e metodológica, visando refletir e responder aos problemas formulados.

A tese se conduziu, em suas linhas gerais de investigação, com fundamento em uma pesquisa qualitativa, cuja abordagem considera que o ambiente natural é a fonte direta para a coleta de dados e o pesquisador é o agente que, indutivamente, é responsável pela análise dos dados e elaboração das conclusões. Hoppen *et al.* (1996) enumera as principais características da pesquisa qualitativa como sendo:

- A pesquisa na qual o pesquisador investiga os fenômenos sob a ótica de alguém que é também partícipe da realidade objeto da observação;

- A pesquisa deve incluir e buscar compreender o contexto da situação, ou seja, deve também analisar os condicionantes externos do objeto da pesquisa;
- O processo histórico-evolutivo dos fenômenos pesquisados é transversal e indispensável à investigação;
- O enfoque da pesquisa geralmente é mais aberto e desestruturado, tendo mais “liberdade” de construir hipóteses também mais abertas no início da pesquisa, o que lhe confere bastante flexibilidade e ajustes no decorrer da investigação.
- A pesquisa abre a possibilidade para recorrer a fontes de dados variadas, na perspectiva de complementar e consolidar dados e informações sobre o objeto do estudo.

Com base nesse quadro teórico-conceitual de referência, é possível estabelecer as categorias que dão suporte à pesquisa, entre essas, a concorrência territorial, a competitividade sistêmica e o planejamento e gestão ambiental; e também, identificar e caracterizar os agrupamentos produtivos com potencial competitivo e que funcionam como articuladores do desenvolvimento econômico territorial e urbano.

1.6.1. Tipologia dos fatores da concorrência territorial

De forma mais específica, e objetivando tornar mais claro o vínculo existente entre as dinâmicas de localização das empresas e as características dos territórios e seus componentes, esboça-se uma proposta de estudo da “competitividade territorial” através da metodologia dos recursos e ativos, de acordo com o Quadro 1.1: Matriz dos fatores da competitividade sistêmica.

Quadro 1.1: Matriz dos fatores da competitividade sistêmica

Tipos de Qualificações	Genérico	Específico
Recursos	Fatores de localização em estado de utilização potencial, mas sem uso. Podem ser mobilizados para a atividade econômica de acordo com um cálculo de rentabilidade a ser obtida no mercado.	Fatores de localização virtuais e incomensuráveis, totalmente intransferíveis. O valor está ligado à organização e às estratégias para resolver problemas próprios do território. Esses recursos vinculam-se à coordenação fora do mercado, através de instituições, normas, regras e convenções.
Ativos	São os fatores de localização existentes e em uso; são integralmente transferíveis, sob a condição dos preços e custos de transporte no mercado. O mercado exerce a coordenação do uso desses ativos sob o pressuposto da alocação ótima dos recursos.	São os fatores de localização existentes e comparáveis. São parcialmente realocáveis. O seu valor está vinculado a um uso particular, estabelecido pelos custos irreparáveis de transferência e de transação. Coordenação de externalidade em situação de quase mercado.

Fonte: Colletis e Pecqueur (1993: 497); Benko e Pecqueur (2001: 44).

Os fatores de concorrência territorial são avaliados mediante a ideia de uma oferta de recursos específicos do território, denominados de ativos e recursos, os quais podem ser qualificados ainda de genéricos ou específicos. Os ativos são fatores da concorrência “em atividade”, enquanto os recursos são os fatores a revelar, a explorar, ou ainda a organizar. Os recursos, diferentemente dos ativos, constituem assim uma reserva, um

potencial. Na linguagem dos agregados econômicos, podem-se definir os recursos sob a forma de estoque de fatores produtivos.

O qualificativo de genérico envolve, portanto, o conjunto dos fatores tradicionais de definição espacial (ou de localização das atividades econômicas); os recursos e os ativos genéricos estão disponibilizados no mercado. Com o pagamento no mercado para obtê-los, se viabiliza a sua imediata transformação no processo produtivo. Por outro lado, Dosi e Metcalfe (1991) destacam que, considerando que os ativos específicos são sinônimos de irreversibilidade, porque eles estão em atividade e alocados a um uso particular mais ou menos determinado, os recursos específicos, por não serem aleatórios (não existem recursos específicos sem ativos específicos) só oferecem limites ligados à criatividade humana.

Gaffard (1990) observa que a diferença entre ativos genéricos e específicos é mais uma diferença de intensidade do que de natureza; ou seja, o que determina a especificidade do ativo é a importância maior ou menor dos custos de transferência não possíveis de serem cobertos; assim, altamente específico, um ativo permanece, no entanto, transferível. Trata-se fundamentalmente de uma teoria da atribuição ótima dos fatores; e para os objetivos da presente análise, é importante considerar que o cálculo de otimização que os agentes fazem deles expressam o “potencial” da região ou cidade.

1.6.2. Critérios para a análise da cidade e da região

Para a realização da análise da pesquisa sobre a cidade e região, adotaram-se distintos métodos e critérios de consulta e levantamento de dados e informações, incluindo uma ampla revisão bibliográfica acerca do histórico e das características da região; pesquisa documental e levantamento de dados e estatísticas oficiais; e consultas e entrevistas semi-estruturadas com os atores locais e regionais.

a) As fontes bibliográficas

De início, realiza-se uma abordagem teórica sobre a questão da competitividade sistêmica, tendo como base empírica a territorialidade do desenvolvimento capitalista. Para tanto, além da abordagem sobre o paradigma da competitividade sistêmica, se faz necessário revisitar os teóricos que se preocupam com as questões do desenvolvimento regional, assim como o papel do Estado nesse processo, verificando, inclusive, os trabalhos que sustentam as teses regionais e locais.

b) Outras fontes utilizadas

Além do levantamento bibliográfico, essa análise é alimentada por duas pesquisas aplicadas: pesquisa documental e levantamento de dados e informações estatísticas. A pesquisa documental consistiu no levantamento de documentos oficiais e institucionais, visando catalogar e analisar as políticas públicas implementadas, os investimentos realizados e projetados, bem como de outros aspectos que evidenciam a dinâmica da cidade no contexto da concorrência territorial.

b.1) Pesquisa documental

A pesquisa documental consistiu em uma análise de documentos oficiais e institucionais, incluindo:

- Normas reguladoras e outros instrumentos normativos e procedimentos do Sistema de Gestão Ambiental;
- Planos, programas ou projetos orientados para objetivos produtivos, sociais e ambientais, desenvolvidos ou previstos;
- Catálogo de ações não territoriais, como incentivos, ajudas técnicas e de gestão, subvenções e estímulos fiscais;

- Manuais de procedimentos para monitorar a implementação da agenda ambiental, considerando uma perspectiva de gestão adaptativa, de forma a permitir correções e revisões das propostas.
- Relatórios técnicos e avaliativos de intervenções sistemáticas no espaço urbano e regional

b.2) Levantamento de dados

O levantamento de dados e informações, incluindo a seleção e análise dos indicadores socioeconômicos, foi realizado junto às principais instituições de pesquisa, como a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

- Aspectos sócio-demográficos (população, idade, atividade ou ocupação, renda, entre outros).
- Distribuição de infraestrutura e serviços básicos à população (sistema viário e principais canais de comercialização e distribuição de riqueza);
- Seleção e análise de dados georreferenciados e da cartografia básica e temática, que serviram de referência para a elaboração dos mapas básicos e temáticos da pesquisa.

b.3) Consultas e entrevistas semiestruturadas junto aos atores locais

A amostragem utilizada para a realização das entrevistas e consultas procurou ser representativa quanto à realidade investigada, no intuito de adquirir informações e opiniões que pudessem responder aos questionamentos da pesquisa. Porém, por se tratar de uma pesquisa qualitativa, a amostra utilizada teve um caráter não probabilístico, sendo a aplicação dos questionários realizada de forma aleatória, mas procurando manter representadas as diferentes categorias sociais relacionadas ao tema da pesquisa.

Para a realização dessas entrevistas, houve a entrega dos questionários e ou roteiros a todos os colaboradores e voluntários, colocando a opção para que esses atores respondessem por escrito ou agendassem entrevistas pessoais.

Para formular, sistematizar e elaborar essa tese, além do apoio dos dados obtidos através da literatura existente e publicados por órgãos especializados sobre as questões relacionadas com o tema desenvolvido, considera-se relevante destacar as percepções e conhecimento prático do autor da tese no exercício das atividades acadêmicas e de sua extensa e prolongada experiência em atividades de planejamento e de consultoria em gestão pública realizados no território abrangido pela tese.

1.6.3. Propostas de intervenção e melhorias

A caracterização dos fatores estruturais e sistêmicos da competitividade configura a base para a crítica ao planejamento e gestão pública em relação à sua eficácia em termos de apoio ao incremento da produtividade e competitividade dos sistemas produtivos locais. Assim, no que considera ser uma lacuna existente no desenvolvimento das análises empreendidas, e que rebate no processo de planejamento e gestão elaborado e efetivado, a tese conclui com a apresentação de algumas reflexões finais acerca das articulações, ações estratégicas e instrumentos que podem ser utilizados no sentido da integração dos espaços, mercados e atores sociais, visando engendrar uma cidade coesa, sustentável e competitiva.

A Figura 1.5, abaixo, apresenta de forma resumida as etapas de desenvolvimento do trabalho que permitiram verificar as hipóteses levantadas e atingir os objetivos propostos.

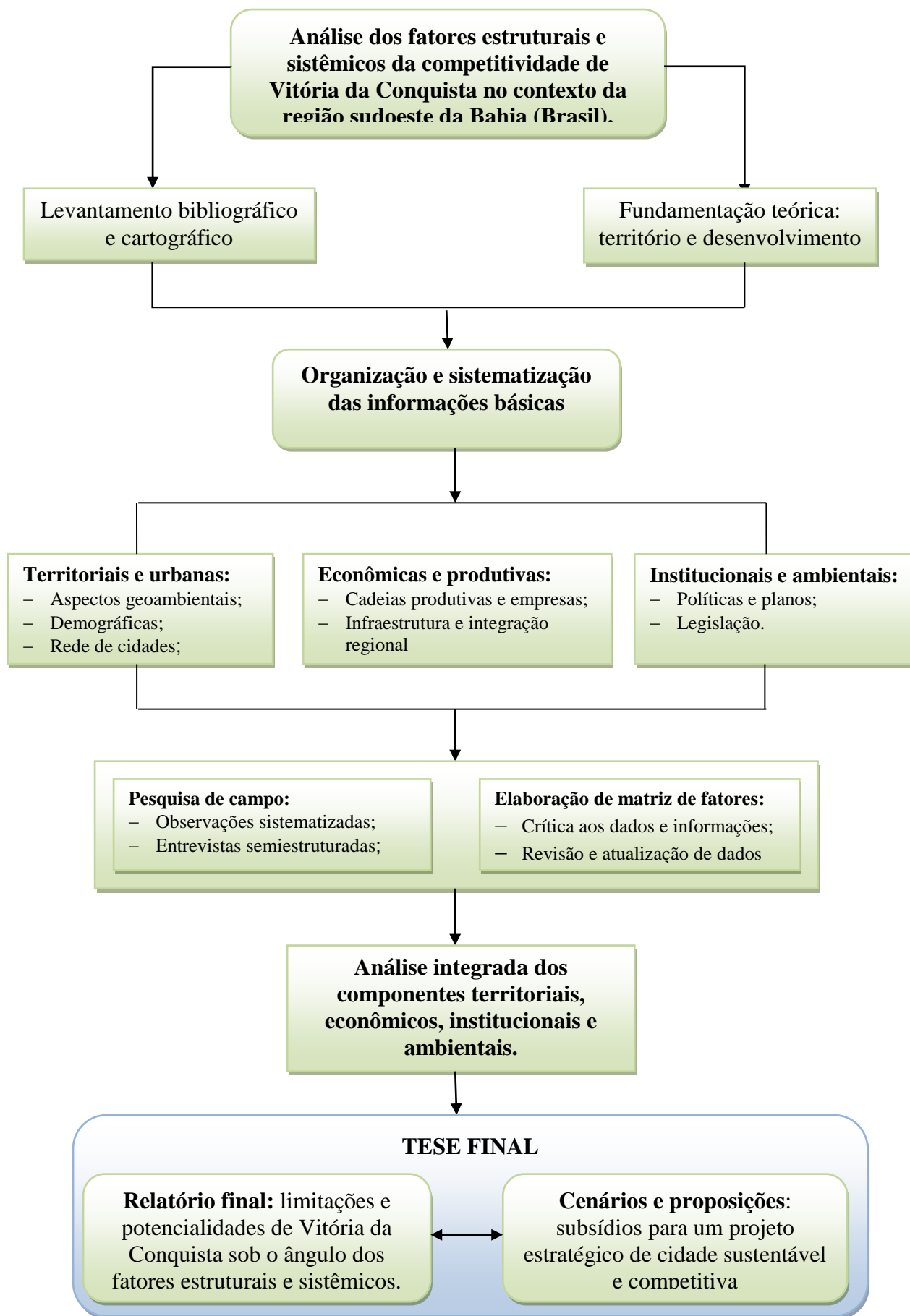


Figura 1.5: Fluxograma metodológico

2. O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOB O ENFOQUE DA CONCORRÊNCIA TERRITORIAL

Para subsidiar a análise das múltiplas categorias e variáveis que explicam o processo de desenvolvimento territorial e, em particular, que relacionam e condicionam o grau de competitividade de uma cidade ou região, se torna necessário aportar alguns comentários iniciais sobre a questão do território e, mais especificamente, sobre a noção das diferentes escalas geográficas sobre as quais o fenômeno econômico se desenvolve. Essa parte do estudo apresenta, assim, os principais fundamentos teóricos e analíticos que sustentam a análise desenvolvida sobre o tema da tese.

2.1. DIMENSÕES DO PROBLEMA E APORTES EXPLICATIVOS INICIAIS

Para estabelecer a dimensão analítica que envolve a temática dessa pesquisa parte-se de uma reflexão crítica sobre as categorias e variáveis teórica, analítica e política das questões territoriais, visando colocar em destaque a concorrência territorial como uma alternativa conceitual uma análise do desenvolvimento em sua dimensão espacial e produtiva. A escala espacial se configura como um prisma que permite a apreensão de múltiplas determinações e condicionantes dos fenômenos sociais referidos no território e, dessa forma, pode apoiar as análises e explicações dos processos econômicos, institucionais e ambientais singulares.

A abordagem assim considerada deve indicar se a convergência de um planejamento e gestão pública mais eficiente, com uma matriz econômica assentada na renovação tecnológica e no aumento de produtividade, associados a propostas de justiça social, equilíbrio ecológico e democracia política, influencia e determinam a configuração de um território não somente sustentável, mas mais competitivo economicamente. Torna-se necessário, portanto, verificar como esses elementos condicionam as estratégias e

elementos voltados à construção de novos arranjos de coordenação político-institucional, voltados à valorização de cadeias e redes produtivas.

2.1.1. O espaço e o território: as categorias nucleares da análise

As categorias nucleares da abordagem geográfica e econômica que conduzem essa pesquisa são o espaço e o território. O conceito de espaço está estreitamente relacionado às discussões acadêmicas, teóricas e conceituais relacionadas à ciência geográfica. Na presente análise, utiliza-se o conceito de espaço em sua concepção mais dialética, a qual destaca as vertentes da sua valorização econômica, assim como a sua importância enquanto “*locus*” do desenvolvimento e competitividade, isto é, considerando as perspectivas geográficas e econômicas de um território ou cidade. Neste contexto, Moraes e Costa (1987) observam que:

Sendo o espaço (e tudo o que ele contém) uma condição universal e preexistente do trabalho, ele é, desde logo, um *valor de uso*, um bem de utilidade geral. A produção, desta forma, sempre se realizará sobre formas preexistentes, sejam naturais ou sociais (herdadas de trabalhos pretéritos). É por isso que o espaço é uma condição geral de produção. Daí ele possuir um valor intrínseco, não necessariamente produto do trabalho humano, uma “riqueza natural”. Daí, também, ele ser o receptáculo fundamental e geral do chamado “trabalho morto”. [...] No capitalismo, por ex., a cristalização do trabalho morto em meios de produção aparece também como capital fixo ou fixação de capital ao espaço (MORAES E COSTA, 1987: 123-124).

Lefebvre (1972) ressalta o espaço como o lugar no qual as relações capitalistas se estabelecem e se reproduzem com todas as suas manifestações e intensidades de conflitos e contradições. Numa perspectiva mais ampla do conceito, ele se refere ao espaço afirmando que: “[...] Em escala mundial, o espaço não é somente descoberto e ocupado, ele é transformado, a tal ponto que sua ‘matéria-prima’, a ‘natureza’, é

ameaçada por esta dominação que não é uma apropriação. A urbanização geral é um aspecto desta colossal extensão” (LEFEBVRE, 1972: 169). De onde se deduz que o conceito de espaço passa também por processos de ressignificação do seu entendimento, o que gera, como consequência, novos desafios para as culturas, os costumes e as relações entre as comunidades.

Harvey (1992) amplia esse campo de análise com a associação que faz entre as variáveis espaço e tempo. Para esse autor, a mudança na compreensão do tempo e do espaço afeta não somente os valores individuais como os processos sociais. A percepção do tempo-espaço constitui o fermento da volatilidade e efemeridade dos comportamentos em relação à moda, ao consumo dos serviços e outros signos e imagens que, em última análise, também se refletem na busca de novas técnicas e processos de trabalho.

A contribuição mais significativa de David Harvey para essa pesquisa está na possibilidade de perceber que as questões relacionadas ao espaço e ao tempo têm a força para confundir e até mesmo dissolver a identidade de uma população em relação ao seu lugar de origem, o que pode ocorrer como consequência de um processo de homogeneização do espaço. Raízes culturais, sistemas de valores, singularidade locais... no mundo atual “o Estado esmaga o tempo ao reduzir a diferença a repetições de circularidades (equilíbrio, retroalimentação, autorregulação), quando o moderno se impõe de forma definitiva como o centro estável de sociedades e espaços nacionais” (HARVEY, 1992: 293). O viés histórico-evolutivo da abordagem desse autor é convincentemente demonstrado na seguinte passagem:

(...) ainda que as variações geográficas reflitam e incorporem legados materiais, históricos, culturais e políticos do passado, é um erro crasso supor que elas sejam mesmo relativamente estáticas, para não falar de imutáveis. O mosaico geográfico sempre esteve em movimento em toda e qualquer escala (HARVEY, 2000:112).

O desenvolvimento territorial e urbano capitalista deve ser considerado, ainda, como um espaço de realização de mediações com potencial para hierarquizar as condicionantes e determinações do ambiente construído. A escala do espaço se torna um campo de

análise privilegiado, capaz de revelar as articulações e mediações entre diferentes níveis de análise, como o urbano, o regional e o nacional. Em outras palavras, como nível analítico seminal para o entendimento da dimensão espacial do processo de desenvolvimento capitalista, o território se constitui em um campo de observação em que determinações podem ser apreendidas, e mediações geográficas, econômicas, institucionais e ambientais podem ser reveladas. A esse respeito, Swyngedouw (1997) enfatiza que:

As escalas espaciais nunca são fixas, sendo perpetuamente redefinidas, contestadas e reestruturadas em termos de seu alcance, de seu conteúdo, de sua importância relativa e de suas inter-relações. Há contestação e transformação perpétuas de escalas geográficas de regulação. Está claro que haverá variações consideráveis das posições relativas de poder social a depender de quem controla o que e em que escala (SWYNGEDOUW, 1997: 141).

Considerando por outro lado que o território é resultado de um conjunto de processos materiais, sociais e culturais, Santos (1979) defende a “necessidade de operar a distinção entre a escala da realização das ações e a escala de seu comando”, e complementa que a dimensão espacial vem adquirindo maior visibilidade em função das transformações sociais, econômicas e culturais.

Porter (1989) formulou importantes reflexões sobre a questão espacial, que tem fortes elos com a abordagem sobre a concorrência territorial e urbana e, em particular, com o paradigma da competitividade sistêmica. As sistematizações desse autor vinculam a questão do espaço diretamente com a estruturação da base produtiva e empresarial, tanto no âmbito micro como em uma perspectiva do macroambiente. Em relação ao microambiente, as empresas tem o espaço como “[...] a sua localização geográfica, com tudo o que isso significa em termos de história, custos e demanda”; já em uma dimensão macroeconômica, ele pontua que “[...] a nação sede adquire significação crescente, porque é fonte do conhecimento e da tecnologia que sustenta a vantagem competitiva” (PORTER, 1989: 31). Reiterando o que foi exposto anteriormente, Porter (1989) ressalta que,

[...] à medida que se intensificou a globalização da competição, começou-se também a argumentar em favor de um papel menor para as nações. Em lugar disso, a internacionalização e a eliminação da proteção e outras deformações na competição tornam, como se pode argumentar, as nações mais importantes. As diferenças nacionais de caráter e cultura longe de estarem ameaçadas pela competição global, são fundamentais para o sucesso nela (PORTER, 1989: 31-32).

Das ponderações feitas até o momento, conclui-se que o espaço tem o sentido específico de espacialização dos resultados da ação do trabalho e das condições estabelecidas pelos meios produtivos, de acordo com um padrão tecnológico adotado e com as convenções sociais fixadas, entre outros aspectos da relação sociedade-espaço; e também que esses processos socioprodutivos ocorrem mediante a espacialização do capital, levando sempre em consideração as relações de poder aí estabelecidas.

Quanto ao conceito de território, inicialmente deve-se ressaltar que essa categoria analítica ressurgiu com bastante peso no contexto atual, e tem ganhado relevância considerável no âmbito da geografia e ciências afins, como a economia, principalmente em razão das aceleradas e profundas mudanças que vêm se efetivando em diferentes lugares e em diferentes escalas, sejam mundiais, regionais ou locais. Como é formado o território e quais são os seus elementos fundantes?

Conforme Raffestin (1993: 143), “o território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela abstração), o ator territorializa o espaço”. Por sua vez, Oliveira (2002) destaca que

O território deve ser apreendido como síntese contraditória, como totalidade concreta do processo/mo-
do de produção/distribuição/circulação/consumo e suas articulações e mediações [...]. O território é assim produto concreto da luta de classes travada pela sociedade no processo de produção de sua existência. [...] Logo o território não é um *prius* ou um *a priori*, mas a contínua luta da sociedade pela socialização igualmente contínua da natureza (OLIVEIRA, 2002: 74).

O conceito de território engloba várias dimensões relativas à apropriação e à produção da sociedade; em outras palavras, o território é definido por relações e apropriação de poder, que por sua vez envolvem os interesses da sociedade que dele se apodera em um processo de relação entre espacialidade e temporalidade, as quais estão intrinsecamente relacionadas de acordo com as diversas territorialidades. De acordo com Saquet (2003),

[...] as forças econômicas, políticas e culturais, reciprocamente relacionadas, efetivam um território, um processo social, no (e com o) espaço geográfico, centrado e emanado na e da territorialidade cotidiana dos indivíduos, em diferentes centralidades/ temporalidades/ territorialidades. A apropriação é econômica, política e cultural, formando territórios heterogêneos e sobrepostos fundados nas contradições sociais (SAQUET, 2003: 28).

De onde se conclui que “são as relações sociais de produção que dão a configuração histórica específica ao território” (OLIVEIRA, 2002: 74).

O território deve ser compreendido como escalas institucionalmente constituídas e ou fixadas; são politicamente criadas e legitimadas, na medida em que são espaços nos quais se estabelecem agentes coletivos e interesses localizados (“territorializados”). O aspecto institucional do território se materializa em um quadro normativo aplicado à dimensão escalar, moldando e regulando as ações e decisões de sujeitos politicamente constituídos. É importante ressaltar que, do ponto de vista dos objetivos dessa pesquisa, os fatores atribuídos aos arranjos políticos e institucionais, conjuntamente com os aspectos sociais e culturais do território, têm a capacidade de viabilizar algum grau de unicidade de propósitos a esse recorte espacial, como por exemplo, a ideia de um “futuro comum”, incorporada em documentos como a Agenda 21, construída consensualmente por atores locais e regionais.

Segundo Swyngedouw (1997), em um movimento duplo (e aparentemente contraditório), as relações capitalistas de produção, ao mesmo tempo em que promovem a valorização do mercado a uma lógica mundial, simultaneamente estabelecem esse mercado em uma determinada escala territorial; se por um lado é capaz de desconstruir

barreiras e constrangimentos ao seu desenvolvimento, por outro lado o capital tem a capacidade de pavimentar o caminho da sua reprodução, permanente e continuamente.

Assim como as crises cíclicas que são inerentes ao desenvolvimento capitalista, para Swyngedouw (1997) esse processo é permeado por tensões e movimentos que se apresentam como portadores de projetos alternativos, como os que buscam a construção coletiva de direito aos territórios. Por essa razão, se considera válida a ponderação de Boaventura Sousa Santos, em *Crítica da razão indolente* (2001), segundo a qual o território enquanto espaço tende a se transformar “no modo privilegiado de pensar e agir o fim do século e o princípio do terceiro milênio”.

A revisão crítica dos autores acima evidencia uma convergência em relação à conceituação de território, o que contribui para a compreensão dessas abordagens, inclusive quanto à ênfase em aspectos determinados ou nas especificidades da questão que envolve o território. Para avançar a presente análise, se faz necessário compreender quais são as articulações e principais condicionantes produtivos, institucionais e ambientais com mais impacto nos espaços-territoriais, no contexto da atual fase do desenvolvimento capitalista, considerando a ótica da competitividade sistêmica.

2.1.2. A geografia e a economia na relação teoria-prática da concorrência territorial

A reestruturação produtiva, política e institucional, ocorrida em muitos países, a partir da década de 1970, exigiu que as estratégias de desenvolvimento territorial e urbano passassem por uma profunda remodelação. Em particular, a crise mais recente (iniciada em 2008) enfraqueceu o argumento do ideário liberal de que o mercado é o único mecanismo eficaz para acumular e distribuir riqueza e, dessa forma, para desenvolver os territórios. Verifica-se nos últimos anos que os ciclos econômicos, fundados no paradigma neoliberal de mercado, incidem de maneira desigual sobre as regiões, os setores econômicos e os grupos sociais e indivíduos, acentuando desigualdades já existentes e criando novos desequilíbrios. Enfim, essa nova etapa do desenvolvimento econômico e social iria exigir um novo referencial teórico-prático, buscando

compreender de que forma se inter-relacionam os seus múltiplos aspectos: geográficos, econômicos, ambientais e sociais.

Nessa perspectiva, novos elementos ganharam espaço no debate sobre o processo de ordenamento e desenvolvimento territorial, sobretudo através da incorporação do enfoque interdisciplinar à reflexão sobre os desafios, potencialidades e possibilidades do desenvolvimento territorial e urbano. A formulação de políticas e planejamento voltados ao desenvolvimento territorial passou a exigir um conjunto de elementos do pensamento e da prática que, se não são totalmente novos, no entanto se estabelecem numa forma diferente de interagirem, a partir de sua ressignificação. Tomando-se assim como referência a geografia e a economia, a necessidade e possibilidade de articulação científica se justificam na medida em que existem processos materiais que não podem ser apreendidos a partir dos conhecimentos elaborados por uma só das ciências em seu estado atual.

A análise da temática da concorrência territorial e urbana, por sua complexidade, exige mais do que uma relação interdisciplinar entre as áreas de conhecimento; suplantando o relativismo e o ecletismo epistemológico, requer um diálogo de saberes visando apreender os aspectos do ambiente enquanto uma categoria social, e não técnica, conquanto sejam relativos a uma racionalidade política e ideológica, configurada por comportamentos, valores e saberes, bem como por novos potenciais produtivos. Requer entender também o ambiente do sistema econômico como constituído pelas condições geográficas sobre as quais se estabelecem os recursos naturais, tanto quanto a organização produtiva; ou seja, o espaço geográfico estabelece o potencial e os limites às formas e ritmos de exploração dos recursos, condicionando os processos de valorização, acumulação e reprodução do capital (LEFF, 2001: 167).

Essa tese apoia-se, assim, fundamentalmente, na contribuição direta dos conceitos e variáveis da geografia e da economia, entendendo que o valor de análise de cada uma dessas ciências se complementa e se aproxima, não somente no plano da investigação teórico-científica, como também da aplicação prática. Ou seja, o esforço de reflexão intelectual e desenvolvimento científico de técnicas de análise e diagnóstico devem estar aliados com o objetivo da concretização de práticas e ações demandadas pela sociedade. Mas se faz necessário entender que se por um lado a aplicação da análise interdisciplinar permite o domínio ou conhecimento mais abrangente da realidade, isso

não significa que os efeitos práticos dessa análise sobre a concorrência territorial não possam levar a resultados diversos e, por vezes, contraditórios.

2.2. CONDICIONANTES PRINCIPAIS DA CONCORRÊNCIA TERRITORIAL

A presente pesquisa do processo de concorrência territorial e urbana se conduz por três eixos principais de análise: econômico, institucional e ambiental. A dimensão econômica se refere à estrutura e produtividade das cadeias e organizações produtivas correspondentes à matriz econômica local; a dimensão institucional envolve as questões relacionadas ao poder e às representações formais e informais da sociedade civil (a exemplo das normas e padrões de comportamento); e a dimensão ambiental inclui as ações de proteção e conservação dos ecossistemas e recursos naturais e construídos, existentes na base do território.

No contexto das transformações sistêmicas do desenvolvimento capitalista brasileiro, esse recorte analítico se constitui, assim, das determinações institucionais e ambientais, por intermédio do processo de planejamento e gestão, em suas diferentes naturezas e escalas, sobre a matriz econômica dos territórios e, conseqüentemente, suas repercussões sobre o processo de competitividade territorial e urbana.

Por hipótese, considera-se que essas determinações não são homogêneas e lineares e nem fáceis em sua interpretação conceitual; pelo contrário, entre outras inúmeras mediações complexas, esta dinâmica deve ser considerada na perspectiva interdisciplinar da formulação de políticas e planejamento voltados ao desenvolvimento territorial, o que implica considerar um conjunto de elementos do pensamento e da prática que, se não são totalmente novos, no entanto se estabelecem numa forma diferente de interagirem; pode-se considerá-la, portanto, em uma perspectiva de ressignificação do seu conteúdo e forma. Assim, essa abordagem compartilha o pensamento de Puig (1999) segundo o qual,

Junto al análisis socioeconómico del territorio, que lo considera fundamentalmente como un medio de producción, y junto al análisis ecológico, centrado en los aspectos naturales, cabe otro enfoque en el que el territorio se contemple como una organización formal resultado de una larga sedimentación histórica (PUIG, 1999: 39).

Parte-se do pressuposto de que não há um único modelo de desenvolvimento territorial a ser seguido, mas uma pluralidade de vias e possibilidades de escolha por parte da sociedade. Com isso, se reconhece a importância de entender o funcionamento do modelo capitalista de desenvolvimento em suas expressões espaciais, abordando dinamicamente e com uma conceituação mais consistente dos processos estruturais que estão por trás das decisões, pensando a partir de aspectos como a dinâmica e diversidade das redes e das classes sociais etc. Além disso, deve-se também considerar as hierarquias de poder de comando, as ações e cadeias de reações em relação às decisões estratégicas adotadas por variados agentes e sujeitos sociais que operam em variadas escalas espaciais.

2.2.1. Instituições, território e desenvolvimento

A concepção de território como um espaço socialmente organizado remete à reflexão sobre os arranjos institucionais. De acordo com Pires *et al.* (2006), as formas e o desempenho dos elementos constitutivos do território são determinados pelos componentes institucionais. Os ativos e recursos, as capacidades dos agentes para materializar inovações e gerar sinergias, enfim, o tecido econômico e social, todos esses elementos são condicionados, em maior ou menor medida, pelos arranjos institucionais estabelecidos no território.

Os dispositivos institucionais que fundam um determinado território se constituem a partir das inter-relações entre o indivíduo, a comunidade e os sistemas produtivos locais e territoriais. Em outras palavras, com suas estratégias e decisões, os atores criam normas e ordens explícitas e implícitas que constituem um quadro regulador das atividades que se desenvolvem em cada espaço geográfico. O conjunto de regras e de

instituições que são, em parte, elaboradas nesse nível geográfico se configura na condição contraditória de ao mesmo tempo representar uma estabilidade da sociedade e do desenvolvimento dos seus projetos coletivos e, por outro lado, ser palco para os diversos confrontos e disputas que envolvem os interesses em torno não somente da questão econômica e social, como, nos anos recentes, mais agudamente da questão ambiental.

O componente ambiental remete à ideia de sustentabilidade do desenvolvimento. Em relação à relevância analítica da variável ambiental do território, Leff (2005) ressalta que:

el territorio es el lugar donde la sustentabilidad se enraíza en bases ecológicas e identidades culturales. Es el espacio social donde los actores sociales, ejercen su poder para controlar la degradación ambiental y para movilizar potenciales ambientales en proyectos autogestionarios generados para satisfacer necesidades, aspiraciones y deseos de los pueblos, que la globalización económica no puede cumplir. El territorio es el *locus* de las demandas y los reclamos de la gente para reconstruir sus mundos de vida (LEFF, 2005: 8).

A sustentabilidade do desenvolvimento territorial e urbano pode ser entendida como uma categoria geográfica e econômica que resulta de um processo de mediação entre diferentes componentes, como o mercado, as instituições e o meio ambiente; no processo de interação entre essas variáveis, pode haver movimentos de convergência, mas também de distanciamento. Conforme a ponderação feita por Buarque (2002),

o desenvolvimento sustentável não se confunde com nenhum pós-modernismo mal conceituado e prisioneiro de modismos, mas que resulta do crescimento que ocorre, desde finais dos anos 60, da consciência de que os recursos naturais são finitos, que a degradação ambiental é cada vez mais ameaçadora, que a aplicação dos conhecimentos científicos tem resultados diversos e, por vezes, contraditórios (BUARQUE, 2002: 73).

Em uma análise que se aproxima da definição dos ativos específicos, Williamson (1985) traz à esfera do território a noção de transação; essa é caracterizada quando um bem ou serviço, no ciclo de produção, é submetido a diferentes padrões tecnológicos; na etapa de ligação de um estágio para outro se configura um processo de transação, que por sua vez, pode ser tipificada como sendo uma célula da teoria dos custos de transação.¹

A importância de introduzir o conceito de custos de transação para a presente análise reside no entendimento que se deve ter sobre o processo de formação de preços e modelo de contratos dos ativos. Basicamente, esse processo parte de avaliações preliminares sobre os custos para estruturar, negociar e proteger um contrato e as condições pós-contratos, relacionadas aos custos com possíveis desalinhamentos de preços, dificuldades de adaptação dos contratos, além de outros problemas não antecipados. Simplificadamente, os custos de transação referem-se aos custos de executar uma atividade econômica a partir da utilização dos ativos específicos. É importante ressaltar que ambos os custos, o preliminar e o pós-contratação, possuem uma interdependência estreita. Por último, cabe destacar que o conceito de transação possui três importantes dimensões que podem ser aplicadas à presente análise: a frequência com que as transações ocorrem, a imprevisibilidade e a incerteza a que estão sujeitas e, evidentemente, a especificidade dos ativos passíveis de transação; sendo essa última, considerada "a locomotiva da qual a economia dos custos de transação deve muito o seu conteúdo de predição" (WILLIAMSON, 1985: 56).

Em conclusão, os componentes institucionais e ambientais se incluem entre os elementos que têm o potencial para viabilizar o território e as cidades em suas estratégias de desenvolvimento e concorrência territorial e urbana, na medida em que eles correspondem a importantes ativos locais. Por outra ótica, o território se configura em um método de ação para os agentes locais em quadro institucional e normativo de resposta ao desenvolvimento elaborado de cima para baixo.

¹Outras questões relativas à Economia dos Custos de Transação poderiam ser levantadas, entretanto seria desnecessário devido ao objetivo, já citado, desse trabalho.

2.2.3. Aspectos culturais e simbólicos do território

A competitividade sistêmica se assenta na interação entre decisões estratégicas capitalistas, com as suas estruturas complexas e dinâmicas, e as articulações locais e suas microdecisões; o território se constitui, assim, nessa unidade privilegiada sobre a qual assentam esses diversos processos e suas manifestações de conflitualidade. No entanto, independentemente do nível geográfico, é imperativo considerar que as estruturas econômicas e sociais somente existem com decisões de sujeitos coletivos; e, inversamente, os atores coletivos têm sua existência demarcada por um contexto estrutural. A visão da escala territorial como uma construção social, ou produção humana coletiva, requer que se considerem os fatores simbólicos da paisagem no conjunto de aspectos que envolvem a noção de desenvolvimento e competitividade territorial e urbana.

Para Puig (1999), esses fatores se sobrepõem ao desenho econômico, ao seu caráter produtivista. Acima da dimensão econômico/produtivista e da sua tendência à padronização de valores e comportamentos, o território deve ser reconhecido pela diversidade e identidades locais. No entanto, como esse autor observa, essas realidades não estão separadas, nem tampouco são excludentes, mas pelo contrário,

desde un punto de vista del conocimiento estos enfoques diversos son capaces de ofrecer una visión propia que cubra toda la realidad territorial. Se trata de enfoques que no se excluyen, sino que se superponen. Y desde la perspectiva de las intervenciones, todos ellos deben integrarse en la formulación de las propuestas (PUIG, 1999: 39).

Não sendo o foco principal dessa pesquisa, é suficiente afirmar que, entre outros fatores determinantes da competitividade territorial, a identidade cultural do lugar ou cidades pode ser tão marcante a ponto de os tornarem atraentes como locais não somente para trabalhar e produzir, como para viver. Nesse sentido, é possível reconhecer que as diferenças de culturas se sobressaem enquanto elementos fundamentais para o

desenvolvimento das cidades e sua inserção competitiva na era da globalização. Conforme Lopes (1998),

O espaço de fluxos é definido pela integração na sociedade em rede, enquanto o espaço local é definido pela estruturação social e cultural. É preciso não esquecer que, no mundo atual, é o primeiro que predomina na luta pela competitividade, sendo o segundo o algo mais que diferencia (LOPES, 1998: 50).

2.2.4. Os atributos locais dos processos de gestão e da competitividade das cidades

Os territórios e as cidades abrigam um aparato produtivo que se encontra em uma determinada posição competitiva, que pode ser maior ou menor a depender de como atuam os condicionantes da concorrência territorial e urbana. Ou seja, no âmbito de um território ou cidade insere-se a problemática dos recursos e ativos que podem ser mobilizados e como esses operam sobre as decisões das empresas em sua dinâmica de localização nos mais variados espaços. Storper (1993) denomina de “territorialização” a relação de dependência das empresas com os recursos produtivos e condicionantes específicos de um lugar, que, portanto, não são facilmente encontrados em outros lugares. De acordo com esse autor, esses fatores incluem:

as economias locais externas ou de aglomeração, o conhecimento especializado alcançado em aprendizado tecnológico por organização de agentes em contexto de interdependências organizacionais e, as estruturas institucionais e ações base da coordenação econômica de um lugar (STORPER, 1993: 16-17).

Com base nessas observações, pode-se afirmar que o modelo de planejamento e gestão se constitui em um elemento fundamental na definição da competitividade dos espaços

territoriais e urbanos. A gestão se relaciona com a competitividade por intermédio da provisão qualificada dos serviços urbanos, de infraestrutura básica e da organização social e política do território; a gestão pública eficiente pode ser reconhecida como agente propulsor do desenvolvimento e da competitividade no espaço regional.

Lopes (1998) faz duas ponderações sobre a adequabilidade da gestão face às demandas do desenvolvimento e concorrência territorial e urbana. Em primeiro lugar, existem conflitos de competência entre os diversos níveis de governo, que segundo ele são acentuados pelo processo de globalização, e que motiva uma definição mais clara dos papéis das esferas de poder, de modo a se obter uma maior eficiência dos governos.

A segunda questão se refere às formas de relacionamento que devem existir entre poder público e iniciativa privada. Lopes (1998) sublinha que os governos locais e as empresas privadas têm interesses em comum, a exemplo da maximização de sua base de receitas face à competição econômica; por isso, administrações com vínculos mais estreitos com as posições de mercado têm condições de influenciar investimentos de capital, fator essencial no processo de desenvolvimento e da inserção competitiva da cidade. Trata-se de uma questão polêmica e que continuará sempre aberta.

Antecipando uma discussão inserida no próximo Capítulo, pode-se afirmar que, apoiados nas estruturas e condicionantes locais, as cidades e os seus agentes privados buscam efetivar as articulações no espaço externo à cidade ou região em que estão localizadas, seja na busca de mercado para as cadeias e redes, ou na perspectiva de atrair e centralizar capitais, visando melhorar a eficiência da estrutura do espaço urbano.

2.3. MUDANÇAS NO CAPITALISMO E SEUS IMPACTOS NO ESPAÇO URBANO E REGIONAL

Para Santos (1979), o território é o resultado histórico do trabalho humano; a partir desse, se configuram um domínio e uma definição de projetos e ações no espaço geográfico, assumindo múltiplas formas e determinações: econômica, ambiental, cultural e normativa. É na base territorial que tudo acontece; é dessa forma, portanto,

que as configurações e reconfigurações mundiais do capitalismo influenciam o espaço territorial.

Deve-se considerar que estão ocorrendo permanentemente mudanças nas espacialidades da produção capitalista e na dinâmica territorial, em todas as escalas, sendo que na atualidade as estratégias de sobrevivência do capitalismo levam a uma revalorização do espaço. Portanto, se coloca também enormes desafios para a análise da expressão espacial das densas e rápidas alterações socioeconômicas e políticas em curso.

Os novos paradigmas no processo de desenvolvimento capitalista repercutem diretamente na configuração do território, porém, isso não significa dizer que esse fenômeno ocorre de forma linear e direta; pelo contrário, essas transformações se efetivam mediante o estabelecimento de muitas mediações históricas e políticas complexas. Para Harvey (2000) a reestruturação produtiva imprimida pela acumulação flexível e suas incidências na relação entre tempo e espaço, se caracterizou por uma aceleração do ritmo de vida e pela diminuição das barreiras espaciais, implicando, portanto, em mudanças das qualidades objetivas do espaço e do tempo. Lefebvre (1972) pontua, como decorrência da inversão de importância entre a temporalidade e a espacialidade do capitalismo, a industrialização que antes era produtora do urbanismo é agora produzida por ele.

Essas reconfigurações no espaço geográfico dos territórios ocorreram de forma mais intensa com as mudanças no padrão da produção ocorridas principalmente a partir dos anos 1970; foram determinadas por fatores como a implantação de sistemas de comunicação via satélite, com a redução do tempo da comunicação independentes da distância; diminuição dos custos dos transportes de mercadorias por via aérea; e a incorporação de novos mercados consumidores à esfera capitalista de produção. Benko (1996) credita ao processo de internacionalização da atividade econômica uma crescente diferenciação e especialização dos territórios, formando um “mosaico de regiões” que se tornam fontes de vantagens concorrenciais a partir dos recursos, práticas e interdependências específicas do local.

Considerando o contexto de crise no qual ocorrem as mudanças no paradigma da produção capitalista, Harvey (2000) observa que ao invés de provocar a “aniquilação do

espaço por meio do tempo” aumenta-se a importância do espaço para a acumulação capitalista flexível:

(...) O aumento da competição em condições de crise coagiu os capitalistas a darem muito mais atenção às vantagens locais relativas, precisamente porque a diminuição de barreiras espaciais dá aos capitalistas o poder de explorar com bom proveito, minúsculas diferenças espaciais. Pequenas diferenças naquilo que o espaço contém em termos de oferta de trabalho, recursos, infraestrutura etc., assumem crescente importância (...) (HARVEY, 2000: 265).

As mudanças no padrão capitalista de produção também envolveram transformações ao nível do mercado concorrencial. Até então, o território era visto a uma escala local, regional ou nacional, sendo que uma região concorria apenas com a sua região vizinha, ou com outra região dentro do seu território nacional, e o que perdia ou ganhava era relativo à região mais próxima. A globalização trouxe uma nova configuração no mercado, ampliando o seu raio de abrangência; a concorrência passou a desenvolver-se não apenas entre regiões próximas, mas entre regiões mais distantes de suas fronteiras. Neste sentido, a competitividade de cada região passa a depender da capacidade de valorizar os recursos locais no mercado internacional. O importante agora é conseguir colocar o produto no mercado global, isto é, ir além da fronteira regional ou nacional. Em outras palavras, hoje a concorrência não se faz apenas dentro do território nacional, mas sim em uma escala mundial.

Outra transformação introduzida pela globalização está relacionada com a produção e comercialização dos produtos. Tradicionalmente, as regiões tendiam a especializar-se em um produto ou conjunto de produtos, sem se preocuparem com as estratégias de vendas do produto; geralmente, devido à escala territorial dos mercados, os compradores se deslocavam à região para comprar os produtos. Com isso, saber produzir se tornava a condição mais importante para o desenvolvimento. Mas com a reconfiguração dos mercados associados à globalização, saber produzir deixou de ser a condição suficiente para o desenvolvimento e hoje ganha importância o processo de

comercialização. Por isso, não basta saber produzir, é necessário dominar todo o circuito logístico, desde a produção à distribuição do produto.

Uma característica bastante acentuada introduzida pela globalização, talvez uma das mais importantes, é a valorização dos recursos humanos e imateriais como fator crítico da competitividade territorial. Nesse novo cenário, ocorre uma maior valorização das dinâmicas dos agentes econômicos empresariais como elemento de diferenciação entre as regiões. Passa a constituir-se em vantagem comparativa a capacidade que cada região tem de criar um ambiente propício para geração de conhecimento estratégico; é a capacidade que cada uma tem de fertilização de conhecimento e inovação.

Conclui-se que a reestruturação produtiva que vem ocorrendo nas três últimas décadas está proporcionando um resgate da espacialidade dentro da qual o capital se reproduz e se valoriza. Porém, deve-se perguntar como se relacionam, nesse processo de transformação do espaço, as políticas públicas de intervenção, o mercado e os atores sociais e agentes institucionais.

2.3.1. O território no quadro das novas abordagens da competitividade

A globalização econômica tem direcionado a atividade econômica, na atualidade, por meio de processos de reestruturação produtiva e organizacional, resultando em novas dinâmicas espaciais que colocam sobre as regiões produtivas desafios à implementação de modificações técnicas e econômicas, levando os territórios a novos patamares de competitividade. Tendo em conta as transformações que ocorreram no espaço, provocadas pelo processo de globalização, as tradicionais teorias explicativas de localização revelam-se manifestamente limitadas para se compreender as dinâmicas espaciais contemporâneas.

As atuais dinâmicas espaciais são constituídas a partir da integração da tecnologia e dos conhecimentos disponíveis, da dinâmica organizacional ou institucional e da base territorial, propriamente dita. Sob essa perspectiva de análise, o sistema produtivo deve ser compreendido não como um conjunto de máquinas e equipamentos, e os recursos naturais (como minérios, solo agricultável, florestas e mananciais) já não são os únicos

e mais importantes fatores determinantes da dinâmica do espaço. No quadro das novas abordagens de competitividade, o território é identificado como o resultado ou o produto das interações, das relações dos agentes que vivem dentro do espaço, produzindo uma dinâmica organizacional e ou institucional própria a cada região.

Neste contexto, o território ou região é um espaço com dinâmica própria, com base em um espaço físico-natural, mas sobre um conjunto de relações sociais. São os “ativos relacionais”, que em grande medida ajudam a compreender e a explicar as dinâmicas atuais dos espaços e simultaneamente as diferenças entre as regiões. São as interações estabelecidas dentro do território e a configuração espacial daí resultante, que constituem vetores fundamentais para a competitividade territorial.

Quanto ao aspecto do território propriamente dito, a nova abordagem deixa de enfatizar o papel das hierarquias espaciais e das vantagens comparativas de localização das regiões, para se centrar na compreensão das dinâmicas endógenas dos territórios, particularmente das suas especificidades. O desenvolvimento territorial passa a emanar basicamente de um processo endógeno de criação e valorização de recursos.

Segundo Castells (2000), para se compreender as dinâmicas espaciais contemporâneas, é necessário olhar para o território através de uma dialética de articulação entre o espaço de lugares e espaço de fluxo que se estabelece na região. Analisando as várias regiões do globo, do ponto de vista do fluxo que se estabelece entre essas regiões, facilmente se conclui que nem todos os lugares têm o mesmo nível e intensidade de fluxo, e que existe uma maior intensidade de fluxo entre os países mais desenvolvidos do que entre estes e os países menos desenvolvidos. Estes fluxos estão associados diretamente ao sistema de organização, às tecnologias, aos conhecimentos e às relações que se estabelecem entre os atores de diferentes regiões.

Neste novo quadro paradigmático determinado pelo processo de desenvolvimento capitalista recente o território é entendido como um conjunto de elementos econômicos, socioculturais e institucionais com formas específicas de organização e de capacidade de autorreprodução. Como afirma Maillat (1995: 159), “o território não deve ser considerado como algo a priori, mas como um resultado de estratégias organizacionais dos atores e do fenômeno da aprendizagem coletiva”.

2.3.2. As novas espacialidades da produção capitalista e as vantagens competitivas locais

A partir dos anos 1970 a noção de concorrência territorial e urbana passa a incluir fatores situados fora do âmbito das empresas, abrindo espaço para que se considere o conceito das externalidades aglomerativas e dos elementos não mercantis do ambiente territorial. As análises sobre os determinantes da competitividade passam a incorporar, de forma mais consistente, aspectos como as infraestruturas urbanas, o aparato político institucional e regulatório e as práticas cooperativas não formais.

Autores como Porter (1989) identificam na dimensão territorial um elemento ativo da vantagem competitiva; ele observa que as indústrias mais competitivas de uma nação se concentram geograficamente em determinados lugares, na forma de agrupamentos ou *clusters*. Com essa análise, ele iria explicar porque algumas regiões produtivas são mais competitivas em seu segmento respectivo, enquanto outras regiões não resistem à força da concorrência nacional e internacional.

No Brasil, desde os anos 1990, manifestou-se cada vez mais uma consciência de que o desenvolvimento econômico e a organização espacial se condicionam mutuamente. Essa percepção dos setores empresariais e institucionais se expressou através da elaboração de diagnósticos e estratégias de desenvolvimento, tanto territorial quanto empresarial, e significou a incorporação de novos conceitos ao processo de planejamento e políticas públicas.

Em relação às cidades e às regiões, essas abordagens enfatizam, sobretudo, a possibilidade da integração competitiva das estruturas produtivas regionais ao mercado nacional e internacional como condição para acelerar o desenvolvimento econômico e a geração de emprego e renda. Nesse paradigma, a competitividade das empresas não depende apenas de fatores microeconômicos, mas é viabilizado também pelo ambiente macroeconômico, político-institucional e até cultural em que as empresas atuam.

Os territórios e as cidades, com a sua dinâmica produtiva e empresarial, atualmente se desenvolvem em um ambiente diferente daquele demarcado pelo modelo conhecido como “desenvolvimentista”, predominante entre os anos 1950 e 1970. O viés

desenvolvimentista das políticas se caracterizou por buscar a superação do subdesenvolvimento através de uma industrialização capitalista, planejada e apoiada pelo Estado, e se tornaram hegemônicas na maior parte dos países e regiões periféricas, em particular na América Latina. Fundamentalmente, essas políticas se apoiavam no conceito de polos de desenvolvimento e em sua capacidade de atração de investimentos com grande potencial de irradiação. Enfim, esse modelo conjugava uma visão intervencionista do Estado com medidas que reforçavam estruturas públicas de planejamento e execução, configurando um modelo de atuação governamental com características próprias, sintetizadas no objetivo da correção das assimetrias regionais de desenvolvimento.

A tendência atualmente consiste em demandas de projetos e ações da política regional dirigido à promoção da competitividade regional, sejam das regiões ricas ou das pobres. Por sua vez, essa nova realidade desafia a capacidade das autoridades territoriais e das suas elites, em particular dos agentes privados no sentido de gerar um ambiente estimulante para a produtividade e competitividade, mediante uma nova dinâmica organizacional, densidade das redes de governança territorial da inovação e, de forma especial, a constituição de um capital relacional, o qual implica uma rede de relações entre indivíduos e, sobretudo, entre organizações (empresas, associações empresariais, administrações públicas...). É essa interconexão entre os agentes econômicos e sociais que, segundo Camagni (2003), aumenta o potencial competitivo e as inovações na escala territorial e urbana.

Em síntese, a capacidade competitiva de uma cidade é determinada: a) pela dotação e qualidade dos recursos produtivos, sistemas inovativos e qualidade e ou diferenciação do produto, capital humano e serviços especializados de apoio às empresas etc.; b) características do tecido empresarial e as formas de inserção das empresas no território, com a capacidade de iniciativa empresarial e de gestão estratégica; e c) condições da inserção territorial da economia local, que depende de como a cidade se articula com as dinâmicas da economia regional e global.

A modernização das estruturas do mercado no contexto do desenvolvimento capitalista recente coloca como um imperativo para o aumento das vantagens comparativas locais uma maior qualificação da gestão das políticas de apoio às empresas, mediante uma relação qualificada com os atores econômicos privados. Isso exige um novo

posicionamento do sistema de gestão, em termos de apoio e suporte a investidores privados, que conduz a novas limitações na sua capacidade de ação, regulamentação e administração do espaço urbano sob sua jurisdição. Um nível adequado de entendimento e parceria entre governos e empresas é um desafio comum na definição da competitividade das cidades (LOPES, 1998: 50).

2.4. ASPECTOS EMPRESARIAIS E AMBIENTAIS DO PROBLEMA

As análises tradicionais sobre a competitividade da indústria postulavam que essa dependia fundamentalmente de uma liderança nos custos de produção e localização, o que lhes permitia oferecer preços mais competitivos no mercado. Em outra vertente de pensamento, Muller (1995: 138-143) pondera que a definição de competitividade abrange uma complexidade de aspectos e caminhos de natureza econômica, sociopolítica e cultural, entre outros, que tornam também mais complexa a aplicação de estratégias empresariais e políticas regionais. Esse autor propõe o estudo da competitividade a partir de uma perspectiva multidisciplinar, entendendo que a questão das vantagens comparativas envolve a discussão sobre muitas opções e caminhos alternativos.

Porter (1989: 186-189) destaca a importância do espaço na promoção da competitividade industrial, ao utilizar a dimensão “*território nacional*” como unidade de análise das vantagens competitivas e observar que as empresas industriais mais competitivas se localizam em poucas cidades ou regiões.² Essa concentração, que inclui rivais, clientes e fornecedores, promove o fortalecimento mútuo das empresas, a eficiência e especialização e, mais importante, a inovação. Além disso, a concentração geográfica das empresas facilita a avaliação precoce dos problemas das empresas e, portanto as suas soluções de forma mais eficaz.

A partir da sistematização dos resultados de dezenas de estudos de caso sobre as indústrias de países e regiões bastante diferentes, Porter (1989: 87) define uma tipologia

² Ressalte-se que, embora Porter reconheça o papel do Estado na promoção da competitividade, no entanto, a ênfase é dada à empresa como unidade de análise fundamental.

composta de “quatro amplos atributos que modelam o ambiente no qual as empresas competem e que promovem (ou impedem) a criação da vantagem competitiva”. Tais atributos são: 1) as condições dos fatores de produção, os quais afetam a competitividade das empresas em razão da qualidade e quantidade da oferta, como os recursos naturais, infraestrutura básica, oferta de mão de obra e centros de pesquisa; 2) as condições de demanda, como a exigência dos consumidores com relação à qualidade dos bens e ou serviços; 3) indústrias correlatas e de apoio, com potencial para transferir conhecimentos e criar redes e parcerias; e 4) estratégias, estrutura e rivalidade, compreendendo as condições jurídico-institucionais, econômicas e sociais, entre outras, que definem como as empresas são criadas, organizadas e geridas, bem como a natureza da competição entre as empresas no mercado interno (PORTER, 1993: 150). Além desses aspectos, o autor acrescenta o papel de eventos fortuitos, tais como conflitos bélicos e mudanças tecnológicas, que também influenciam no desempenho das empresas.

Santos, Diniz e Barbosa (2004: 21) utilizam a noção de vantagens competitivas locais para tratar das vantagens que uma empresa pode acessar, como o acesso a ativos e serviços complementares, à cooperação entre firmas, instituições e poder público, ao se localizar em um ambiente propício a difusão e desenvolvimento do conhecimento.

No Brasil, a análise teórica e aplicada sobre o desempenho empresarial e sua relação com os fatores situados fora do âmbito das empresas e da estrutura industrial da qual fazem parte, tem como referência principal o *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira* (ECIB). De acordo com esse estudo, “a competitividade pode ser vista como a produtividade das empresas ligada à capacidade dos governos, ao comportamento da sociedade e aos recursos naturais e construídos, e aferida por indicadores nacionais e internacionais, permitindo conquistar e assegurar fatias do mercado” (COUTINHO E FERRAZ, 1994: 10). A partir do denso relatório supracitado, é possível agrupar os determinantes da competitividade e suas relações mútuas em três categorias principais:

1. Fatores internos à empresa, ou seja, os elementos que estão sob o controle direto das empresas e que são geridos visando estabelecer diferenças em relação aos concorrentes no mercado, como a estrutura de custos e a diferenciação de produtos, que se relacionam com o desempenho operacional e financeiro de uma empresa.

2. Fatores estruturais, como as características dos mercados consumidores e o grau de concentração e de verticalização, assim como a natureza da concorrência, que diz respeito às “regras que definem condutas e estruturas empresariais em suas relações com consumidores, meio ambiente e competidores”, o sistema tributário e fiscal etc. Os fatores estruturais podem ser apenas parcialmente controlados pelas empresas, sendo eles que definem o “ambiente competitivo” em que elas atuam.

3. Fatores sistêmicos, que compreendem todo o conjunto de “externalidades *stricto sensu* para a empresa produtiva”, como as políticas macroeconômicas; as regras de propriedade intelectual; legislação ambiental; projetos e intervenções infraestruturais; políticas sociais (seguridade social, saúde, educação e desportos); tendências do comércio mundial e dos fluxos de capitais; *last but not least*, os “fatores referentes à dimensão regional”, que envolvem os aspectos associados à distribuição espacial das atividades produtivas (COUTINHO E FERRAZ, 1994: 20).

A preocupação fundamental deste Capítulo foi destacar que o desenvolvimento territorial e a questão urbana apresentam-se como temas que têm merecido o estudo por um número expressivo de autores. Nessas abordagens, se insere a questão da competitividade territorial e urbana, sob o ângulo dos seus aspectos estruturais e sistêmicos, num contexto que é ao mesmo tempo de integração regional e de um mundo globalizado.

Essas descrições teóricas e conceituais permitem relacionar essa realidade às questões mais relevantes no que se refere à ampliação do arcabouço teórico-conceitual, estabelecendo-se novas categorias e variáveis de análise; considerando o campo de investigação, assim como os seus objetivos, e assentado no aspecto espaço-territorial, serão eixos condutores da pesquisa os aspectos econômico-empresarial, institucional e ambiental.

Forma-se assim um quadro de referência teórica para o estudo da realidade concreta definida no escopo desse trabalho: as transformações e dinâmica do desenvolvimento de Vitória da Conquista, com ênfase nos componentes e determinantes da competitividade em relação a diferentes naturezas e escalas territoriais.

3. O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E A COMPETITIVIDADE SISTÊMICA

As decisões políticas do processo de desenvolvimento dos países e regiões se confrontam com um estágio crítico de degradação dos recursos ambientais. O desenvolvimento econômico das nações e das cidades, modelado a partir da revolução industrial e intensificado após a Segunda Guerra Mundial, se baseou em técnicas de produção e de um padrão de consumo que ao longo da história resultou em uma ação predatória sobre o meio ambiente.

Com o diagnóstico de desequilíbrio do meio ambiente e de ameaça ao próprio crescimento econômico emerge o denominado “paradigma da sustentabilidade”. Esse conceito foi forjado ao longo dos últimos 50 anos, a partir de debates e propostas capitaneados por cientistas e especialistas em estudos da natureza, e chancelados por governos nacionais, empresários, ambientalistas e outros segmentos sociais.

Faz-se necessário analisar, à luz da trajetória dos conceitos da competitividade sistêmica e do paradigma da sustentabilidade, quais as possibilidades e os limites de desenvolvimento, no contexto da concorrência territorial e urbana, considerando as suas complexas características e os meios utilizados para esse fim.

3.1. “CRISE AMBIENTAL” E ACOMODAÇÕES DO SISTEMA DE MERCADO

No limiar do terceiro milênio o sistema capitalista alcançou um estágio de desenvolvimento que elevou o padrão de vida de imensos contingentes de pessoas, em diversas partes do mundo. Porém, o modelo produtivista e de consumo de massa, dominante desde meados do século XX, ao mesmo tempo em que se refletiu em elevadas taxas de crescimento das atividades de produção e consumo, foi também responsável por importantes impactos ambientais, como o grande volume de resíduos

lançados nos diversos meios receptores, a exemplo da atmosfera, cursos d'água e solos. No entanto, o meio ambiente tem uma capacidade limitada de absorção desses resíduos, o que resulta em impactos em curto e logo prazo. De acordo com Bursztyn (1998),

A utilização de um padrão tecnológico que parte do pressuposto da inesgotabilidade dos recursos ambientais, bem como a grande diversificação e mobilidade dos poluentes são também aspectos importantes a serem considerados neste processo sistemático e maciço de degradação ambiental e que contribui para o crescente fenômeno de escassez dos recursos ambientais. A deterioração bem como uso excessivo dos bens ambientais nas atividades de produção e consumo se deve principalmente ao fato de que até alguns anos atrás estes eram considerados bens livres, ou seja, que tem valor de uso mas não tem valor de troca, sempre disponíveis em quantidade ilimitada e de apropriação gratuita (BURSZTYN, 1998: 13).

Depois dos países europeus, dos Estados Unidos, do Canadá e do Japão, entre outros, atualmente se reconhece que também outras nações estão se enfileirando junto aos países de elevado nível de renda e de consumo. São denominados de países em desenvolvimento ou países emergentes, entre os quais se inclui o Brasil. Nesse contexto, um dilema surge: com o aumento da renda das famílias, principalmente dos países historicamente menos desenvolvidos, como equilibrar a equação do crescimento econômico com a necessidade de preservação dos recursos naturais, além da contenção do processo de poluição? Em países como o Brasil, há uma crítica de que os países ricos não fazem nenhum esforço prático para reduzir a emissão de poluentes, visto que isso afetaria as atividades industriais e conseqüentemente suas taxas de crescimento. Por outro lado, as populações desses países emergentes defendem que são legítimas as suas aspirações de alcançar um padrão de vida que sempre lhes foi negado.

Dentro desse quadro contraditório do processo de desenvolvimento capitalista e do seu objetivo histórico de acumulação de riquezas, a partir dos anos 1960 a preocupação com a questão ambiental passa a ocupar crescentemente os debates sobre a necessidade de um novo padrão de desenvolvimento. Esses debates se apoiavam na teoria econômica

ecológica ou bioeconomia, baseada nas propostas formuladas pelo economista romeno Nicholas Georgescu-Roegen (1906-1994). Para Cechin e Veiga (2009), o paradigma da sustentabilidade emerge a partir da convergência entre os elementos sistematizados dos conceitos da economia ecológica e os componentes de natureza prática das ações que visam à edificação de novas formas de intervenção. A partir desse momento, é possível afirmar que o sistema capitalista passa a operar algumas adaptações e acomodações ao longo das últimas décadas, e que sinalizam para a necessidade de um novo padrão de desenvolvimento, sem, no entanto, implicar em rupturas na ordem capitalista.

Considerando o status dos territórios nacionais, observa-se, no entanto, que o discurso do desenvolvimento sustentável tem sido utilizado para justificar as decisões dos chamados países desenvolvidos, os quais ditam regras para o funcionamento da economia mundial e primam pelo crescimento econômico em detrimento dos anseios sociais e ecológicos das comunidades locais dos demais países. Nessa abordagem conservadora, o discurso da sustentabilidade trata do crescimento sustentado sem internalizar as condições ecológicas e sociais nesse processo. Para Leff (2001, 2005), a crise ambiental não é considerada um efeito da acumulação de capital, mas do fato de não haver outorgado direitos de propriedade privada e atribuído valores de mercado aos bens comuns. Ao contrário da abordagem conservadora do desenvolvimento sustentável que se preocupa com uma repartição dos custos da degradação e contaminação ambiental, contabilizando os estoques de recursos e seus efeitos nas contas nacionais, a abordagem emancipatória do desenvolvimento sustentável envolve compromissos com os objetivos sociais, ecológicos e econômicos. Por sua vez, Foucault (1984: 13), entende que há um combate em torno do “estatuto da verdade e do papel econômico-político que ela desempenha”.

3.1.1. A assimilação da pauta ambiental pela ordem empresarial

A ameaça ao equilíbrio ambiental e o risco iminente de uma escassez irreversível dos recursos naturais, fonte de produção e riqueza dos países capitalistas, fez surgir movimentos de reação em diferentes escalas com vista a tratar da questão de sustentabilidade e conseqüentemente, pensar um modelo de gestão desses recursos. O

Quadro 3.1 proporciona uma visão abrangente e integrada sobre os principais debates e proposições relacionados à temática ambiental, a partir dos anos 1960. Com base nessa síntese cronológica, é possível acompanhar a instituição de importantes instrumentos da gestão dos recursos naturais, como o licenciamento ambiental e os Mecanismos de desenvolvimento Limpo (MDL), assim como, analisar os entraves e desafios para a efetivação dos postulados do desenvolvimento sustentável.

Quadro 3.1: Resumo dos principais eventos relacionados à questão ambiental

Ano	Evento / Acontecimento	Observação / informações adicionais
1968	Criação do Clube de Roma.	Organização informal com o fim de promover a análise dos elementos variados, mas interdependentes (socioeconômicos, políticos, naturais), que formam o sistema global.
1968	Conferência da UNESCO sobre a conservação e o uso racional dos recursos da biosfera.	Nessa conferência, realizada em Paris, foram lançadas as bases para a criação do “Programa Homem e Biosfera”.
1971	Criação do “Programa Homem e a Biosfera” da UNESCO.	Programa de pesquisa no campo das ciências naturais e sociais para a conservação da biodiversidade e para a melhoria das relações entre o homem e o meio ambiente.
1972	Publicação do livro <i>Os Limites do Crescimento</i> .	Informe elaborado pelo Clube de Roma que previa que as tendências que imperavam até então conduziram a uma escassez catastrófica dos recursos naturais e a níveis perigosos de contaminação num prazo de 100 anos.
1972	Realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo, Suécia.	A primeira manifestação governamental sobre os impactos da economia sobre o meio ambiente. Participaram 113 Estados-membros da ONU. Nesse evento iniciou-se a criação do Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (PNUMA).
1975	Criação oficial do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA),	Reunião de representantes de 65 países visando a elaboração dos princípios e diretrizes do PNUMA. Os países participantes da Conferência de Estocolmo afirmam que a

	em Belgrado, Iugoslávia.	solução para combater a poluição não seria evitar o desenvolvimento, mas sim orientar o desenvolvimento para preservar o meio ambiente e os recursos não renováveis.
1983	Criação da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) da ONU.	Tinha como objetivo examinar as relações entre o meio ambiente e o desenvolvimento e apresentar propostas viáveis.
1978	É lançado o selo “Blue Angel” (Anjo azul), na Alemanha.	Primeiro selo ecológico, destinado a rotular produtos que se diferenciam por suas qualidades ambientais.
Década de 1980	Instituição dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).	Entrada em vigor de legislações específicas com exigência de licenciamento para a instalação de novas indústrias e para as emissões nas indústrias existentes.
1984	Realização da Conferência Mundial da Indústria sobre a Gestão do Meio Ambiente (WICEM), no Canadá.	Motivada por casos crescentes de acidentes de trabalho na indústria em todo o mundo.
1987	Publicação do relatório “Nosso Futuro Comum”.	Elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Comissão Brundtland), sob a coordenação de Gro Harlem Brundtland, realçou os princípios do desenvolvimento sustentável.
1988	Promulgação da Constituição Federal do Brasil.	Abre uma nova fase da legislação ambiental, tendo um capítulo dedicado ao meio ambiente.
1990	Realização da Conferência Ministerial sobre o Meio Ambiente (Bergen, Noruega).	Conferência de preparação da Cúpula da Terra ou Rio 92.
1991	Publicação da Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável	Documento elaborado por uma comissão de representantes de empresas vinculados à Câmara de Comércio Internacional (CCI).
1992	Realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – RIO 92,	Teve por objetivo principal avaliar como os países haviam promovido a proteção ambiental desde a primeira conferência e discutir encaminhamentos para questões específicas, como as mudanças climáticas e a

	no Rio de Janeiro, Brasil.	proteção da biodiversidade entre outras.
1993	Realizada a Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Viena).	Legitimação da ideia de indivisibilidade dos direitos humanos, cujos preceitos devem se aplicar tanto aos direitos civis e políticos quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais.
1994	Realizada a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo).	A partir dessa conferência, o foco das políticas populacionais passou a ser o exercício dos direitos humanos e a melhoria da qualidade de vida, e não mais o controle do crescimento populacional.
1995	Reunião da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (Copenhague).	Continuação de debates sobre os problemas e as possíveis soluções para o desenvolvimento social e do bem-estar humano.
1996	Realização da Conferência Mundial das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (HABITAT I) (Istambul).	O HABITAT foi um programa criado buscar alternativas visando a melhoria da qualidade de vida, com base em parcerias e no comprometimento dos agentes capazes de promover as mudanças desejadas.
1996	Entrada em vigor das normas denominadas de “Série ISO 14000” ou Normas de Série ISO 14000 (ISO: <i>International Organization for Standardization</i>).	As normas da Organização Internacional para a Normatização ou Padronização (ISO) são aplicadas principalmente às empresas e organizações, e constituem o coroamento de uma longa caminhada em prol da conservação do meio ambiente e do desenvolvimento em bases sustentáveis.
1996	Reunião da Cúpula Mundial da Alimentação (Roma).	Organizada pela FAO/ONU, visa à eliminar a fome para as pessoas no mundo.
1997	Realização da 3ª Conferência das Partes da Convenção sobre Mudanças do Clima (Kioto, Japão).	Nessa conferência foi aprovado o Protocolo de Kyoto, a partir do qual os países industrializados se comprometeram a reduzir, até 2012, suas emissões de gases em 5,2%, calculados com base nos níveis de emissões de 1990. Com esse objetivo, foram estabelecidos mecanismos como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), viabilizando o denominado “mercado de crédito de carbono”.
1997	Rio+5 (Nova York – EUA)	Na avaliação sobre as ações práticas dos encaminhamentos da Rio 92, concluiu-se que

		embora houvesse avanços em relação ao desenvolvimento sustentável, várias das metas da Agenda 21 não foram alcançadas.
1998	Criação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPPC).	Criado pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), objetivando reunir todas as evidências científicas sobre as mudanças climáticas.
2002	Realização da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Johannesburgo (África do Sul).	Teve por objetivo analisar os resultados dos acordos firmados na “Rio 92”, identificar novas prioridades de ação, além de proporcionar trocas de experiências e o fortalecimento de laços entre pessoas e instituições de diversas nações.
2003	Realizada a I Conferência Nacional do Meio Ambiente, em Brasília, Brasil.	Buscou ampliar a participação da sociedade brasileira na formulação de propostas para o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), entre outras atividades.
2009	Realizada a COP 15, em, Copenhague (Dinamarca).	Teve como objetivo principal discutir as mudanças climáticas do planeta.
2012	Realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20).	Discutir as evoluções do projeto de desenvolvimento sustentável para o mundo no futuro, incluindo questões como pobreza, economia verde, entre outras.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Dias (2011).

Como se observa na cronologia apresentada acima, o marco inicial dessa mobilização consistiu na organização de uma conferência sobre a biosfera, em 1968, na cidade de Paris (França). Esse evento reuniu principalmente especialistas do campo das ciências naturais, e pode ser considerado um marco do debate sobre a questão ecológica, vindo até mesmo a ser considerado o despertar de uma “consciência ecológica mundial”. Em uma espécie de manifesto sobre o assunto, e também uma exaltação ao papel da ecologia, Margalef (1985) declara:

La ecología contribuye a lo que se puede llamar ciencia del medio ambiente con recetas técnicas, listas de problemas previsibles, etc., pero, en mi opinión puede ser más importante el proporcionar cierto cañamazo, más o menos filosófico, donde situar una “política del medio ambiente” coherente, dirigida hacia el futuro y proporcionada a los fines explícitos o aceptados de la sociedad. Ha de existir una oportunidad para ver o anticipar cómo las acciones particulares se armonizan dentro de una política general. El marco de referencia ha de ser tomado de la teoría general de sistemas y, más específicamente, de los ecosistemas, con las restricciones impuestas por la naturaleza viva de los elementos de acción más importantes, de manera que en los debates y en las decisiones han de intervenir componentes políticos, económicos y sociales; pero también consideraciones científicas de tipo ecológico, que a veces se encuentran a faltar y, por supuesto, son más necesarias en cierto tipo de cuestiones que en otras (MARGALEF, 1985: 25).

No ano de 1972, a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu, em Estocolmo (Suécia), uma conferência que reuniu, pela primeira vez, representantes de governos de diversos países para discutir a necessidade de adoção de medidas efetivas de controle dos fatores que causam a degradação ambiental. Com essa conferência, a questão ambiental foi colocada definitivamente, pelo menos em termos formais, nas agendas nacionais e internacionais. No contexto desse debate, Indira Gandhi afirmaria que “*a pobreza é a maior das poluições*”, indicando que a abordagem do problema deveria incluir, além dos aspectos estritamente ecológicos, também as questões sociais.

Reconhece-se o potencial da degradação ambiental enquanto ameaça aos interesses da ordem capitalista mundial, porém existe uma preocupação com a manutenção do crescimento e do desenvolvimento econômico. Margalef (1985) sintetiza essa posição representada pelos interesses hegemônicos dos países desenvolvidos e que capitanearam a conferência.

La influencia política de los conservacionistas ha ido disminuyendo en los países que podían servir de modelo, y la mayoría de los programas políticos consideran que un movimiento muy activo a favor de conservar un entorno apropiado es una actividad que debe reservarse para épocas de prosperidad (MARGALEF, 1985: 23).

A alternativa preconizada, assim, passou a ser predominantemente a adoção de políticas e ações visando à preservação e conservação do meio ambiente e seus recursos não renováveis, fundado na vaga crença de que é possível alcançar uma sustentabilidade contínua do processo de desenvolvimento em todos os países e regiões.

Essas avaliações foram reiteradas na conferência internacional sobre meio ambiente e economia, realizada no ano de 1984, novamente na cidade de Paris. Reafirmou-se que as questões ambientais deveriam estar nas agendas de discussão e dos processos de decisão das políticas econômicas de cada país. Em linhas gerais, o debate se orientou para o entendimento de que o processo de desenvolvimento, para ser sustentável, deve ser plenamente integrado, ou seja, para se desenvolver uma política econômica ambientalmente sustentável se faz necessária a articulação entre as políticas setoriais, tais como agrícola, industrial, de infraestrutura e de desenvolvimento territorial.

A publicação do documento *Nosso Futuro Comum*, em 1987, pela Comissão Mundial do Ambiente e Desenvolvimento (Comissão Brundtland), realçou a importância da proteção do meio ambiente. Por muito tempo, esse relatório foi considerado um guia importante para a formulação e desenvolvimento de ações de proteção contra o avanço da degradação do meio ambiente. Esse documento estabelece o desenvolvimento sustentável como sendo “aquele que atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades” (BRUNDTLAND, 1987 *apud* OLIVEIRA, 2008: 28).

Nessa cronologia da articulação e organização de uma agenda ambiental, considera-se que os registros mais importantes compõem-se de iniciativas dos governos, principalmente dos países considerados como desenvolvidos, seguidos dos países em desenvolvimento. É inegável também, no curso desses acontecimentos, a mobilização e participação da sociedade civil organizada, particularmente com a ação de organizações não governamentais (ONG) ambientais, seja no âmbito mundial, como o Greenpeace, ou nacional, como a SOS Mata Atlântica. Porém, até então a participação dos denominados setores produtivos, incluindo as suas empresas líderes, se efetivava de forma restrita e sem muito comprometimento.

A postura empresarial passa a mudar a partir da ampla mobilização internacional, e com a divulgação de relatórios conclusivos sobre os efeitos predatórios e irreversíveis que as

atividades econômicas vêm provocando sobre o meio ambiente. Nesse sentido, em 1991 a Câmara de Comércio Internacional, uma organização que tem como objetivo apoiar as empresas em todo o mundo a melhorar os resultados das suas ações sobre o meio ambiente, publicou a *Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável*. No referido documento, essa entidade orienta que a preservação do meio ambiente e a gestão ambiental devem ser prioridade de qualquer organização. Segundo ainda esse manifesto, as organizações precisam se conscientizar de que deve haver uma convergência entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental.

A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, realizada na cidade do Rio de Janeiro, em junho de 1992, essa conferência, que também ficou conhecida como “Eco 92” ou “Rio 92”, acabou sendo considerada como um marco global das discussões sobre o tema, sendo provavelmente o evento que reuniu o maior número de representantes governamentais de todo o mundo, incluindo presidentes, primeiros-ministros, monarcas entre outras autoridades.

Da Conferência Rio 92 destacam-se a iniciativa para a construção de dois documentos com impactos nas políticas de meio ambiente de todo o mundo até os dias atuais: A *Carta da Terra*, rebatizada posteriormente de *Declaração do Rio*, e a *Agenda 21*. A *Declaração do Rio* procurou estabelecer e promover acordos e parcerias internacionais com fulcro na integridade de um sistema global de ecologia e desenvolvimento e no equilíbrio e respeito entre os interesses dos agentes sociais. Por sua vez, a *Agenda 21* teve como finalidade traçar, a partir dos problemas ambientais identificados, planos e ações estratégicas na perspectiva do desenvolvimento e da responsabilidade ambiental e social. É inerente à *Agenda 21* a premissa de que o empoderamento das pessoas no sentido de assumir a gestão da sua comunidade levará às escolhas ambientais mais adequadas; ou seja, a democracia e a participação constituem em um importante instrumento visando às melhores decisões quanto às escolhas a serem feitas, tanto em relação às atuais gerações, quanto às gerações futuras.

Para os objetivos dessa pesquisa, cabe destacar que o processo de discussão e elaboração da *Agenda 21* permitiu que a preocupação global com a gestão ambiental e, conseqüentemente, com o desenvolvimento sustentável, passassem às esferas territoriais e locais. As entidades governamentais, sociedade civil e segmentos empresariais são convocados a participar como protagonistas do processo de planejamento e gestão

ambiental em seus espaços de existência de vida, de trabalho e produção. Dentro desses princípios, dissemina-se no Brasil a proposta de elaboração de Agendas 21 locais, estimulando-se governos municipais, organizações da sociedade civil, estudantes e comunidade em geral ao engajamento nessa proposta.

Dez anos após a realização da Conferência Rio 92, realizou-se em Joanesburgo, na África do Sul, uma conferência com o tema Gestão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Denominada de Rio+10, essa conferência instituiu uma iniciativa chamada “*Business Action For Sustainable Development*” (Ação Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável), entendendo que o setor privado tem um papel fundamental a desempenhar no sentido de contribuir para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável, em especial, a erradicação da pobreza. O Protocolo de Kioto, documento retirado desse encontro, teve a pretensão de firmar um compromisso em que países mais industrializados, sendo os maiores utilizadores de recursos naturais geradores de resíduos poluentes, pudessem ser tributados e responsabilizados na proporção de suas ações quanto ao impacto sobre o meio ambiente e seus danos para as gerações futuras.

Mais recentemente, em julho de 2012, foi realizada no Rio de Janeiro, no Brasil, a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20). Essa última grande conferência foi organizada a partir de expectativas não muito otimistas, considerando os resultados frustrantes dos últimos encontros realizados. A Rio+20 reuniu mais de 45 mil participantes, entre chefes de governo e sociedade civil para discutir as evoluções do projeto de desenvolvimento sustentável para o mundo no futuro, com destaque para temas como transporte, energia, economia verde, redução de desastres e proteção ambiental, desertificação, mudanças climáticas. O documento final dessa Conferência, chamado *O Futuro que Queremos*, foi assinado por 188 Estados-Membros, que se comprometeram a investir US\$ 513 bilhões em projetos, parcerias, programas e ações relacionados à sustentabilidade nos próximos 10 anos, principalmente no combate à pobreza, apontado como o maior desafio para que os países atinjam a excelência nos pilares econômico, social e ambiental. As demais diretrizes simplesmente reiteram os posicionamentos políticos anteriores, como a necessidade do fortalecimento do Programa da ONU para o Meio Ambiente (PNUMA), o papel que a economia verde pode desempenhar na redução da pobreza, na preservação

ambiental e no crescimento econômico, além de compromissos voluntários com a redução da emissão de gases de efeito estufa.

Considerando as experiências acumuladas nas três ou quatro décadas de debates sobre a questão ambiental, envolvendo governos de quase todas as nações do mundo, organismos multilaterais, entidades não governamentais e corporações e organizações empresariais, é possível observar obstáculos, mas também avanços no sentido de mudanças reais no padrão de desenvolvimento social, e com alternativas de solução aos problemas que desafiam a humanidade, como a pobreza e a fome, a degradação ambiental, entre outros. Assad e Almeida (2004) realizam uma síntese bastante consistente dessa trajetória de debates e iniciativas sobre a questão da sustentabilidade:

Há uma inequívoca sinalização, para políticos, empresários, profissionais, ativistas e para a população em geral, de que só haverá desenvolvimentos sólidos, permanentes e sustentáveis se os três pilares puderem ser articulados, tornando-se interdependentes. Superar a velha tradição do trabalho isolado, por segmentos, certamente não é tarefa das mais fáceis. Afinal, enquanto proliferam especialistas em meio ambiente formando um campo próprio de interesses, ecologistas de variados matizes esforçaram-se por criar uma não muito nítida onda verde de proteção, economistas continuaram ditando as cartas na política como se tudo dependesse do PIB e da taxa de inflação e defensores do “social” permaneceram restritos a suas especialidades (saúde, educação, nutrição, previdência etc.). Avançamos bastante nas áreas específicas, mas pouco fizemos para que elas se tornassem mais solidárias. É frequente ver os especialistas acusando-se mutuamente, quando deveriam concentrar seus esforços no encontro e no estímulo de ponto que possam levar a um relacionamento crescente (ASSAD E ALMEIDA, 2004: 64).

A despeito dos argumentos ambientais de viés social, é necessário considerar que a articulação das políticas governamentais tem uma natureza capitalista, qual seja, a de buscar alinhar as forças de mercado ao lado da natureza. A ação governamental busca essencialmente envolver as iniciativas empresarial no sentido de romper a inércia das

estruturas e processos preexistentes, visando a adoção de padrões de produção com base no desempenho e no uso racional de instrumentos econômicos, num contexto consensuado de regulamentação.

Em conclusão, considera-se que a pauta ambiental atualmente estabelecida, que se inicia no nível da Comissão Mundial do Meio Ambiente da ONU, e se prolonga até as Agendas 21 locais, consiste em trazer as considerações ambientais para o centro das tomadas de decisões econômicas e empresarias, para o centro do planejamento governamental, em todos os níveis, sem, no entanto, questionar as estruturas do sistema econômico vigente. É o discurso do desenvolvimento sustentável, que pretensamente, busca a reconciliação entre as pressões conflitantes do desenvolvimento econômico, da proteção ambiental e da justiça social.

3.1.2. Convergências e conflitos entre a sustentabilidade e a competitividade

Tanto na literatura econômica, quanto no universo real das empresas, o termo da sustentabilidade dos negócios privados remete tradicionalmente ao conceito de produtividade e competitividade. A partir dessa constatação, deve-se cotejar, à luz do novo paradigma da sustentabilidade, como a questão ambiental é apreendida ao termo da eficiência produtiva e da competitividade. Em primeiro lugar, deve-se destacar que essa mudança nos padrões gerenciais –da qualidade do processo produtivo e da absorção dos seus impactos–, não está relacionada a uma suposta consciência empresarial renovada, sensível às exigências da sustentabilidade ambiental. Pelo contrário, é uma resposta ao novo contexto da tomada de decisão econômico-empresarial, no qual o mercado passa a se caracterizar por uma nova e rígida legislação ambiental, bem como pela mudança de postura dos consumidores. Nesse último caso, no atual cenário de mobilização e apelo por mais responsabilidade ambiental, os consumidores fazem suas exigências de acordo com as expectativas do que consideram serem empresas éticas e com responsabilidade socioambiental.

Ou seja, pressionado também pelo lado da demanda, cuja orientação tem raízes na conscientização que surgiu no bojo das transformações culturais das décadas de 1960 e

1970, que portava o ideal de um homem eco-eficiente e capaz de alcançar o desenvolvimento sustentável, as empresas viram-se impelidas a adotar mudanças em suas estratégias de produção e comercialização, face às novas exigências do mercado.

Esse efeito da mudança de postura do consumidor foi constatado, no Brasil, em pesquisas feitas por órgãos como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (SEBRAE). Esses levantamentos realizados, ressalte-se, por entidades ligadas ao segmento empresarial, traçam um perfil de consumidores brasileiros não somente críticos e exigentes do ponto de vista da questão ambiental, como também dispostos a pagar mais por produtos e serviços produzidos com critérios e técnicas adequados em relação aos seus impactos ambientais. A partir do reconhecimento de que se trata de uma nova tendência de desenvolvimento econômico, fica subjacente que o investimento neste tipo de mercado não deve ser encarado como uma tendência passageira, um simples modismo, razão pela qual a orientação das entidades representativas do segmento empresarial é para que as organizações possam utilizar de medidas de gestão ambiental em escala crescente no tempo.

Nos últimos anos, portanto, a gestão ambiental no âmbito das empresas vem crescendo exponencialmente como um método de gestão que se apoia em um conjunto de procedimentos e normas, a fim de aplicar os recursos naturais de forma ambientalmente responsável, evitando ou reduzindo os impactos negativos. Nessa perspectiva, a gestão ambiental das empresas passou a ser um dos fatores de maior influência sobre o modelo e dinâmica de gerenciamento das empresas, pelo menos nas duas últimas décadas.

As condições de competitividade das empresas, portanto, são ampliadas, devendo incluir, dentro dessa nova concepção, a preocupação com a utilização de tecnologias limpas, a minimização do desperdício e gestão sustentável dos recursos naturais. Dessa mesma forma, qualquer que seja o setor ou ramo de atividade (siderurgia, mineração, agropecuária, serviços técnicos especializados ou educação), há uma demanda crescente para investimento em gestão ambiental e marketing ecológico. De acordo com Mello (2002), o atual ambiente social e institucional teve um papel substancial para essa mudança nas políticas de produção e comercialização das empresas.

Não foram apenas em função da legislação, mas, principalmente, por questões que poderíamos associar à gestão ambiental: aumentar a qualidade dos produtos; aumentar a competitividade das exportações; atender o consumidor com preocupações ambientais; atender à reivindicação da comunidade; atender à pressão de organizações não-governamentais ambientalistas e melhorar a imagem perante a sociedade. A expressão “desenvolvimento sustentável” passou a ser a proposta mais adequada para se gerir o desenvolvimento econômico mundial, que consiste na criação de um novo patamar de relações empresa-consumidor, empresa-empresa e empresa-comércio, onde os valores ecológicos são determinantes (MELLO, 2002: 47).

As empresas passaram a perceber que há potenciais vantagens em se ter uma produção vinculada à proteção do meio ambiente; ou seja, essa imagem da organização com consciência ecológica torna-se uma vantagem competitiva para os negócios. Com isso, se por um lado passa a existir uma necessidade de maiores investimentos na produção de produtos ecologicamente corretos, visto que eles agregam em seus preços os custos dos investimentos em tecnologia, por outro lado haverá benefícios com a redução dos desperdícios e menor poluição. A criação de valor para a empresa vem com a satisfação do consumidor, que aceita pagar mais pelos produtos, e também com os agentes internos à organização, como os funcionários e os acionistas.

3.1.3. A gestão ambiental corporativa

A partir da identificação dos fatores críticos do meio ambiente, e de sua correlação com o padrão de crescimento e desenvolvimento vigente, a lógica funcional das empresas passou a ser mediada por uma nova engrenagem operacional: a gestão ambiental. A compreensão de que a gestão ambiental é um importante instrumento gerencial para capacitação e criação de condições de competitividade para as organizações, independentemente do seu segmento econômico, é destacada por Tachizawa (2001), que considera que é uma forma que as empresas têm para responder à tendência do mercado consumidor verde e ecologicamente correto. Nesse aspecto, as empresas devem

considerar as exigências ambientais como um desafio e uma oportunidade competitiva, sendo também a base para a sua sobrevivência no mercado mundializado.

A gestão ambiental tem como objetivo adaptar a empresa às exigências ecológicas e sociais sem, contudo, deixar de alcançar a meta primordial que é a sustentabilidade econômica e financeira da empresa. Assim, em uma reflexão mais dedicada, percebe-se a existência de um conjunto de restrições tecnológicas, culturais, econômicas e socioambientais das quais dependem as possibilidades reais de aplicação práticas destas premissas. Em particular, isso acontece porque a inclusão de estratégias de proteção do ambiente e da sustentabilidade entre os objetivos da organização requer ampliar substancialmente todo o conceito de gestão corporativa, compreendendo, além dos tradicionais aspectos do processo produtivo, questões como a reciclagem, medidas para poupar energia, uso responsável dos recursos naturais necessários e outras inovações ecológicas. Com isso, também se faz necessária a presença de executivos e profissionais nas organizações, públicas e privadas, com capacidade de criar e incorporar tecnologias de produção inovadoras, estabelecer regras de decisão estruturadas e que possuam o conhecimento sistêmico exigido.

Percebe-se que a gestão ambiental, no âmbito das empresas e organizações, evolui para materializar a passagem do pensamento mecanicista para a visão sistêmica do desenvolvimento econômico. Desta forma, faz uma restrição ao conceito de crescimento, introduzindo a sustentabilidade ecológica como critério fundamental de todas as atividades de negócio. No limite, a abordagem corporativa da gestão ambiental concretiza e abre a possibilidade de equação dos problemas ecológicos e ambientais a partir do nível da organização, mas também em seu interesse.

3.2. DA TEORIA DAS VANTAGENS COMPARATIVAS À ABORDAGEM DA COMPETITIVIDADE SISTÊMICA

A teoria das vantagens comparativas, desenvolvida por David Ricardo, economista inglês dos séculos XVIII-XIX, postula que cada região deveria especializar-se na produção de bens econômicos que, comparativamente a outros produtores, fosse mais

rentável, dada a existência de fatores mais adequada à sua produção. Seguindo essa orientação, conclui-se que haveria a alocação ótima de recursos, levando à especialização na produção e essa, por sua vez, ao desenvolvimento regional. Essa teoria prevaleceu por mais de um século como a explicação mais difundida da tese da especialização na economia primária como forma de assegurar o crescimento econômico de regiões menos desenvolvidas.

Na América Latina, e em particular no Brasil, essa tese foi refutada, ao longo dos anos 50 e 60 do século passado, por pesquisadores (a exemplo de economistas, sociólogos e geógrafos) vinculados à Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), órgão subordinado à ONU. De acordo com esses estudiosos, entre os quais os economistas brasileiros Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares, na relação comercial entre centro e periferia –com os países desenvolvidos produzindo e exportando bens manufaturados, e os países subdesenvolvidos com a produção e exportação predominante de produtos primários–, haveria um desequilíbrio nas relações de troca em desfavor do segundo grupo de países. Isso porque, de acordo essa análise, os produtos manufaturados, de alto valor agregado, ao longo do tempo ficavam cada vez mais valorizados no comércio internacional, enquanto as *commodities* sofreriam uma depreciação em seu valor comparativo. A esse fenômeno, os economistas *cepalinos* denominaram de “deterioração das relações de troca”. Com isso, a Teoria das Vantagens Comparativas passou a perder a força explicativa necessária para influenciar as políticas de desenvolvimento regional.

No domínio ainda da produção teórica convencional, os estudos desenvolvidos pelo economista norte-americano Walt Whitman Rostow tiveram particular influência sobre as políticas de desenvolvimento e sobre a formulação de programas internacionais de ajuda. Oman e Wignaraja (1991) destacam que Rostow enfatizava a essencialidade da industrialização para o desenvolvimento das economias subdesenvolvidas, feito resultante, segundo ele, de um processo histórico de características fundamentalmente lineares, que comportava cinco fases consecutivas: sociedade tradicional; condições para o arranco; o arranco; a marcha para a maturidade e a era do consumo em massa.

Com base nos estudos de Hirschman (1962), Nurkse (1964) e Perroux (1967), entre outros, a teoria do desenvolvimento regional progrediu e passou a incorporar uma abordagem mais complexa e multideterminada dos processos econômicos. Segundo

Bedensky (1994), essa nova abordagem se funda em três aspectos essenciais:

(...) a produção se desenvolve num espaço concreto, isto é, o local geográfico em que se realiza a atividade econômica; a distribuição dos recursos e, portanto, da produção e do consumo não é homogênea entre os espaços, o que gera as disparidades regionais; e, dado o problema da dotação dos recursos, a necessidade de promover o crescimento da atividade econômica nas diversas zonas produtoras é imperativa (BEDENSKY, 1994: 2).

Nessa análise não se considera tão relevante a descrição do processo de evolução das teorias de desenvolvimento regional; sua importância será reconhecida na medida em que muitos dos seus conceitos e variáveis explicativas estarão subjacentes ao estudo do perfil territorial e urbano que caracteriza Vitória da Conquista e seu processo de desenvolvimento. Nesse sentido, deve-se mencionar tão somente que embora as assimetrias de desenvolvimento tenham se constituído no foco principal das teorias de desenvolvimento regional, os impactos dessas assimetrias sobre o desenvolvimento das empresas em geral foram bastante negligenciados.

3.2.1. Incorporação de novas abordagens analíticas como resposta às mudanças do capitalismo

As teorias do desenvolvimento regional tradicionalmente não abriram muito espaço para a análise da questão da competitividade, o mesmo ocorrendo em relação ao processo de inovação local e regional. Atribui-se esse fato às influências sobre a teoria do desenvolvimento regional da clássica separação entre microeconomia e macroeconomia e da desconsideração do progresso técnico no corpo da teoria econômica neoclássica. Como consequência, e não obstante a proximidade entre as perspectivas de desenvolvimento econômico e regional, as políticas de planejamento regional ganharam uma singularidade frente a outros campos ou recortes de atuação do Estado.

Galvão e Vasconcelos (1995) explicam que as questões regionais passaram a refletir a articulação entre duas ordens de fatores inter-relacionados: a socioeconômica e a físico-geográfica. Para esses autores, posto que o espaço não representasse uma categoria constitutiva da ordem social, no entanto os fenômenos sociais possuíam a sua espacialidade. Por conseguinte, os processos históricos que emergem tanto de categorias sociais como dos elementos físico-geográficos estão na origem da organização espacial/territorial das frações de uma dada formação social.

Essa concepção teórica encerra uma fase das análises sobre o desenvolvimento regional, que predominaram até há pouco tempo. As transformações recentes ocorridas no terreno concreto dos países e regiões, associados aos avanços no conhecimento e teorias sobre o desenvolvimento econômico têm, em conjunto, contribuído para redefinir os rumos da teoria de desenvolvimento regional, abrindo, inclusive, novas vertentes de pensamento sobre o desenvolvimento territorial e urbano. Como exemplo, cita-se mais uma vez Galvão e Vasconcelos (1995) com suas análises sobre os movimentos de concentração e de deslocamento industrial; os condicionantes da concentração envolveriam, principalmente, a necessidade de maior proximidade de centros de produção de tecnologia; qualidade de vida; menor peso relativo dos custos de mão de obra; disponibilidade de fatores complexos e especializados, sobretudo infraestrutura de comunicação e mão de obra especializada; e diversificação do mercado de consumo. Os fatores que indicariam um movimento de deslocamento industrial seriam, sobretudo, o avanço nos setores de telecomunicações, os movimentos de resistência sindical nas áreas de concentração de trabalhadores, a mão de obra capacitada e de baixo custo; os investimentos estruturantes e a existência de grandes projetos.

Porter (1996) tece a hipótese do “desenraizamento” das empresas globalizadas, ou seja, as empresas passaram a se desvincular em relação ao seu local de origem. No entanto, o autor entende que as empresas de sucesso continuam a originar-se em um conjunto restrito de países; embora suas atividades abranjam crescentemente múltiplas áreas e produtos diferentes, as atividades em setores específicos tendem a ser menos dispersas. Além disso, essas empresas tendem a concentrar suas atividades mais sofisticadas em um único país, geralmente o de origem. Assim, pode-se concluir que a concentração geográfica de empresas líderes em regiões de um determinado país evidencia a permanência da importância do local para o êxito competitivo empresarial e setorial.

A partir da análise de dados contábeis e financeiros de corporações, em setores selecionados, Hu (1992, *apud* Hawkins, 1995), observou uma forte vinculação de ordem financeira, legal e organizacional entre empresas multinacionais e seus países de origem. Registrou, também, que os benefícios materiais e financeiros assentados por essas empresas aos países nos quais operam seriam geralmente bem menores que os resultados líquidos destinados aos seus países de origem; um fenômeno, para ele, sem perspectiva de que possa ser revertido.

De acordo com Breibach (1992), atualmente as variáveis que influenciam a escolha locacional das empresas são muito amplas; cita que os estudos empíricos parecem demonstrar que os novos recursos da informática e da comunicação, por exemplo, alteraram sensivelmente o significado do elemento espaço no quadro das decisões locacionais. Mas isso não significa que as empresas possam se implantar ou desenvolver-se em qualquer região ou cidade.

Schumpeter (1984) contribuiu significativamente, ainda que de forma indireta, para a emergência de novas vertentes do pensamento regional. No cerne dessa inflexão teórica está o estudo do processo de desenvolvimento econômico associado à ideia de destruição criadora. Essa noção, de longo alcance na análise econômica, tem como pilar central a questão da inovação e do aprendizado. Com isso, Schumpeter supera a bipolaridade entre macro e microeconomia, que passam, assim, a serem vistas como dimensões específicas, mas também interdependentes da economia capitalista. Expondo sua teoria ainda na época do domínio da teoria keynesiana, Schumpeter concluiu que as decisões dos agentes econômicos, públicos e privados, relativas à produção ou investimento, influenciavam-se mutuamente e determinavam os níveis atuais e futuros da riqueza produzida e do bem estar da população. Com essas premissas, ganhou importância e consistência a vertente evolucionária da teoria do crescimento endógeno, mediante a articulação dos conceitos de aprendizagem, inovação, progresso técnico e rendimentos crescentes; no corpo da teoria de desenvolvimento econômico, o fulcro passa a ser capacidade das empresas de gerar e incorporar inovações. Dessa forma, Schumpeter pôde focalizar as fontes mediatas desse desenvolvimento.

A contribuição dessa abordagem, também denominada de evolucionária, para a teoria da competitividade empresarial se tornou evidente com as explicações sobre a redução sistemática do crescimento econômico dos Estados Unidos e da Europa Ocidental, a

partir da década de 1970. Os modelos de análise vigentes não respondem de forma satisfatória sobre as causas da crise que atingiu esses países; além disso, questões abertas pela fase de crescimento anterior, como os processos básicos envolvidos na convergência no nível de renda dos Estados Unidos e Europa Ocidental no pós-guerra, também não eram convincentemente explicadas pelos modelos tradicionais.

Para dar uma resposta a essas questões, a análise evolucionária se assentou em três aspectos básicos e inter-relacionados, não considerados pela teoria convencional do crescimento econômico: a tecnologia, a natureza e organização das firmas e as instituições. Esses fatores foram também focalizados procurando-se destacar as suas articulações com o processo de inovação das empresas e com o desenvolvimento econômico; Nelson (1997) procura demonstrar que o desenvolvimento tecnológico é influenciado pelo comportamento empresarial, e é resultado de um longo processo de aprendizagem, de acumulação e apropriação de conhecimentos, e também por ser específico a empresas e regiões. Como se percebe, a análise centra-se nos componentes estruturais e sistêmicos sobre os quais as firmas operam.

Considerando que o progresso técnico e o desenvolvimento econômico são fenômenos correlacionados e que se determinam mutuamente; e que as empresas são os agentes principais do processo de geração e difusão de inovações, deduz-se que as empresas são também os elementos estratégicos para o desenvolvimento de países, regiões e cidades.

3.2.2. Ambiente competitivo e eficiência produtiva e inovativa das empresas

A empresa competitiva é definida como aquela capaz de formular e implantar estratégias concorrenciais que lhes permitem manter e ou ampliar suas posições no mercado. Conforme já foi discutido anteriormente, a dinâmica competitiva das empresas, além das especificidades das estruturas de mercado, dos segmentos ou cadeias produtivas às quais pertencem, reflete também as capacitações e estratégias de suas firmas e as características do meio ambiente no qual essas empresas estão integradas. No contexto da competitividade, assim formado, as empresas são alocadas por influência recíproca dos níveis de desenvolvimento empresarial e local.

Na perspectiva evolucionária da competição, Possas (1997) destaca que o local onde se realiza a concorrência intercapitalista –o mercado– é o espaço privilegiado no qual as empresas efetivam a seleção de inovações. Dessa forma, um ambiente competitivo é tanto mais eficiente quanto mais capacidade há para favorecer a eficiência produtiva e inovativa das empresas. Nesse quadro de análise, portanto, a competitividade no mercado (do país, da região ou local) não se caracteriza, então, pelo atomismo de seus agentes, nem pela luta por preços menores no curto prazo, mas sim, na busca da eficiência produtiva e do aumento da sua participação no mercado.

A análise schumpeteriana sugere, portanto, que o desenvolvimento regional depende da existência de um conjunto de empresas competitivas em âmbito nacional e mundial, e que existe uma influência recíproca entre as mesmas. Ou seja, há uma interdependência entre os fatores microeconômicos e macroeconômicos, de forma que esses fatores se complementam no sentido de contribuir para os melhores resultados, em termos de produtividade e competitividade, das empresas e setores econômicos, assim como para o desenvolvimento de países e regiões. Porém, a concorrência pode gerar (e normalmente gera) assimetrias no processo de desenvolvimento regional, o que leva, em última instância, à existência de desigualdades.

Possas (1997) enfatiza a importância do ambiente competitivo, destacando que sua formação envolve a existência de um conjunto de regras e normas de ação e de regulação. Para esse autor a competitividade sistêmica pode ser considerada como o conjunto de condições externas às empresas, que influi diretamente na competitividade destas, destacando-se os seguintes fatores principais:

- A política macroeconômica, que se reflete na definição de variáveis como a taxa de câmbio, a disponibilidade de crédito na economia e a taxa de juros;
- O quadro político-institucional que compõe e define o sistema tributário nacional, o processo de compras governamentais e o sistema nacional de inovações, entre outros;
- Os dispositivos normativos e regulatórios, como a política de proteção à propriedade intelectual, de preservação ambiental, de defesa da concorrência e proteção ao consumidor;

- A infraestrutura física e tecnológica, que determinam a disponibilidade, a qualidade e os preços dos serviços básicos, como energia, transportes, telecomunicações e serviços tecnológicos;
- As ações públicas nos setores sociais, como a formação e qualificação de profissionais, garantias trabalhistas e a convivência social;
- Condições externas ao país, como as tendências do comércio mundial, investimentos estrangeiros diretos (IED), relações e parcerias com organismos multilaterais e as políticas de comércio exterior.

De acordo com essa abordagem, os ambientes concorrenciais podem apresentar níveis variados de pressão competitiva, o que vai depender das estratégias de competição adotadas pelas empresas, das condições estruturais do mercado e das políticas de regulação e incentivo adotadas pelo governo.

3.2.3. O financiamento da Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e o fortalecimento da capacidade inovacional das empresas

O ambiente competitivo em que as empresas desenvolvem as suas atividades atualmente exerce uma forte e contínua pressão para que sejam feitos investimentos em fatores de produção especializados. No entanto, se faz necessário indagar: quais as formas e condições em que se efetiva o financiamento dos processos de modernização das empresas e, principalmente, da inovação? Essa pergunta se justifica na medida em que a literatura indica que as atividades direcionadas à inovação são custeadas de modo distinto do financiamento para outras formas de investimento, como o capital fixo. E também, devido ao fato de que o financiamento aos investimentos em inovação é considerado como um significativo gargalo estrutural ainda não devidamente resolvido pelos instrumentos e mecanismos de apoio existentes no mercado financeiro.

A dificuldade de financiamento dos processos inovativos, ou como é mais comumente designado, da Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I), ocorre basicamente por conta das características desse tipo de investimento, representadas por longo prazo de maturação, elevado grau de incerteza e do risco. Freeman e Soete (1987) acentuam que mesmo no caso de inovações que apresentam reduzidos graus de incerteza, apenas uma parte relativamente pequena dos recursos investidos tende a ser financiada mediante operações no mercado financeiro; a maior proporção dos recursos exigidos pelo processo de inovação tem origem na reinversão de lucros obtidos pela própria empresa.

A explicação para essa dificuldade de captação de recursos está na complexidade para encontrar um método de quantificação *ex-ante* dos custos e dos retornos esperados para o investimento. As empresas decidem investir, seja em qual for o tipo de investimento, com base em planilhas que demonstrem a sua viabilidade mediante indicadores de desempenho objetivos, como a taxa interna de retorno e o valor presente líquido do investimento. Essa é a regra básica dos processos decisórios sobre investimentos privados. De acordo com Freeman e Soete (1987: 244), as características dos investimentos em inovação “fazem com que os bancos e os próprios mercados de ações sejam muito rarefeitos a financiá-los”. Esse é um dos motivos pelos quais se coloca a necessidade da existência de arranjos institucionais para dar respostas a essa questão.

Em muitos países, inclusive no Brasil, já avança o entendimento de que o custo relativo à PD&I deve ser rateado entre a iniciativa privada e o Estado. Porém, isso deve ser feito com base no grau de apropriação de seus benefícios, ou seja, quanto mais particulares os resultados, mais recursos privados precisariam ser aplicados em seu financiamento. Naturalmente, os riscos de falhas de mercado existem, sendo maiores em umas atividades e menores em outras.

É razoável supor que a competência e incentivos governamentais provavelmente levariam a resultados mais satisfatórios em algumas áreas do que em outras. A realidade ensina também que existe ainda o risco de que o grau de proteção e subsídio de cada país possa ir além do que aquele justificado por razões de eficiência. Essas ponderações são particularmente pertinentes no caso em que os incentivos governamentais, traduzidos na forma de recursos financeiros, se destinam ao apoio à inovação com fins econômicos privados. Mas o modelo da competitividade sistêmica, de inspiração neoschumpeteriana, ainda que reconheça esses riscos, consagrou a visão de que entre esses

dois limites –mercado e Estado–, existem muitas posições intermediárias. Por exemplo, alguns estudos revelam que do ponto de vista do progresso técnico não estaria muito claro o que representaria o subsídio ou a proteção, enquanto contraponto ao que seriam gastos legítimos ou medida de coordenação e regulação pública. Além disso, segundo Nelson (1997), não há uma base consistente para os argumentos de que as organizações privadas conduziram a inovação industrial de forma mais eficiente, enquanto as instituições governamentais não teriam papel a cumprir.

De acordo com os pressupostos da competitividade sistêmica, esses limites de participação do governo e do setor empresarial seriam, também, determinados em função do nível de desenvolvimento das economias e dos setores produtivos. Ou seja, como os mecanismos de mercado não seriam suficientes para engrenar as economias e setores com baixo nível de desenvolvimento e de capacitação das firmas, haveria espaço para a ação de governo em prol do desenvolvimento. No caso oposto, em que se verifica uma robustez da economia e dos setores empresariais, a capacitação do segmento privado elevar-se-ia e o escopo das políticas públicas poderia ser reduzido.

Como a competitividade vincula-se ao desenvolvimento de ampla capacidade de gerar, adquirir e absorver inovações, o fortalecimento da capacidade inovacional das empresas tornou-se um dos objetivos estratégicos dos planos de desenvolvimento regionais. Nesse sentido, Amaral Filho (1992) postula que se espera também que o país, região ou município com uma dotação melhor desses fatores seja capaz, por sua vez, de potencializar, com maior facilidade, a produtividade do sistema produtivo, acelerando conseqüentemente o crescimento do produto econômico, e, naturalmente, possibilitando uma melhor distribuição de renda.

3.2.4. A variante governamental da competitividade sistêmica

Uma nova ótica sobre as estratégias de desenvolvimento, calcadas na competitividade empresarial, tem sido influenciada e acompanhada por avanços na compreensão do papel do Estado e em sua relação com o mercado para o desenvolvimento econômico e para a inovação. O reconhecimento dessa inter-relação reforça a ideia de que o governo

não é o substituto necessário para a coordenação das atividades privadas, mas deve ser um complemento, na medida em que pode modelar o ambiente institucional, favorecendo aos diversos tipos particulares de coordenação organizacional.

A justificativa para as medidas de intervenção que incidem sobre os fatores sistêmicos seria a necessidade de criação de externalidades favoráveis à competitividade das empresas. As medidas governamentais podem se consubstanciar de políticas visando o aprimoramento do sistema legal-regulatório e a melhoria da infraestrutura e, inclusive, de políticas macroeconômicas clássicas.

As políticas públicas de desenvolvimento territorial e urbano também podem variar conforme o padrão de competitividade bem como do grau de desenvolvimento setorial e regional. A depender da situação particular, as intervenções podem focar a configuração produtiva do setor que se pretende estimular o desenvolvimento, tanto em relação às suas escalas técnicas e empresariais, como sobre o nível de especialização das unidades de produção e padrão de relacionamento inter e intra-setorial, buscando reverter os seus possíveis atributos negativos. Em outras situações, as políticas públicas de natureza modernizante podem voltar-se prioritariamente para estimular a racionalização e otimização de processos e para a adequação e melhoria da qualidade dos produtos dos setores prioritários. Todas essas iniciativas devem ser respaldadas em procedimentos operacionais das empresas locais tendo por referência os padrões de melhores práticas do setor da atividade. Essas políticas, como se observa, podem acarretar em uma reorientação das estratégias dos empreendimentos produtivos e, em última instância, em mudanças na própria estrutura do segmento.

Do ponto de vista do modelo neo-schumpeteriano, essa efetividade da participação do governo requer que a ênfase das medidas seja dada ao desenvolvimento tecnológico nas regiões, assim como no fortalecimento da atuação combinada e integrada dos diferentes agentes envolvidos no processo. Dentro desses postulados, as políticas públicas devem ter um caráter de continuidade; essa observação se faz necessária, pois, conforme lembra Galvão (1997), no Brasil são crônicas as experiências de políticas e ações públicas que apresentam problemas de continuidade, sendo observadas em todas as escalas, sobretudo no âmbito do território e das cidades.

A análise precedente procurou demonstrar que as organizações têm sua dinâmica condicionada por uma base territorial na qual se conjugam diversos e complexos fatores, configurando condições específicas, aos quais, genericamente, atribui-se o título de competitividade sistêmica. Nesse conjunto, se destacam alguns atributos ou variáveis essenciais das estratégias de competitividade, como a capacidade de inovação e de responder rapidamente às variações da demanda, tanto em volume quanto, principalmente, de qualidade. Deduz-se, com isso, que, no âmbito das empresas, o critério dos custos não é mais suficiente, isoladamente, para explicar a dinâmica dos negócios empresariais. Assim, seguindo o raciocínio de Dunning (1988), deve-se ir além da análise convencional dos fatores de localização das empresas e considerar que a concorrência não é, *a priori*, marcada por critérios microeconômicos de custos, ou de concorrência entre firmas, e muito menos por uma escolha prévia exclusiva do campo da concorrência entre espaços econômicos, seja país ou regiões.

Nessa perspectiva de análise, o fenômeno primário do sistema capitalismo, ou seja, a concorrência, passa por uma requalificação em seus termos de operação, incluindo, além dos elementos internos à cadeia produtiva, outras variáveis, como a incorporação do entorno, ou seja, do espaço no qual as organizações operam e tomam suas decisões estratégicas. Em outras palavras, na base da análise do desempenho das cadeias produtivas –o território–, além das condições específicas, relacionadas aos ativos ou recursos, estão presentes as influências determinadas pelos níveis e situações em relação ao desenvolvimento do país e da própria região.

O “paradigma da sustentabilidade” surge, nesse quadro, como uma síntese dos debates e posições que, crescentemente, colocam a necessidade de remodelação do ponto de vista econômico e produtivo, no sentido de evitar um desajuste maior da alocação de recursos, como também um maior agravamento em termos sociais da distribuição do bem-estar da população.

4. VITÓRIA DA CONQUISTA: A CIDADE E SUA REGIÃO

Quais são as características do espaço urbano de Vitória da Conquista, bem como as suas configurações anteriores e as atuais? E as suas distinções e identidades próprias? E como se posiciona a cidade, do ponto de vista socioeconômico, em relação ao seu entorno regional? Questões como essas sugerem que é necessário se ter uma compreensão e visão integrada dos fatores geográficos, ecológicos, econômicos e sociais que compõem a realidade do município. Essas considerações constituem-se no ponto de partida para a análise das condições sobre as quais assentam e operam a capacidade e a efetividade do processo de competitividade sistêmica da cidade.

4.1. POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DO MEIO FÍSICO-NATURAL DA ÁREA DE ESTUDO

A caracterização do meio biótico do município e região tem como propósito principal verificar quais são a base e o potencial de recursos naturais no sentido da configuração territorial e da dinâmica econômico-empresarial da cidade. São considerados, juntamente com outros fatores socioeconômicos, para analisar as condições específicas determinantes da projeção competitiva da cidade ao contexto regional.

Como já foi destacado no capítulo introdutório em relação aos aspectos físicos e geoambientais, a área do Planalto da Conquista chama a atenção das pessoas que se preocupam com as questões ambientais. Trata-se de uma região que apresenta desde solos profundos e vegetação florestal, até solos mais rasos e vegetação xerófila, estendendo-se por três ecossistemas bem definidos: mata atlântica, cerrado e caatinga. Essa paisagem apresenta grande vulnerabilidade devido à tensão ecológica das unidades geoambientais, existindo uma grande plasticidade e variedade de espécies, que são

adaptadas para suportar mudanças de temperatura, umidade e altitude, caracterizando espécies euriécias³ (CORREIA SANTOS, 2010: 22).

O Território da Região de Vitória da Conquista está inserido no denominado Polígono das Secas. A delimitação do semiárido brasileiro foi instituída pela Portaria n° 1, de 11 de março de 2005⁴, do Ministério da Integração Nacional, e se fundamentou nos seguintes critérios técnicos:

- I. Precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros;
- II. Índice de aridez de até 0,5 calculado pelo balanço hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial, no período entre 1961 e 1990;
- III. Risco de seca maior que 60%, tomando-se por base o período entre 1970 e 1990.

No total, o Polígono das Secas compreende atualmente 1.132 municípios, inclusive cidades localizadas nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, na região sudeste do país. Assim, a área classificada oficialmente como o semiárido brasileiro corresponde a 969.589,4 km² (Figura 4.1). Para efeito de comparação, esse território é quase duas vezes a área da Espanha (504.030 km²). Vale salientar que essa delimitação foi considerada instrumental para a adoção de políticas de apoio ao desenvolvimento da região. Os municípios da região recebem alguns benefícios, como o desconto nas taxas de juros dos financiamentos oriundos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE); também têm direito pelo menos à metade dos recursos do Fundo, de acordo com a Constituição, entre outros benefícios. Em 2005, o valor dos incentivos à região alcançou a cifra de R\$ 2,5 bilhões, aproximadamente.

³ Espécies euriécias são espécies que suportam maior amplitude de variação para determinados fatores ecológicos, como as euritérmicas e eurialinas.

⁴ A definição do Polígono das Secas resultou das atividades do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), instituído pela Portaria Interministerial N° 6, de 29 de março de 2004, o qual foi formado por técnicos de 12 instituições do Governo Federal, entre elas, os Ministérios do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia; da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Agência Nacional de Águas (ANA) e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

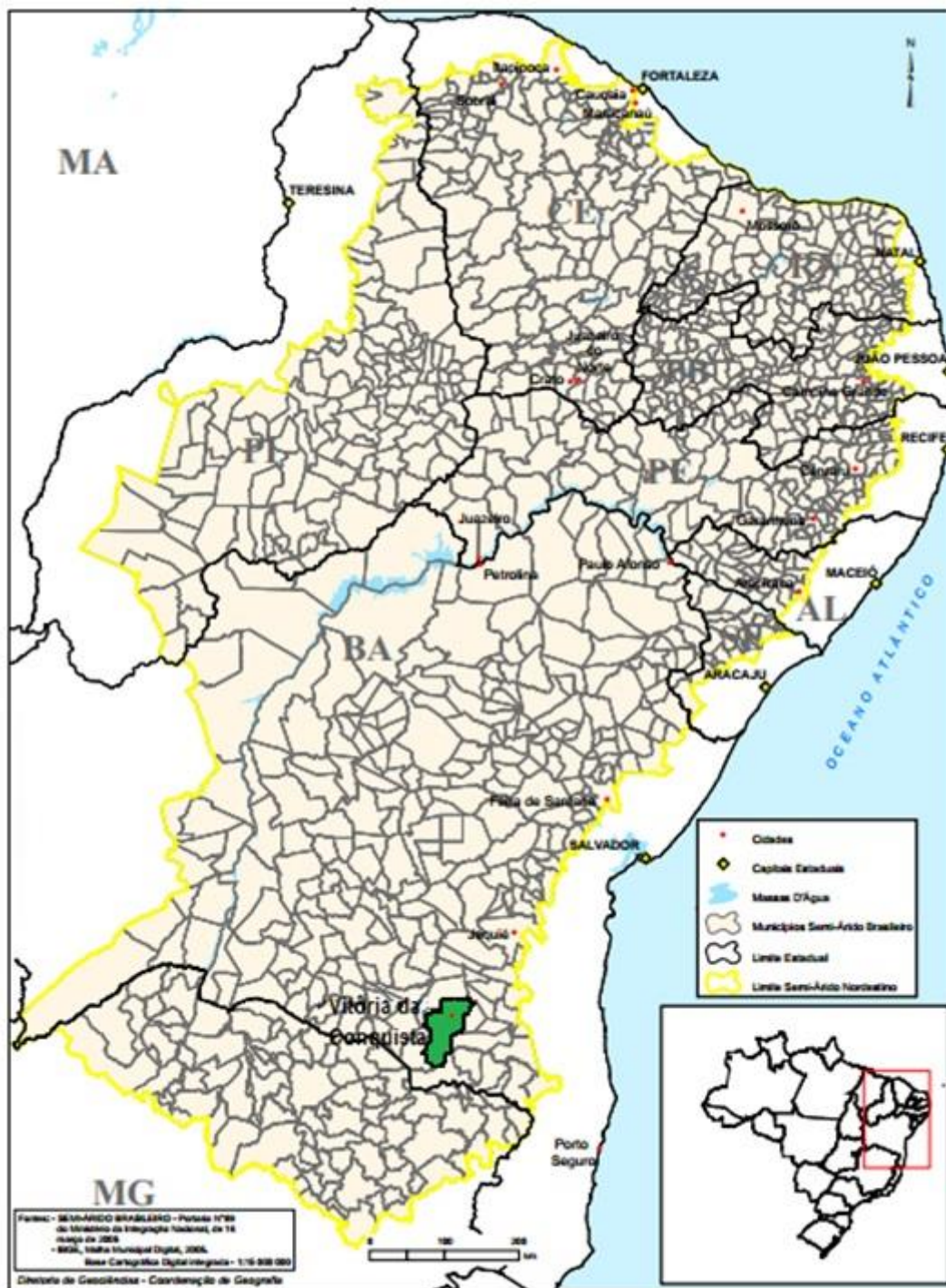


Figura 4.1: O município de Vitória da Conquista na delimitação do semiárido

Fonte: SEI/BA, 2010.

A característica predominante de climas semiárido e subúmido a seco dessa região condicionou a formação e desenvolvimento de uma vegetação secundária, denominada de herbáceo-arbustiva, floresta estacional decidual (que perdem as folhas nas estações

secas durante o ano) e fragmentos da semidecidual (que perdem as folhas em alguns meses da estação seca do ano), conforme pode ser observado nas fotos da Figura 4.2.

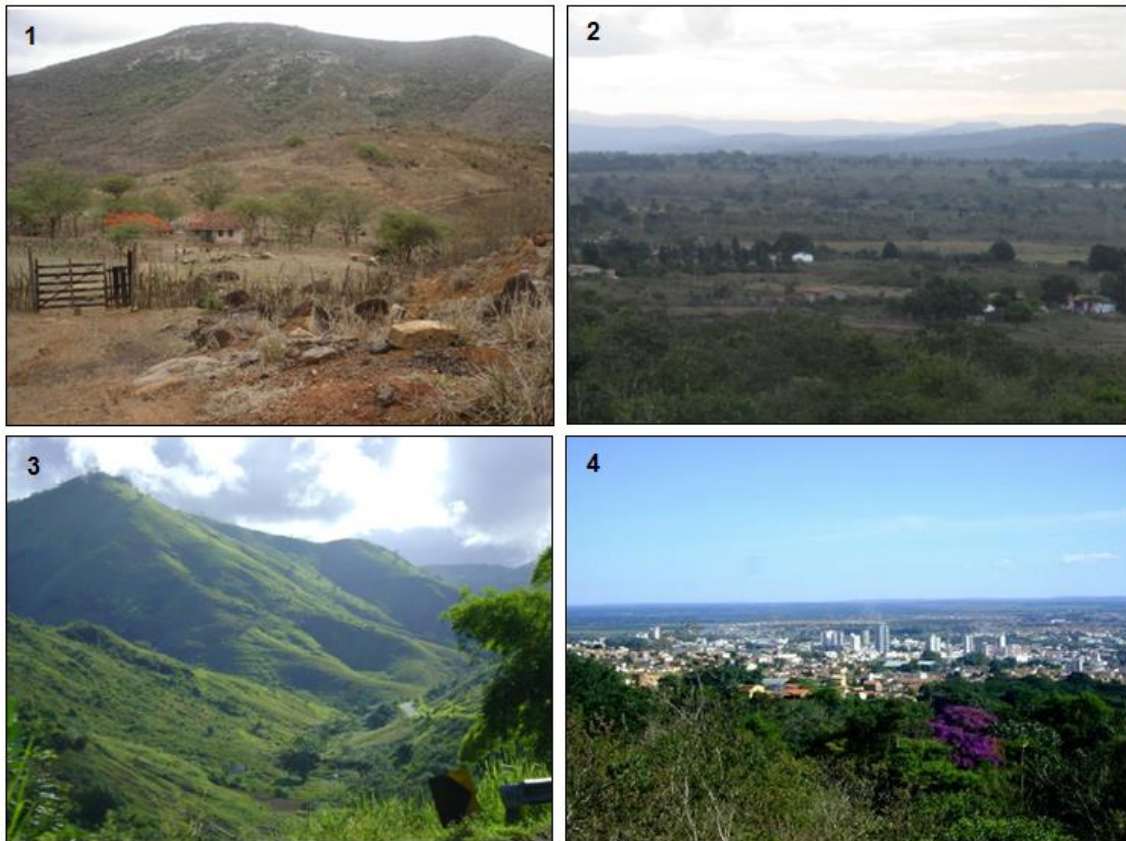


Figura 4.2: Mosaico de paisagens do Planalto da Conquista

(1) Bioma caatinga; (2) Mata de cipó; (3) Mata Atlântica; (4) Remanescente de Mata Atlântica na área urbana (Reserva do Poço Escuro).

Fotos: (1) Roberto Paulo, 2010; (2 e 3) Eric Vinicius, 2014; (4) Lucas Marinho, s/d.

De acordo com Correia Santos (2010), ao longo dos anos as formações florestais originais cederam lugar para a implantação de pastagens e culturas, restando apenas pequenos remanescentes em estágio secundário e plantas isoladas nas pastagens; esse fato, associado às condições edafoclimáticas desfavoráveis dessa região, especialmente a baixa fertilidade dos solos e a desuniformidade quanto à distribuição das chuvas, gera explorações agropecuárias de produtividade consideravelmente baixa.

Mapeando as características naturais do município, Maia (2005) identificou três geossistemas, compostos, ao todo, de treze unidades geoambientais,⁵ conforme apresentado na Figura 4.3, abaixo.

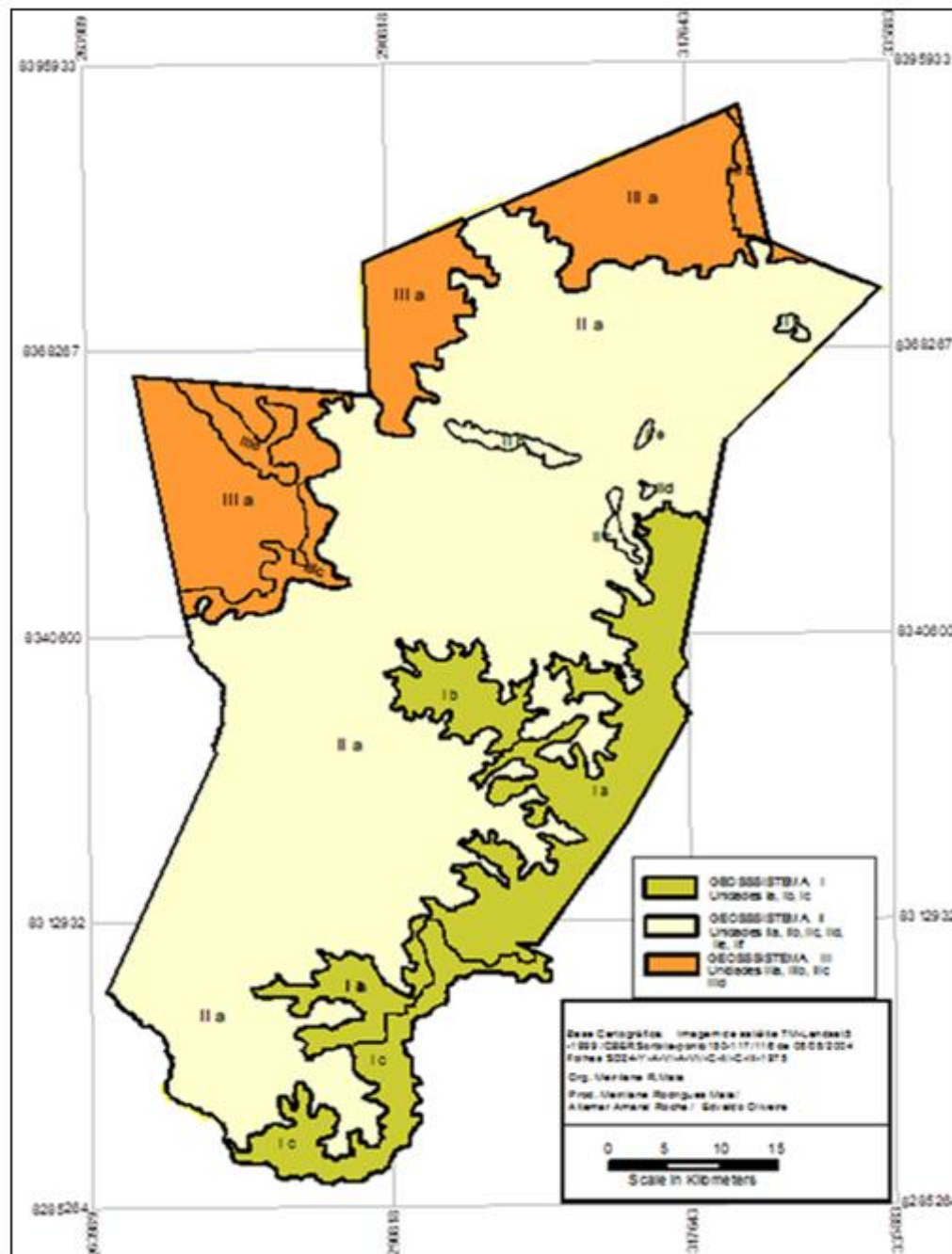


Figura 4.3: Unidades geoambientais do município de Vitória da Conquista.

Fonte: Maia, 2005.

⁵ Considerando o objetivo dessa análise, somente é necessário expor as características dos Geossistemas, sem necessidade de entrar em detalhes sobre as unidades geoambientais.

Os geossistemas que compõem o território municipal estão tipificados por Maia (2005) da seguinte forma:

O Geossistema I representa a área mais úmida do município. É caracterizada por rochas do complexo Caraíba-Paramirim. São áreas dissecadas com topos aguçados. Compõem parte da Serra do Marçal, onde aparecem modelados de dissecação homogênea e encostas íngremes que favorecem a ação dos processos morfogênicos. Os solos predominantes são os Argissolos bastante intemperizados e com alto teor de matéria orgânica no horizonte superficial.

O Geossistema II caracteriza-se por apresentar modelado aplainado que compõe a superfície cimeira do Planalto de Vitória da Conquista, constituindo-se de uma cobertura detrítica terciário-quadernária. Os solos são profundos e bem desenvolvidos. São dotados de baixa fertilidade natural, necessitando de uso intenso de corretivos e adubação na prática da agricultura.

O Geossistema III apresenta os menores índices pluviométricos, declividade variando de muito fraca à média na sua maioria e algumas áreas que se apresentam com declividade Forte. Em função das condições climáticas, apresenta vegetação de caatinga (bastante alterada) e solos pedregosos. Os tipos de uso que se destacam nesta unidade são as pastagens naturais e a agricultura de subsistência. As condições ambientais desfavoráveis, associadas às interferências das atividades humanas, permitem classificá-la como de vulnerabilidade Média à Forte (MAIA, 2005: 103).

Considerando os diferentes tipos de uso, Maia (2005) conclui que em função das formas de ocupação dos ambientes e da utilização dos recursos naturais, a fragilidade natural do sistema vem sendo potencializada pelas atividades antrópicas desordenadas, o que tende a provocar impactos negativos substanciais sobre o meio ambiente, como o desmatamento, a degradação do solo, a poluição dos recursos hídricos e a destruição de nascentes, criando uma instabilidade dos ambientes naturais. A consequência mais visível da depredação da camada vegetal é a ocorrência de deslizamentos e os afloramentos rochosos nas bases das encostas e nos topos das serras, como vem ocorrendo na encosta do Planalto da Conquista, caracterizada por vales e colinas que naturalmente contribuem para a regulação das chuvas, proporcionando um clima mais úmido e um solo favorável aos cultivos agrícolas.

De acordo com os critérios de Thornthwaite e Mather (1955, *apud* Costa, 1994), o clima é classificado como **C 1 d B'**, ou seja, subúmido a seco, com chuvas de primavera e verão e com pequeno ou nenhum excedente hídrico; e de acordo com Köppen, como **Cwb**, cujas características são: clima tropical de altitude, chuvas de verão e seca no inverno. A temperatura média é de 20,2 C°. Baixas temperaturas são verificadas especialmente a área que corresponde ao Geossistema II. A Figura 4.4 ilustra as áreas do município de acordo com o clima predominante.

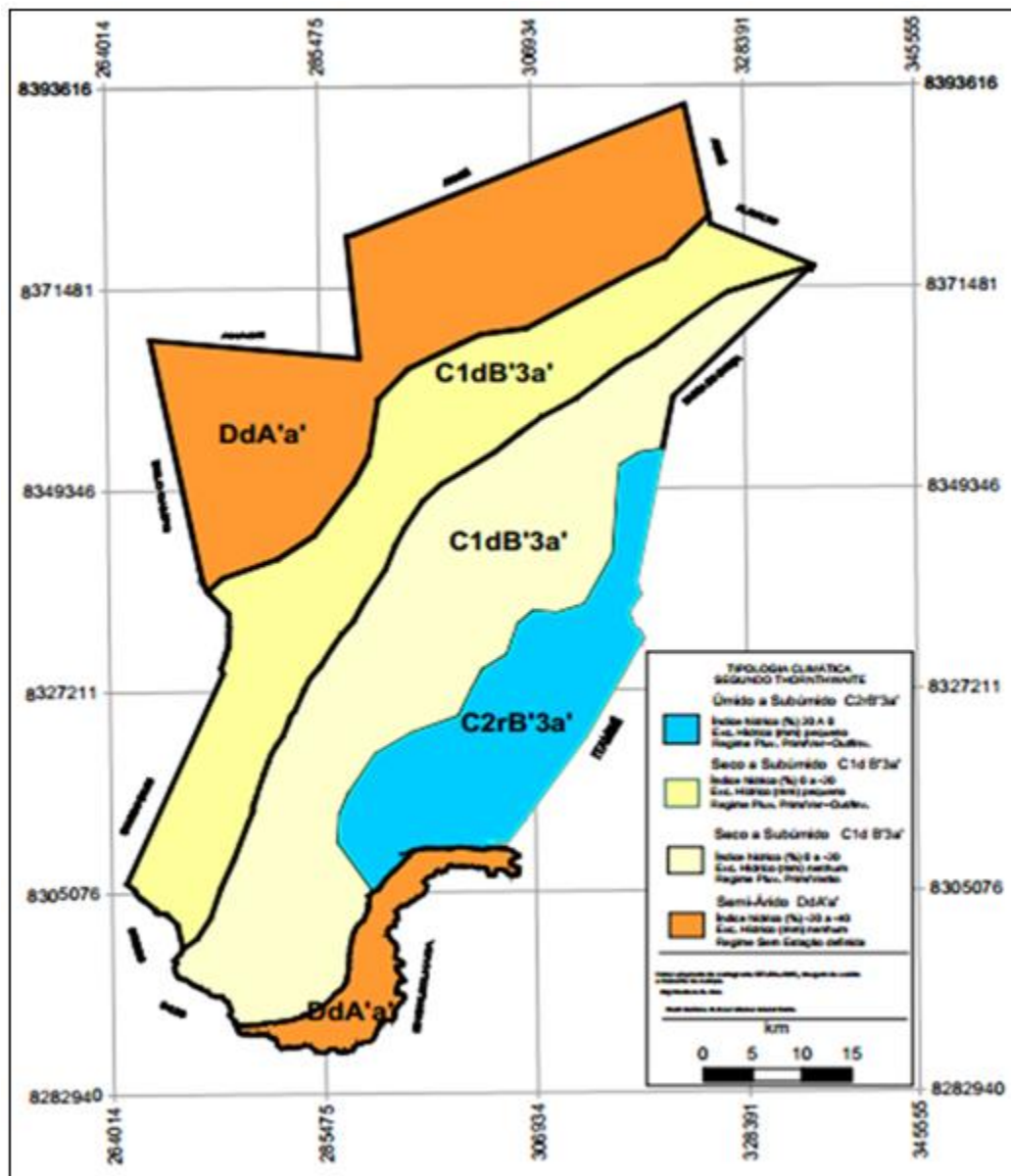
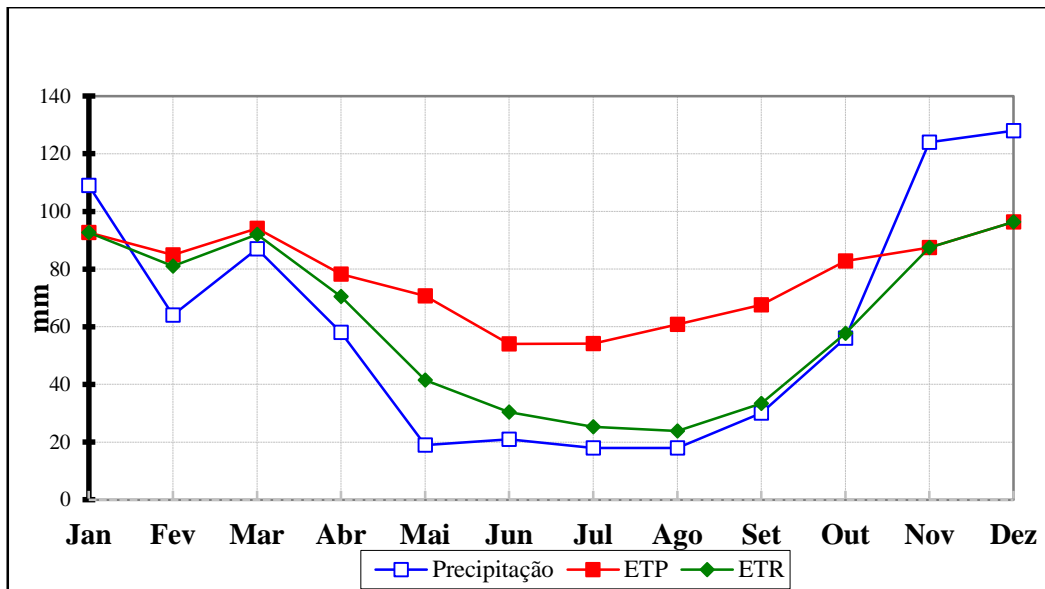


Figura 4.4: Carta de tipologia climática.

Fonte: Maia, 2005.

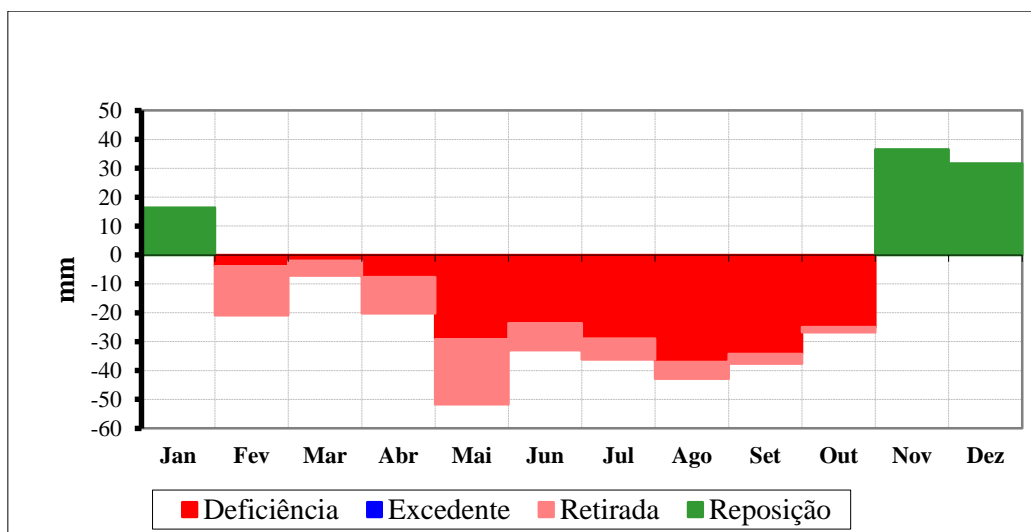
Nos gráficos 4.1 e 4.2, a seguir, apresenta-se o registro do balanço hídrico normal por Thornthwaite e Mather (1955), bem como os dados de deficiência, excedente, retirada e reposição hídrica ao longo do ano, para o período 1961-2010.

Gráfico 4.1: Balanço hídrico normal mensal em Vitória da Conquista



Fonte: Instituto Nacional de Meteorologia – INMET (Estação: 83344 - Vitória da Conquista – BA).

Gráfico 4.2: Deficiência, excedente, retirada e reposição hídrica ao longo do ano em Vitória da Conquista



Fonte: Instituto Nacional de Meteorologia – INMET (Estação: 83344 - Vitória da Conquista – BA).

Quanto ao aspecto hídrico da região, e em particular, ao manancial do município, registra-se em primeiro lugar que o Planalto da Conquista se constitui num divisor de águas, sendo o interflúvio entre as bacias do alto e médio rio Pardo e a bacia do médio rio de Contas (Figura 4.5). O rio Pardo atravessa o Planalto a sudeste, no sentido Leste-Oeste, próximo a sua parte central, sendo o canal de drenagem natural para onde convergem os cursos d'água de quase toda a área. Por outro lado, parte da área rural é drenada por rios que deságuam no rio Gavião e, deste, no rio de Contas; nesse caso, pertencentes à bacia hidrográfica do rio de Contas.

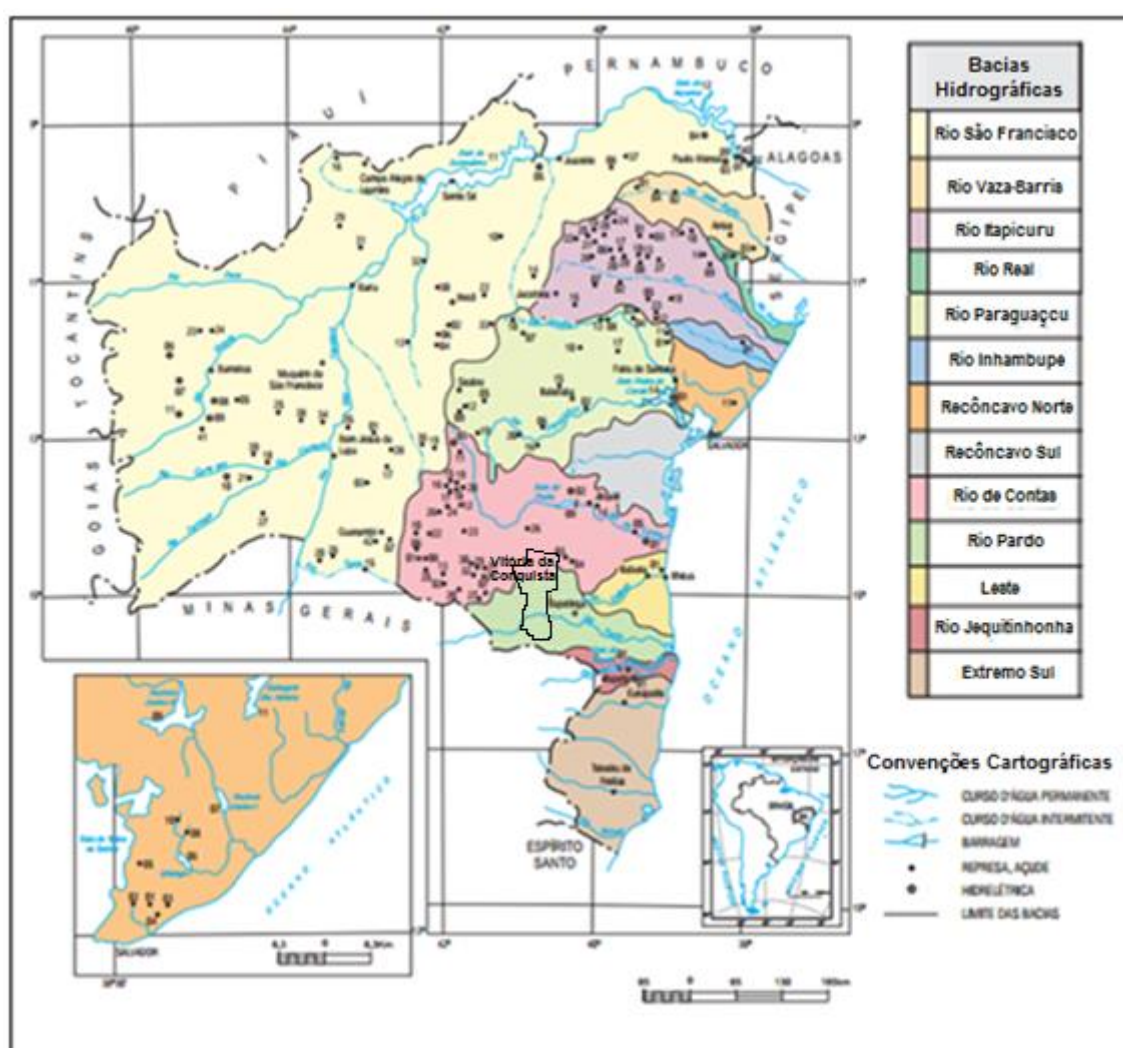


Figura 4.5: Bacias hidrográficas do estado da Bahia

Fonte: SEI/BA, 2010.

Devido ao fato de Vitória da Conquista ter o seu território inserido nessas duas bacias hidrográficas, no sistema estadual de planejamento e gestão dos recursos hídricos do Governo do Estado da Bahia parte do município integra a Região de Planejamento e Gestão das Águas do Rio Pardo (RPGA VI) e parte está incluída na Região de Planejamento e Gestão das Águas do Rio de Contas (RPGA VIII).⁶

Em relação à ocupação e uso das terras do município, existem algumas limitações, principalmente em virtude da elevada instabilidade da maioria de seus ambientes, já destacada anteriormente, e agravadas pela ação antrópica, com ocorrência de assoreamento de canais e a erosão nas encostas, resultantes da retirada generalizada da cobertura vegetal para fins de exploração agrícola.

Nesse quadro de características, se reconhece que a riqueza de diversidade ambiental dessa região tende a gerar, paradoxalmente, uma forte complexidade nos sistemas naturais, de maneira que os impactos negativos gerados pelas ações antrópicas se convertem em danos irrecuperáveis ao ambiente, como por exemplo, a desertificação já observada em algumas áreas do nordeste brasileiro.

4.2. ASPECTOS PRINCIPAIS DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O município está localizado em uma região originalmente ocupada por povos indígenas da etnia Mongoyó, Ymboré e Pataxó. A fundação da cidade pode ser considerada dentro das características gerais do processo expansionista e da dominação da Coroa Portuguesa. Como já havia ocorrido em outras regiões do Brasil, no século dezessete essa área começou a ser ocupada pelos colonizadores portugueses em missão para

⁶ A definição de Regiões de Planejamento e Gestão das Águas atende ao disposto na Lei Federal 9433/97 e na Lei Estadual 11.612/09. A Política Estadual de Recursos Hídricos tem como órgão executor o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA) e visa, entre outros objetivos, aperfeiçoar o processo de planejamento e gestão das águas no território baiano tendo como unidade de planejamento as bacias hidrográficas. Nesse sentido, o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH), lançado em 2005, aprovado pela Resolução CONERH nº 01/05, redefiniu a regionalização para fins de gestão de recursos hídricos. A partir de então, a gestão dos recursos hídricos estaduais passaria a ser executada com base em 17 (dezessete) unidades de gestão, denominadas de Regiões de Planejamento e Gestão das Águas (RPGAs).

descobrir e explorar novas regiões auríferas e abrir e ocupar novos campos para criação de gado. Para Mendes e Almeida (2008), nessa região, como em outros lugares do Brasil, também se repetiu o enfrentamento entre os colonizadores e a população nativa, com a conquista dos primeiros sobre a população indígena, o que teve como consequência a escravização, a expulsão para regiões mais distantes e isoladas ou, simplesmente, a eliminação física desses povos.

Denominou-se inicialmente essa região como “Sertão da Ressaca”, cujo território se estendia das margens do rio Pardo até o rio de Contas. Delimitado por essa extensa área territorial, a exploração econômica dos colonizadores introduziu o latifúndio como base para o desenvolvimento das atividades agropastoris e o uso da mão de obra escrava. A ocupação econômica se fundamentou principalmente na exploração da atividade pecuária, na lavoura de subsistência e em menor escala no plantio do algodão. A atual cidade foi a primeira aglomeração humana da região: surgiu em torno de uma capela erguida, segundo a historiografia oficial, como forma de agradecimento dos povos colonizadores à Nossa Senhora das Vitórias pelos combates vencidos contra os indígenas que habitavam a região. Vem desse fato histórico e simbólico, a denominação da cidade. De acordo com Mendes e Almeida (2008),

Vitória da Conquista, como emblema do território do Sertão da Ressaca foi historicamente proclamada nos discursos como uma cidade sertaneja e é reconhecida como tal. Esta identificação é evidenciada com muita ênfase em diversas construções discursivas, ritos, práticas sociais e no próprio Hino da cidade: “Conquista, jóia do sertão baiano/ Ó pérola fulgente do sertão/ Minha querida terra sertaneja...” As constantes evocações ao sertão continuam reverberando, produzindo sentidos, territorialidades (MENDES E ALMEIDA, 2008: 33).

Os primeiros contingentes de colonos e representantes do poder público tinham como propósito contribuir para a Administração Colonial em manter o seu domínio e explorar economicamente a região; para isso, assumiram não somente as funções militares, mas levaram adiante também a exploração das florestas e a construção das primeiras estradas

para o litoral, ligando a região às cidades de Ilhéus, Canavieiras, Belmonte e outras localidades litorâneas.

O Arraial de Nossa Senhora da Vitória foi elevado à categoria de Vila pela Lei Provincial n.º 124, de 19 de maio de 1840, vindo sua instalação verificar-se efetivamente em 09 de novembro de 1840, quando passou então a chamar-se Imperial Vila da Vitória. Meio século após, em 1 de julho de 1891, um ato estadual eleva a Imperial Vila da Vitória à categoria de cidade, a qual passa a denominar-se simplesmente “Conquista”. No ano de 1943, através da Lei Estadual n.º 141, o nome do município foi definitivamente substituído para Vitória da Conquista (IBGE, 2011).

No período compreendido entre os anos de 1950 e 1960, o município abrangia dez distritos, mas, a partir de 1961, o município passa a perder gradativamente parte do seu território (e, por conseguinte, da sua população) devido à emancipação de novos municípios, a exemplo dos municípios de Anagé, Barra do Choça, Belo Campo, Caatiba e Cândido Sales. Atualmente o município é formado por doze distritos, sendo estes: Distrito-sede, Iguá, Inhobim, José Gonçalves, Pradoso, Bate-Pé, Veredinha, Cercadinho, Cabeceira da Jiboia, Dantelândia, São Sebastião e São João da Vitória. As sedes dos distritos são classificadas pelo IBGE como *vilas* e os seus habitantes são incluídos no censo da população urbana. De acordo as informações disponibilizadas pela Prefeitura Municipal, existem também 284 povoados distribuídos pela extensa área de 3.204 Km², e incluídos em todos os distritos; nesse caso, seus moradores são considerados no Censo Demográfico do IBGE como população rural (PMVC, 2013).

4.3. DINÂMICA URBANA E CARACTERÍSTICAS SÓCIO-DEMOGRÁFICAS

De forma semelhante ao que ocorreu em todas as regiões do Brasil, a dinâmica demográfica do município se caracterizou, a partir da segunda metade do século XX, pela evolução gradativa da população urbana e a diminuição do nível de crescimento da população rural; inclusive, com perda líquida de população rural nas últimas décadas (Tabela 4.1).

Tabela 4.1: Vitória da Conquista: População residente, taxa de urbanização e densidade demográfica, 1970-2000.

ANO	População residente			Taxa de urbanização (%)	Densidade demográfica (hab./Km ²)
	Total	Urbana	Rural		
1960	141.835	49.093	92.742	34,61	15,70
1970	125.573	84.346	41.227	67,17	33,55
1980	170.624	127.454	43.170	74,70	45,58
1991	224.896	188.158	36.738	83,66	60,08
1996	242.155	204.295	37.860	84,36	64,70
2000	262.494	215.545	36.949	81,91	81,94
2010	306.866	274.739	32.127	89,53	95,78

Fonte: IBGE, Censos populacionais (vários anos).

O primeiro impulso de urbanização da cidade ocorreu na década de 1960, com a construção da rodovia Rio-Bahia (atual BR 116), que faz a ligação entre as regiões centro-sul e nordeste do país, e posteriormente, de outras rodovias ligando a cidade a outras regiões no sentido Leste-Oeste. A malha rodoviária instalada nesse período transformou a cidade em caminho de passagem de mercadorias e trabalhadores com diferentes destinos; e, principalmente, contribuiu para a consolidação da cidade como opção estratégica para a implantação de negócios relacionados à logística, em um momento de crescimento, modernização e integração da economia brasileira. No entanto, no ano de 1960, a população urbana correspondia somente a 34,61% da população total do município; ou seja, nesse ano 2/3 da população ainda residia na zona rural. A densidade populacional também ainda era relativamente baixa, correspondendo a 15,70 habitantes por quilômetro quadrado.⁷

O aumento populacional da cidade seria intensificado com o desenvolvimento da cafeicultura, a partir de 1972. Por um lado, essa atividade gerou um intenso êxodo rural,

⁷ Em 1960 o município possuía uma área de 9.063 Km². Devido à emancipação de alguns distritos, o município perdeu parte da sua área geográfica, assim como também teve a sua população reduzida. Esse fato explica o motivo pelo qual a população, que era de 141.835 habitantes, em 1960, tenha reduzido-se para 125.573, no ano de 1970. Esse processo político-administrativo trouxe como consequência, também, o aumento da taxa de urbanização (67,17%) e da densidade demográfica (33,55 hab./Km²).

resultado do inédito aquecimento do mercado de terras na região, o que levou muitos proprietários a optarem em vender suas glebas e vir morar na cidade. Além disso, muitos posseiros, meeiros e outras categorias que não possuíam o domínio legal das terras, foram forçados a abandonar as áreas, tendo como única opção residir nas cidades. Paralelamente, famílias residentes em regiões vizinhas, porém não produtoras do café, especialmente dos municípios localizados na região do semiárido, também passaram a fazer deslocamentos em busca de trabalho na cafeicultura, principalmente nos períodos de colheita. Muitas dessas famílias fixaram residência definitiva nas cidades produtoras, principalmente em Vitória da Conquista e Barra do Choça.

Deve-se salientar que, embora fixando residência nas cidades, o maior contingente desses novos moradores continuou se ocupando de atividades agrícolas, pois devido principalmente aos baixos níveis de escolaridade desses trabalhadores, havia dificuldade para a absorção dessa mão de obra em atividades urbanas, como o comércio e os serviços. Santos (1987), em sua dissertação intitulada *Produção de riqueza e pobreza na cafeicultura: as transformações recentes do espaço rural nos municípios de Vitória da Conquista e Barra do Choça – Bahia*, descreveu como uma das faces mais evidentes desse processo a instituição de uma nova forma de relação de trabalho na região, ou seja, o estabelecimento da categoria dos assalariados rurais, também chamados de “boias-frias”, assim como a precarização das condições de trabalho e de vida dessa população.

Ferraz (2001) destaca que a atração de famílias de baixo poder aquisitivo, trabalhadores assalariados e pequenos agricultores, que se fixaram na cidade em busca de melhores oportunidades de trabalho, foi responsável pela implantação de loteamentos populares e a construção de conjuntos habitacionais, além do surgimento de ocupações de áreas públicas e privadas, resultando na abertura de novos bairros e o espraiamento da cidade. A taxa de crescimento da população urbana registrou a média anual de 4,26% entre 1970 e 1980.

A trajetória de crescimento populacional do município passa a sofrer uma inversão a partir dos anos 1980; em média, a população cresceu à taxa anual de 3,61% entre 1980 e 1991, de 2,02 % entre 1991 e 2000 e 1,99% entre 2000 e 2010. O declínio na taxa de crescimento da população, nas últimas décadas, acompanha uma tendência nacional, e

têm várias explicações, como a melhoria do nível de renda da população, o aumento da escolaridade e o ingresso das mulheres no mercado de trabalho.

No caso específico de Vitória da Conquista, além desses fatores, pode-se considerar que a crise na lavoura do café e o conseqüente baixo desempenho da economia, associada à estagnação econômica brasileira dos anos 1980, refreou o fluxo de imigração verificado no início dos anos 1970. Mais recentemente, as políticas e programas governamentais, desenvolvidas pelo Governo Federal em parceria com os governos estaduais e municipais, têm contribuído para reter a população em seus municípios de origem. Programas que apoiam a pequena produção, ou que dão assistência médica e social nas próprias comunidades, além de um amplo programa de redistribuição de renda (Programa Bolsa Família), têm sido apontados como responsáveis pela fixação da população em suas cidades ou comunidades rurais de origem. Não obstante, é importante destacar que no curto período de vinte (20) anos, a população do município teve o significativo aumento de 98%. A população rural, no entanto, decresceu de 41 mil habitantes para 32 mil (IBGE, 2010).

No ano de 2010, data da realização do último Censo Demográfico no Brasil, o município registrou uma população total de 306.866 habitantes (IBGE, 2010); para o ano de 2013, o IBGE estimou uma população total de 336.987 habitantes. Atualmente, o percentual de urbanização, de aproximadamente 90%, é significativamente superior ao apresentado pelo Estado da Bahia, de cerca de 70%.

A posição geográfica privilegiada da cidade, associada à infraestrutura implantada, ao impulsionar atividades como o comércio atacadista, implantação de hotéis e os centros de ensino superior, representou um fator de atração populacional importante para o crescimento demográfico recente da cidade.

4.4. OFERTA DE SERVIÇOS PÚBLICOS E INDICADORES SOCIAIS

A oferta de serviços públicos se configura como um importante indicador do grau de desenvolvimento de uma cidade ou região. Além disso, esses serviços, quando disponibilizados de forma estável, ou seja, continuamente, podem estabelecer, em

conjunto com outros elementos, as bases para o crescimento e desenvolvimento futuro. Em outras palavras, os serviços públicos constituem um fator essencial para a atração de novos empreendimentos, e um requisito para potencializar o papel de centralidade do município ou região. Assim, é importante que se considere, em uma caracterização geral do município, o tipo, a quantidade e a qualidade dos serviços disponibilizados pela administração pública – federal, estadual e, principalmente pela gestão municipal.

Os serviços públicos, embora sejam orientados ao atendimento coletivo dos cidadãos (às pessoas ou famílias), também atendem, ainda que indiretamente, às demandas do aparelho produtivo (empresas e organizações). Esse é o caso da limpeza urbana, do transporte coletivo e da educação profissional. Na presente análise, no entanto, os serviços públicos são considerados em sua categorização determinante da qualidade de vida da população local.

Pode-se questionar o que se deve entender como qualidade de vida? Em primeiro lugar, não se considera necessário, para o presente trabalho, fazer uma investigação de cunho metodológico e, inclusive, ideológico sobre o conceito de desenvolvimento social e humano. Esse procedimento não somente demandaria uma discussão mais ampla e profunda, como distanciaria dos objetivos da presente análise, qual seja, estabelecer o quadro da oferta de serviços ao atendimento das necessidades coletivas essenciais da população local. Além disso, esse conceito está contextualizado para uma cidade específica, que no caso é Vitória da Conquista. Porém, como parâmetro básico e síntese estatística necessária dessa avaliação, recorre-se aos termos usuais de qualidade de vida, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), conforme está apresentado na subseção 4.4.4, adiante.

Considerando a relevância de alguns serviços públicos para o dia a dia das pessoas, são caracterizados os serviços de saúde, educação, saneamento básico, transporte urbano e segurança pública, entendendo que existe uma relação muito estreita desses fatores sociais com a produtividade do trabalho, no sentido principal de impactar diretamente na capacidade de competição das economias. Posteriormente, faz-se uma análise dos serviços de infraestrutura que tem como finalidade principal dar suporte ao aparelho econômico-empresarial.

4.4.1. Políticas de saúde pública e saneamento básico

Em relação ao sistema de saúde, o município conta atualmente com 374 estabelecimentos de saúde, incluindo hospitais, postos de saúde, clínicas médicas, laboratórios de análises clínicas. Desse total, 238 integram o Sistema Único de Saúde (SUS).⁸ Foram levantados 861 leitos hospitalares, o que corresponde a um leito para cada 295 habitantes, sendo 270 leitos para internação em estabelecimentos públicos de saúde e 591 em hospitais particulares (SEI, 2009). Em relação ao número de profissionais da saúde, como médicos, enfermeiros e odontólogos, o crescimento também vem acontecendo de maneira constante, refletindo a importância dada aos serviços de saúde no município.

Um sistema de saúde não deve ser analisado apenas à luz do número de unidades, leitos e profissionais vinculados. Nesse aspecto, se considera que em Vitória da Conquista se registrou de fato um crescimento na oferta de serviços, porém, o que se destaca nesse processo é a modernização dessa estrutura médico-hospitalar e a introdução de novas especialidades de forma crescente e sustentada.

No Brasil, o Ministério da Saúde classifica o atendimento de saúde em três categorias principais: atenção básica, média complexidade e alta complexidade. Até a primeira metade da década de 1990, o poder municipal oferecia somente serviços de atenção básica e de média complexidade, principalmente em parceria com a rede hospitalar privada; por isso, pacientes da cidade e região precisavam recorrer a outros centros urbanos da Bahia e de outros estados em busca de serviços mais complexos. No entanto, com os investimentos realizados, em aproximadamente 15 anos a cidade se tornou uma referência nacional em várias especialidades médicas e em modelo de gestão eficiente.

O principal fator dessas mudanças foi a municipalização da gestão do sistema de saúde realizado pela Prefeitura Municipal, com o apoio do Ministério da Saúde. Com isso, Vitória da Conquista se tornou um dos primeiros municípios brasileiros a consolidar, em âmbito local, o Sistema Único de Saúde (SUS), o que incluiu a prerrogativa de

⁸ O Sistema Único de Saúde “é o conjunto de ações e serviços de saúde prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais, municipais, da Administração Direta e Indireta e das Fundações mantidas pelo poder público e complementarmente pela iniciativa privada” (Lei Federal 8.080/90).

administrar os equipamentos e recursos de saúde. Atualmente, o Sistema é operado a partir dos seguintes programas e equipamentos principais: Programa de Saúde da Família (PSF); Agentes comunitários de Saúde; Unidades Básicas de Saúde; Unidades de Saúde da Família da Zona Urbana; Unidades de Saúde e Minipostos Rurais; Atenção Psicossocial, entre outros (PMVC, 2013).

Por outro lado, o poder público municipal também assumiu a responsabilidade pela regulação e fiscalização dos serviços privados de saúde. Nesse caso, houve no primeiro momento conflitos de interesses entre o poder público e a iniciativa privada, levando em alguns casos ao descredenciamento do SUS de importantes unidades médicas (hospitais) e, portanto, reduzindo a oferta pública dos serviços de saúde.

Desde então o município passou a se destacar, no estado da Bahia e na região nordeste, pela melhoria nos indicadores de saúde, como o de mortalidade infantil, que registrou uma redução de 26,6 óbitos/1000 nascidos vivos em 2000, para 22,7 em 2009, enquanto que este indicador no estado da Bahia ainda é de 41,3 óbitos/1000 nascidos vivos. Já o indicador de esperança de vida subiu de 58,32 anos, para 64,79 anos, sendo que a média estadual é de 64,63 anos (dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde).

Assim como em vários outros municípios brasileiros do mesmo porte, e inclusive mais ricos (ou seja, com um Produto Interno Bruto mais elevado) em Vitória da Conquista ainda são comuns as notificações de doenças relacionadas ao problema de falta de cobertura da rede de esgotamento sanitário na cidade, assim como ao uso indevido de fossas sépticas em algumas comunidades mais carentes, onde se tem registrado elevado índice de doenças relacionadas a estas condições. Neste município, em 2010, 83,3% dos moradores tinham acesso à rede de água geral com canalização em pelo menos um cômodo e 58,3% possuíam formas de esgotamento sanitário, consideradas adequadas. Para fins de comparação, no estado, em 2010, o percentual de moradores urbanos com acesso à rede geral de abastecimento, com canalização em pelo menos um cômodo, era de 90,3%; com acesso à rede de esgoto adequada (rede geral ou fossa séptica) eram 66,3%. Segundo a concessionária estadual responsável por esse serviço, a Empresa Baiana de Água e Saneamento (EMBASA), com a ampliação do sistema de esgotamento sanitário e sua operação a partir do ano de 2013, a cobertura de domicílios da sede urbana abrange em torno de 80% dos domicílios.

4.4.2. A educação como base para o desenvolvimento local

Em relação ao setor educacional, a oferta da educação formal abrange o ensino fundamental, o médio, o superior e a pós-graduação. Na divisão de atribuições legais pela oferta de educação, de acordo com a lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), o município é responsável pelo ensino fundamental, enquanto os níveis médio e superior do ensino tem sua responsabilidade compartilhada entre as esferas estadual e federal. O setor privado é autorizado a atuar em todos os níveis de ensino, devendo se submeter à referida lei.

A Prefeitura Municipal é responsável por 220 escolas públicas de ensino fundamental, por 50% das matrículas e também metade dos professores (PMVC, 2013); a outra parte das matrículas está sob a administração do setor privado. Se por um lado, esse dado evidencia o crescimento do investimento privado na área educacional, por outro pode ser um indicativo da incapacidade do poder municipal em garantir um ensino de qualidade aos alunos, o que estaria levando as famílias a buscarem alternativas de educação formal para os seus filhos fora da rede oficial de ensino.

Alguns indicadores revelam a debilidade do sistema educacional do município. Por exemplo, no ano de 2010, 17,0% das crianças de 7 a 14 anos não estavam cursando o ensino fundamental; essa é a faixa etária considerada adequada para integrar o ciclo fundamental de ensino. Por outro lado, a taxa de conclusão, entre jovens de 15 a 17 anos, era de apenas 44,4%, indicando existir um alto índice de retenção (alunos reprovados) e ou evasão escolar (desistências e afastamentos das escolas). Outro problema constatado se refere à distorção idade-série: de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2013), entre alunos do ensino fundamental, 22,7% estão com idade superior à recomendada nos anos iniciais, e 44,1% nos anos finais, chegando a 47,6% de defasagem entre os que alcançam o ensino médio.

Registra-se que o percentual de alfabetização de jovens e adolescentes entre 15 e 24 anos, em 2010, era de 97,3%; no entanto, ressalta-se que parte desses jovens e adolescentes pode ser considerada como pessoas analfabetas funcionais. É considerada

analfabeta funcional a pessoa com 15 ou mais anos de idade e com menos de quatro anos de estudo completo; em geral, ela lê e escreve frases simples, mas não consegue, por exemplo, interpretar textos. Conforme dados disponibilizados pela Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD), um em cada cinco brasileiros (20,3%) é analfabeto funcional. Ainda de acordo com essa pesquisa, o problema é maior na região nordeste do Brasil, na qual a taxa de analfabetismo funcional chega a 30,8%; mesmo na região sudeste do país, onde esse índice é menor, a taxa é superior aos 15% (IBGE, 2009).

Em relação ao ensino médio, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) abriu a possibilidade ao estudante de buscar uma formação geral, de conteúdo mais teórico-conceitual, ou de voltar os seus estudos para a formação técnica. Em termos práticos, nesse modelo a formação pode focar-se na construção de uma base de conhecimentos para a continuidade dos estudos em nível de graduação (ou seja, para os cursos superiores), como também preparar o aluno concluinte do ensino médio para o mercado de trabalho. Nesse aspecto, cabe destacar os cursos regulares oferecidos pelo Instituto Federal de Educação da Bahia (IFBA), com a oferta de cursos técnicos em meio ambiente, eletrônica, entre outras áreas, e o Centro Territorial de Formação Profissional (CETEP), com cursos de formação em técnico agrícola, técnico em enfermagem, entre outras áreas profissionais. Também com importância numérica significativa é a oferta de ensino profissionalizante mantida por entidades empresariais, a partir do denominado “Sistema S”,⁹ mediante a oferta, geralmente com carga horária reduzida, de cursos, oficinas e palestras; essas atividades são realizadas regularmente e voltados à inserção mais rápida das pessoas no mercado de trabalho ou à implantação de empreendimentos por conta própria.

Na cidade existem três instituições públicas de ensino superior: a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB); a Universidade Federal da Bahia (UFBA); e o Instituto Federal de Educação (IFBA). Estão instaladas também três instituições particulares de ensino superior. Essas instituições públicas e privadas ofertam, em conjunto,

⁹ O Sistema S é formado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Esses sistemas estão vinculados às entidades de representação empresarial (setores da indústria, comércio, serviços, cooperativismo, entre outras) e tem o apoio financeiro do governo.

aproximadamente 4.700 vagas, e têm um total aproximado de 12 mil alunos matriculados, distribuídos em cursos de graduação e pós-graduação (mestrados e doutorados), nas áreas de ciências humanas (a exemplo de geografia, direito e economia), ciências naturais (como biologia, medicina e odontologia), engenharias e artes, entre outras.



Figura 4.6: Principais instituições de ensino superior de Vitória da Conquista

(1) Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB); (2) Universidade Federal da Bahia (UFBA); (3) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA); (4) Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC); (5) Faculdade Independente do Nordeste (FAINOR); (6) Faculdade Maurício de Nassau.

Fotos: Trabalho de campo, 2013.

Deve-se salientar que no ano de 2014, encontra-se em fase de implantação uma nova instituição de ensino superior (Faculdades Santo Agostino), a qual vem divulgando a oferta de cursos na área de saúde, entre os quais o curso de medicina. Além disso, a cidade é sede de diversos polos de ensino à distância (EAD), oferecendo uma gama diversificada de cursos de graduação e pós-graduação. Esses cursos são realizados em convênio com instituições localizadas geralmente em outros estados do Brasil, como os estados do Paraná e de São Paulo.

A Prefeitura Municipal mantém, por sua vez, um polo de educação permanente, denominado de Escola de Saúde da Família, no qual, em parceria com o Ministério da Saúde e a Secretaria de Saúde do Estado da Bahia, viabiliza atividades continuadas de aperfeiçoamento dos profissionais da área de saúde, tanto para o quadro funcional do próprio município, como de profissionais de outras cidades (PMVC, 2013).

4.4.3. Mobilidade e acessibilidade urbana

O transporte coletivo urbano é um serviço público indispensável à vida social e econômica de qualquer cidade, em especial dos médios e grandes centros urbanos. Atualmente no Brasil, a questão da mobilidade e acessibilidade vem merecendo importantes debates, sendo que há, na esfera federal, um conjunto de iniciativas que visam estruturar políticas e ações para atender às crescentes pressões da sociedade em vista da questão do transporte urbano.

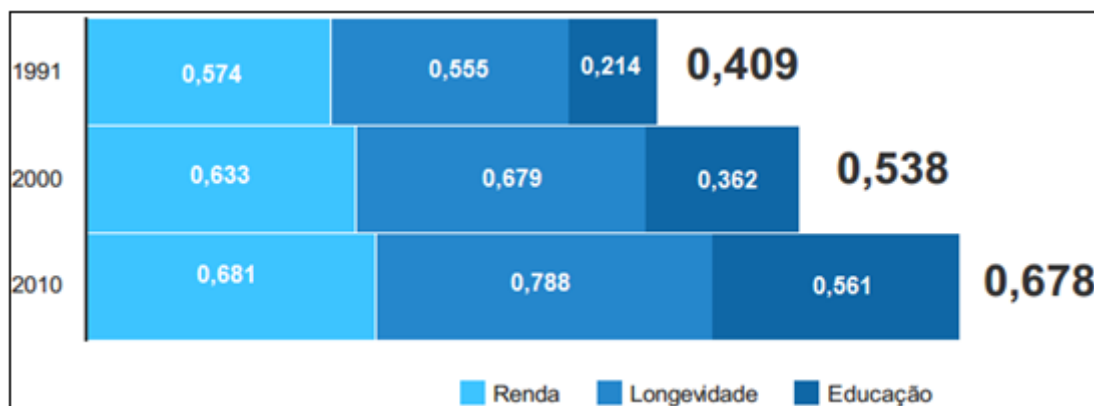
O sistema de trânsito e transporte urbano de Vitória da Conquista apresenta uma realidade complexa e desafiadora: estrutura viária limitada, com poucos espaços de circulação para veículos em geral, e sem estrutura própria e exclusiva para o trânsito de ônibus urbanos, em particular na região do centro comercial da cidade; desconforto dos passageiros devido à falta de estrutura dos terminais; extensos congestionamentos; veículos antigos; percursos com tempo acima do normal para as distâncias, aumentando o tempo de ida e volta dos usuários para o seu trabalho ou para os locais de estudos ou lazer.

Empiricamente, pode-se dizer que o transporte coletivo no município não oferece condições adequadas à mobilidade e acessibilidade, o que vem estimulando a população a buscar meios de transporte individuais (veículos próprios), ou o denominado transporte alternativo (em geral, veículos do tipo van, que fazem os itinerários dos ônibus) o que está contribuindo para acentuar os problemas do trânsito na cidade.

4.4.4. Síntese dos indicadores de desenvolvimento social

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH, ou IDH-M, na versão municipal) é considerado a principal medida para o desempenho da infraestrutura social de um país ou de uma cidade. Esse indicador é calculado pelo PNUD/ONU a partir de três componentes básicos: a expectativa de vida ao nascer; o índice de analfabetismo e taxa de matrícula; e a renda da população. Os dados sobre a expectativa de vida ao nascer são utilizados para aferir a longevidade; por meio do índice de analfabetismo e taxa de matrícula chega-se ao índice educacional, e a renda é mensurada pelo PIB per capita. Os três elementos possuem peso idêntico na definição do índice, que varia de 0 (zero) a 1 (um): mais próximo de um, mais desenvolvido é um município. O gráfico 4.3 mostra a evolução do IDH municipal, por componente e total, entre os anos de 1991 e 2010.

Gráfico 4.3: Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e seus componentes - Vitória da Conquista, 1991-2010



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013.

Analisando o gráfico acima, verifica-se que o IDH-M apresentou uma evolução positiva nos últimos anos: a cidade teve um incremento no indicador da ordem de 65,77% nas últimas duas décadas, acima da média de crescimento nacional (47,46%) e abaixo da média de crescimento estadual (70,98%). O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDH do município e o limite máximo do índice, que é 1 (um), foi reduzido em 45,52% entre 1991 e 2010. Em relação aos componentes do IDH-M, entre 2000 e 2010, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi educação (com crescimento de 0,219), seguida por longevidade e por renda. Entre 1991 e 2000, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi educação (com crescimento de 0,148), seguida por longevidade e por renda. Vale salientar que, para Vitória da Conquista, esse indicador está classificado como de médio desenvolvimento (IDH entre 0,6 e 0,699).

Além do IDH, atualmente é possível tomar como parâmetro de desenvolvimento social de um município os denominados “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)”, estabelecidos pela *Declaração do Milênio*, a qual foi assinada por 191 países-membros das Nações Unidas durante a Cúpula do Milênio, realizada em Nova Iorque, Estados Unidos da América, em setembro de 2000. Neste documento são assumidos compromissos voltados à melhoria da vida humana e promoção dos princípios de dignidade e equidade. São parâmetros conceituais e metas a serem alcançadas por países no sentido da equalização do desenvolvimento na escala planetária.¹⁰

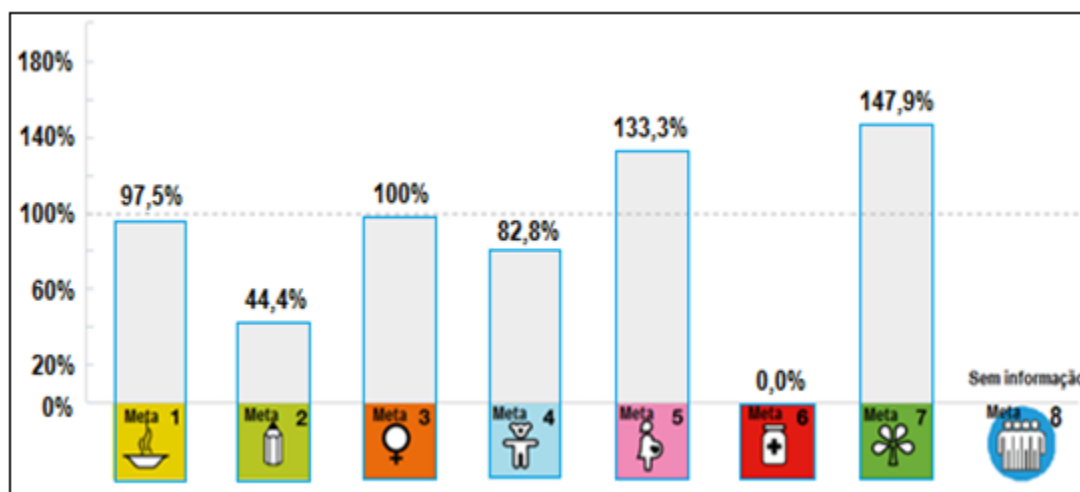
O relatório gerado para cada município se constitui em um importante referencial de análise da realidade social das comunidades. De acordo com a publicação *Relatórios Dinâmicos: Indicadores Municipais*, do Portal ODM,¹¹ o percentual de alcance das metas na cidade, em 2013, variou de 0,0%, para a Meta 6: “combater o HIV e outras doenças” (para a meta ser alcançada, considera-se ter diminuído ou mantido constante o número de casos de AIDS nos três últimos anos), até 147,9%, para a Meta 7: “garantir a sustentabilidade ambiental”, que corresponde ao abastecimento de água potável, ao

¹⁰ Pode-se levantar discussões de natureza política e ideológica relacionada aos conceitos e às estratégias políticas e de ação prática, entre as quais, que os Objetivos do Milênio se tratam de uma convenção cujo efeito pretendido é a segurança e estabilidade das relações das pessoas em sociedade, evitando-se rupturas e inversões de valores.

¹¹ O Portal ODM (www.portalodm.com.br) realiza o acompanhamento brasileiro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, sendo mantido por entidades empresariais, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

esgoto sanitário e à coleta de resíduos, considerados como serviços que melhoram a qualidade de vida das comunidades (Gráfico 4.4).

Gráfico 4.4: Percentual de alcance das metas dos Objetivos do Milênio em Vitória da Conquista, 2013.¹²



Fonte: Portal ODM, 2013 (adaptado pelo autor).

Outros indicadores podem ser destacados, agregando novos conhecimentos e materiais relevantes para a análise, conforme apresentados na Tabela 4.2, seguinte:

Tabela 4.2: Renda, pobreza e desigualdade Vitória da Conquista, 1991-2010

Indicador	1991	2000	2010
Renda per capita (em R\$)	285,21	410,96	555,66
% de extremamente pobres	22,33	14,01	5,60
% de pobres	51,05	36,36	18,07
Índice de Gini	0,60	0,62	0,55

Fonte: IBGE, 2010.

¹² As metas dos Objetivos do Milênio (ODM) são: 1) erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) universalizar o ensino primário; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental; 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

De acordo com os dados apresentados acima, observa-se uma progressiva melhora nos indicadores sociais do município entre os anos de 1991 e 2010. Houve uma redução no Índice de Gini¹³ (de 0,60, em 1991, para 0,55, em 2010), mostrando que houve uma diminuição na concentração de renda; relacionado a isso, registrou-se uma redução da Incidência da Pobreza, com sua porcentagem diminuindo de 51,05% da população, em 1991 para 18,07%, em 2000.

Os principais indicadores sociais revelam, assim, alguns avanços em relação às condições de vida da população local, sinalizando para a progressiva (embora lenta) reversão da predominância histórica de pobreza relativa da população, da inexistência de uma infraestrutura condizente com as necessidades básicas e dos níveis de organização fracos. Contudo, é necessário reconhecer que, quaisquer que sejam as metodologias aplicadas, a cidade continua sendo portadora das mazelas provocadas pelas históricas disparidades sociais, como a permanência de elevados níveis de desemprego, déficit habitacional e violência urbana.

4.5. PATRIMÔNIO NATURAL E SOCIOCULTURAL

Em uma perspectiva de análise do desenvolvimento municipal, se faz relevante relacionar alguns dos elementos que compõem o patrimônio natural e sociocultural da cidade, visto que eles refletem um sistema de valores locais e o acúmulo de experiências de diferentes gerações e, por isso mesmo, representam a marca mais autêntica da cidade, pois corresponde à sua própria identidade cultural. Pires (2002: 102) define identidade cultural como “o conjunto de caracteres próprios e exclusivos de um corpo de conhecimentos, seus elementos individualizadores e identificadores; enfim, o conjunto dos traços psicológicos de um grupo, que se reflete nas ações e na cultura material”. A preservação do patrimônio natural e cultural da cidade, bem como a sua renovação constante, pode representar um ativo diferenciado para um efetivo desenvolvimento

¹³ O Índice de Gini é um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda, ou seja, se uma só pessoa detém toda a renda do lugar.

sustentável, visto que é indissociável das outras esferas da vida econômica e social da comunidade.

Vitória da Conquista é um ponto tradicional para a passagem rodoviária de turistas do centro-sul brasileiro que utilizam a região sudoeste da Bahia para chegar à Chapada Diamantina, na área central do estado da Bahia, atraídas pelas belezas naturais e o patrimônio histórico e cultural de cidades como Rio de Contas, Mucugê e Lençóis. É também rota de turistas e visitantes de cidades como Brasília e Goiânia, no centro-oeste, que se deslocam para as praias no litoral do estado da Bahia, e de ligação das regiões sul/sudeste com as capitais do nordeste brasileiro e o seu universo de atrativos naturais e culturais.

Por sua localização geográfica estratégica, Vitória da Conquista se beneficia do fluxo de turistas e viajantes que cruzam a cidade em diversas direções do país, e que recorrem à sua rede estruturada de serviços de apoio, como hotéis e pousadas, bares e restaurantes, postos de gasolina, serviços pessoais e, eventualmente, oficinas automotivas, com ampla capacidade de atendimento.

A cidade vem se consolidando gradativamente também como um lugar que tem os seus atrativos turísticos próprios, formado por elementos que compõem a sua paisagem natural e construída, e que são capazes não somente de reter os viajantes, como criar um fluxo permanente de turistas, principalmente pela associação das suas características de cidade de temperaturas baixas durante grande parte do ano com o fomento ao denominado turismo de negócios e de eventos. Deve-se destacar que Vitória da Conquista se tornou conhecida nacionalmente por sua característica climática; com certo exagero, é apelidada como a “Suíça baiana”, em uma referência ao país da cordilheira dos Alpes, a Suíça.



Figura 4.7: Paisagem típica de inverno em Vitória da Conquista

Fotos: Eric Vinicius, 2014.

Nesse ambiente natural, se destaca a Reserva do Poço Escuro, um remanescente florestal de Mata Atlântica localizado em área periurbana e que conta com trilhas ecológicas e o Jardim Burle Max. Esse sítio natural ainda abriga a escultura do “Cristo Crucificado”, com as feições do homem sertanejo e medindo 15 metros de altura por 12 de largura, do artista plástico Mário Cravo, bem como o Museu de Cajaíba, um espaço de estrutura singular, com estátuas expostas ao ar livre.

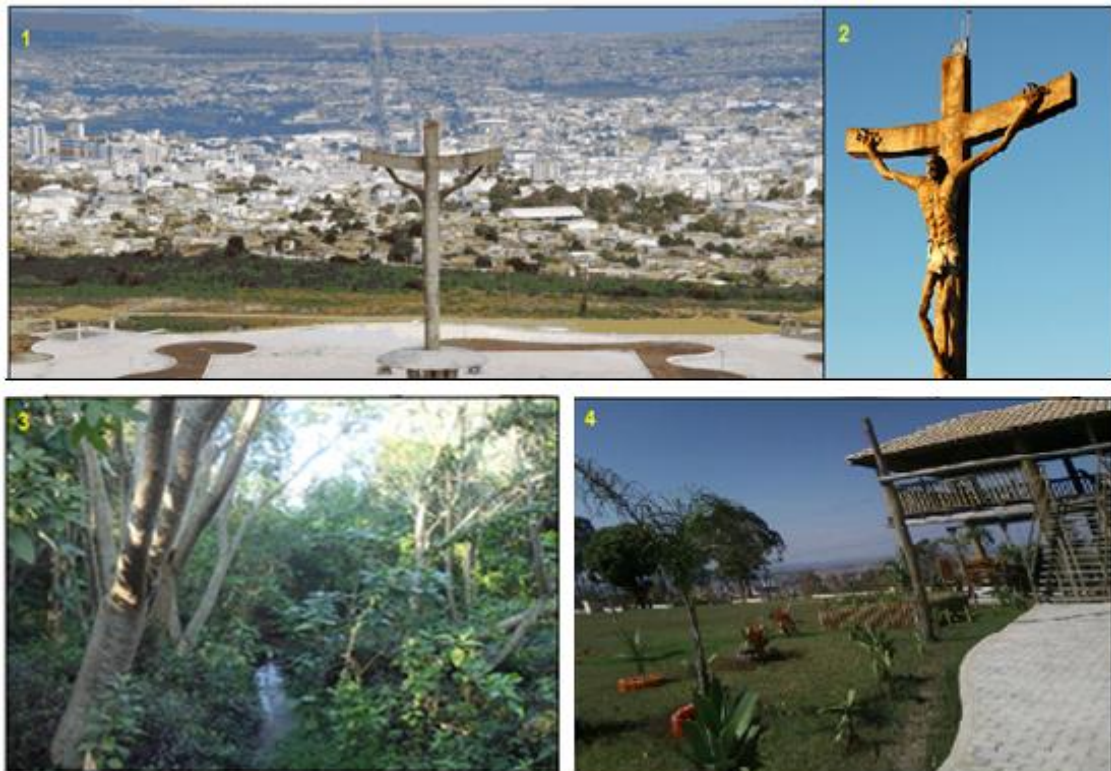


Figura 4.8: Paisagens da Serra do Periperí.

(1) Vista da cidade, com a estátua do Cristo de Mário Cravo em primeiro plano; (2) Cristo de Mário Cravo, em vista lateral; (3) Reserva florestal do Poço Escuro, com o rio Verruga ao centro; (4) Mirante da Serra do Periperí, localizado acima de 1.000 m de altitude, em área privada da Pousada da Conquista.

Fotos: Trabalho de campo, 2013.

No perímetro central da cidade, localiza-se a Praça Tancredo Neves, a qual apresenta um belo arranjo paisagístico, sendo circundada por um conjunto arquitetônico de valor histórico e cultural, composto por casarões que datam de meados do século XIX; o

Memorial Casa Régis Pacheco, local de exposição permanente de documentos e objetos relacionados à história política municipal; e o Museu Regional Casa Henriqueta Prates, vinculado à Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, criado em 1991 com o objetivo de preservar, recuperar e divulgar a memória e o patrimônio histórico-cultural da cidade e região.



Figura 4.9: Aspectos da paisagem histórica e cultural da área central da cidade

(1) Residência do ex-prefeito e ex-governador Régis Pacheco, atualmente transformada em Memorial Casa Régis Pacheco; (2) Sede do Poder Executivo Municipal, antiga cadeia pública; (3) Prédio histórico, hoje abriga um programa municipal para idosos; (4) Museu Regional.

Fotos: Trabalho de campo, 2013.

Em relação às raízes rurais da cidade, citam-se como atrativos as tradições culturais, geralmente associadas às propriedades familiares, como as cavalgadas, a culinária típica do sertão nordestino (carne seca, pirão de leite, entre outros), além da natureza deslumbrante do bioma caatinga, das fazendas de café e de áreas naturais com

cachoeiras, principalmente na Serra do Marçal, na encosta leste do Planalto da Conquista.

Como importante elemento fundante da sociedade local, registra-se a existência do maior número de comunidades remanescentes de quilombos do estado da Bahia com reconhecimento legal pela Fundação Cultural Palmares, órgão vinculado ao Ministério da Cultura que cuida desse assunto. São 16 comunidades quilombolas reconhecidas, de um total de 44 comunidades em todo território baiano. As comunidades quilombolas se originaram dos movimentos de fuga e resistência dos escravos, durante todo o período colonial e do império brasileiro, até a libertação formal dos mesmos, no final do século XIX. Atualmente, o Estado brasileiro desenvolve políticas de reparação e proteção aos direitos dessas comunidades, visando à promoção do resgate e da sua valorização.

Deve-se destacar, ainda, o calendário de eventos artístico-culturais, responsável por um fluxo permanente de pessoas na cidade; com edições anuais, podem ser citados o Projeto Natal da Cidade, o Festival de Inverno (festival de música), o Massicas Indoor (festa de carnaval fora de época), a Exposição Agropecuária, Industrial e Comercial e Feira COOPMAC/SEBRAE (exposição que faz parte do calendário nacional do Ministério da Agricultura), festa junina e feira de economia solidária. As atividades sem datas fixas no calendário artístico-cultural são registradas cotidianamente, como shows musicais, peças de teatro, exposições de obras de artes, entre outras. No âmbito das instituições governamentais e acadêmicas, são realizados permanentemente eventos técnico-científicos, como seminários e conferências, que mobilizam e atraem milhares de profissionais, pesquisadores e estudantes.

Em seu conjunto, os elementos do patrimônio natural e sociocultural, associados ao calendário de eventos, atraem milhares de pessoas ao longo do ano, e contribuem para melhorar o padrão de vida da população, além de se constituírem como um elemento de estímulo às atitudes sócio-participativas e às ações criativas locais, sendo possível considerá-las como um vetor do desenvolvimento local.

Complementando esse mosaico artístico-cultural, deve-se salientar que a cidade é berço de artistas com projeção nacional, a exemplo do cineasta Glauber Rocha e o cancionista Elomar Figueira. A propósito, esse último artista, ainda em plena atividade, foi responsável pela implantação de um dos maiores teatros ao ar livre do Brasil, chamado

de “Casa dos Carneiros”, no qual são apresentadas peças musicais eruditas, exposições de arte e degustação da culinária regional.

4.6. DIÁLOGOS E MEDIAÇÕES ENTRE GOVERNO E SOCIEDADE LOCAL

Sob o ponto de vista social e comunitário, e acima de tudo, de participação política-institucional, o município apresenta muitos paradoxos e contrastes. Existem em Vitória da Conquista, lado a lado, relações sociais e políticas modernas com práticas tradicionais baseadas no clientelismo e nas políticas de favores. Essa característica política e das relações sociais da cidade coloca muitos desafios não somente em relação ao processo de planejamento governamental, mas principalmente à responsabilidade da sociedade, no âmbito das iniciativas e dos esforços para viabilizar e manter os direitos da população ao atendimento de suas necessidades básicas. Ou seja, entende-se que a sociedade civil é também responsável pelas políticas educacionais e de saúde pública; de atenção a crianças em condição de risco pessoal e social, entre outras ações. De que maneira e quais os mecanismos a sociedade tem para influenciar nas decisões de políticas públicas? Analisando a forma como a sociedade se mobiliza e como estabelece a mediação com os poderes públicos instituídos, é possível entender não somente como se busca garantir a universalização das condições de vida digna e cidadã, mas como se sacramentam novas formas de representação e poder no espaço da cidade e da região.

4.6.1. Associativismo e participação

A cidade caminha no sentido de uma mobilização muito lenta e gradativa da sociedade civil local no sentido de desenvolver projetos próprios de atendimento às demandas sociais da população, ou seja, projetos e ações independentes dos governos. As associações comunitárias, os sindicatos, as cooperativas e outras entidades sociais, não obstante as declarações de compromisso com a mudança da realidade social, via de regra se limitam a realizar campanhas periódicas de caráter assistencialista e

filantrópicas, sem um efeito mais duradouro e sem proporcionar as condições necessárias para garantir a autonomia das pessoas ou grupos beneficiados. Com isso, se mantém as raízes dos problemas e se reproduzem as relações de poder que eternizam as condições de segregação econômica e social que ainda imperam na cidade.

No Brasil, a “novidade” no campo da organização de iniciativas sociais e comunitárias foi a instituição da Lei Federal 9.790/1999, que normativa sobre a criação e funcionamento das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). A Lei das OSCIP permite a qualificação, por parte do Ministério da Justiça, de entidades que atendam aos objetivos e exigências da lei, como por exemplo, ser pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, atender ao objetivo de promoção social, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores considerados universais. Argumenta-se que as OSCIP surgiram historicamente pela pressão dos movimentos sociais. Isso teria se refletido em avanços no planejamento e execução das políticas públicas, com a ampliação dos espaços de participação social nas políticas públicas.

Nesse novo contexto jurídico e institucional, muitas entidades localizadas na cidade se habilitaram como OSCIP no intuito de usufruírem dos benefícios da nova lei, em particular, da possibilidade de receberem recursos financeiros do governo federal para financiar as suas ações. Algumas dessas organizações foram criadas com aval da própria Prefeitura Municipal, a partir da articulação de dirigentes e servidores públicos. Foram os casos do Grupo de Economia Popular (GEP) e da Instituição Comunitária de Crédito Conquista Solidária, conhecida como Banco do Povo.

Essas organizações já surgiram, assim, atreladas ao poder estatal, caracterizando-se do ponto de vista das suas decisões e ações práticas, em certa medida, apenas como uma extensão dos órgãos públicos. O GEP, por exemplo, funcionou durante muitos anos dentro das instalações da Secretaria Municipal de Expansão Econômica, não se distinguindo, na maioria das vezes, sobre quais as atividades correspondia a cada uma das entidades; no caso do Banco do Povo, esse foi criado com recursos financeiros municipais e os seus primeiros funcionários e diretores foram indicados pela Administração local; além disso, o poder municipal manteve por muitos anos o pagamento de grande parte das suas despesas operacionais e administrativas. São exemplos que indicam que o poder estatal continua estendendo sua influência sobre essas novas organizações, inibindo a sua autonomia.

4.6.2. A metodologia do Orçamento Participativo

No ano de 1997 o Partido dos Trabalhadores (PT) elegeu o prefeito de Vitória da Conquista a partir de uma aliança com outros partidos denominados de “esquerda”. Considerado inicialmente como radical, e com fortes vínculos com os movimentos populares e sociais, esse grupo dirigente passou a revelar um acentuado pragmatismo não somente na forma de administrar, como de se relacionar com a sociedade. Entre outros fatores, esse pragmatismo garantiu que o mesmo grupo político continuasse administrando a cidade até os dias atuais (2014), inclusive com uma base política e ideológica muito mais ampla e diversificada.

No entanto, a administração do Partido continua com a estratégia de aplicação da metodologia do Orçamento Participativo (OP), um dos símbolos do “modo petista de governar”. Com esse instrumento de participação, os dirigentes municipais pretenderam estabelecer uma nova forma de relacionamento entre a Administração pública local e a população, mediante a discussão sobre prioridades para aplicação dos recursos públicos, acompanhamento da execução orçamentária e fiscalização dos recursos utilizados. No primeiro momento, a população sinalizou de forma positiva para essa prática, no entanto, atualmente, esse modelo já não mobiliza a população (e nem mesmo as lideranças políticas e comunitárias) como ocorreu no início. Supõe-se que esse esvaziamento tenha ocorrido, entre outros motivos, devido à incapacidade da Administração municipal em atender aos pleitos da população, que foram se acumulando ano a ano. No entanto, mereceria analisar-se até que medida a cooptação de lideranças comunitárias, através da nomeação para cargos na prefeitura, pode também ter influenciado para a desmobilização do Orçamento Participativo, reduzindo-o a uma prática meramente burocrático-formal.

4.6.3. Os conselhos municipais

Os conselhos institucionais são considerados como um espaço privilegiado para a discussão, formulação e acompanhamento das políticas e ações governamentais em

âmbito local. A formação dos conselhos pode ser creditada, em parte, à mobilização de setores sociais com o objetivo de protagonizar a construção dos seus próprios projetos, na relação com os poderes públicos instituídos. A sua institucionalização com abrangência sobre diferentes setores e temáticas, envolveu um longo caminho no Brasil, caracterizado por enfrentamentos entre diferentes grupos de interesse, resistências e avanços. Atualmente, existem dezenove conselhos instituídos e em funcionamento em Vitória da Conquista, de acordo com as informações apresentadas no Quadro 4.1.

Quadro 4.1: Relação dos conselhos institucionais de Vitória da Conquista

Conselho	Ano de criação	Lei municipal
1. Conselho da Alimentação Escolar	2000	Lei nº 1037/2000
2. Conselho da Igualdade Racial	2013	Lei nº 1913/2013
3. Conselho da Juventude	2007	Lei nº 1461/2007
4. Conselho da Mulher	1997	Lei nº 868/1997
5. Conselho da Pessoa com Deficiência	2012	Lei nº 1845/2012
6. Conselho de Assistência Social	1995	Lei nº 799/1995
7. Conselho de Cultura	Não disponível	Não disponível
8. Conselho de Economia Solidária	2008	Lei nº 1509/2008
9. Conselho de Educação	2008	Lei nº 1506/2008
10. Conselho de Habitação Popular	2003	Lei nº 1.186/2003
11. Conselho de Meio Ambiente	2001	Lei nº 1.085/2001
12. Conselho de Saúde	Não disponível	Não disponível
13. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional	2005	Lei nº 1.278/2005
14. Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	2007	Lei nº 1411/2007
15. Conselho do Idoso	1999	Lei nº 969/1999
16. Conselho do Orçamento Participativo	Não disponível	Não disponível
17. Conselho dos Direitos das Crianças e Adolescentes	1991	Lei nº 607/1991
18. Conselho dos Transportes	1992	Lei nº 650/1992
19. Conselho Tutelar	1991	Lei nº 680/1991

Fonte: PMVC, 2013.

Predominantemente, a constituição dos conselhos institucionais na cidade, assim como em muitos outros lugares, atendeu (e ainda atende) à exigência legal para repasse de recursos intergovernamentais; por isso, os mesmos nem sempre podem ser considerados como representações legítimas e democráticas dos grupos sociais. Não obstante, o estágio de organização e funcionamento dessas instâncias mostra que, em alguns casos, esse modelo de intervenção social representa, efetivamente, um canal de interlocução entre a sociedade e os poderes públicos constituídos, no sentido de ser uma forma de pressão institucional para implementação de processos de descentralização e participação, onde os conselhos constituem-se os novos atores deliberativos e paritários da gestão pública.

Na esfera municipal, esses conselhos, em geral, têm caráter normativo, deliberativo e consultivo sobre os assuntos de sua competência, como saúde, meio ambiente e economia solidária. Participam da formulação de políticas setoriais, como assistência social, educação e meio ambiente; opinam e assessoram o poder executivo. A eles é atribuída também a responsabilidade de fiscalizar, acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos destinados a cada programa específico de sua área de atuação, assim como acompanhar os processos licitatórios. Em sua estrutura, em geral é estabelecida uma participação de 2/3 ou maioria de representantes da sociedade civil organizada e 1/3 de representantes do Governo Municipal.

4.6.4. Mobilização e participação dos setores produtivos e empresariais

E quanto à mobilização, participação e organização do setor econômico e empresarial, como se estabelece a relação com o poder governamental? De acordo com uma pesquisa realizada pelo escritório local do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) observa-se no município uma tendência de isolamento do segmento empresarial e produtivo. Do conjunto empresarial cadastrado, 73,7% não possuem qualquer ação associativa produtiva, aqui entendida por unidades congregadoras de empresários, com objetivos comuns, sob a forma de associações, cooperativas ou centrais de compra e venda. As organizações empresariais mais expressivas, identificadas na cidade são a Cooperativa Mista Agropecuária

(COOPMAC), a Associação dos Produtores de Café (ASSCON), a Associação Comercial e Industrial (ACIVIC), a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL) e a Associação dos Moveleiros (AMOVIC). Essas entidades em conjunto detêm uma expressiva representatividade dos principais segmentos empresariais da cidade e região sudoeste baiano.

A atuação das organizações empresariais tem sido notada, sobretudo, pela reivindicação de melhorias na infraestrutura urbana, limpeza pública, reestruturação e modernização dos equipamentos básicos e segurança pública. A cidade tem um centro comercial com saturação em diversos aspectos, como vias de circulação estreitas e falta de áreas de estacionamento de veículos. Por outro lado, nos últimos anos aumentaram os índices de violência e criminalidade, com o registro de assaltos a lojas e consumidores em plena luz do dia. Nesse sentido, diante de protestos e reivindicações realizados pelos empresários (principalmente comerciantes e prestadores de serviços localizados no centro comercial da cidade) foram adotadas ações paliativas, como o disciplinamento do trânsito e a instalação de uma central de monitoramento das forças policiais. No entanto, as intervenções mais estruturantes ainda estão em fase de estudos e debates, envolvendo os poderes executivo e legislativo municipais, com a participação de representantes de órgãos estaduais e federais.

É evidente também que parte expressiva do setor empresarial reluta em aceitar a linha programática do grupo político dominante em relação às prioridades que devem ser atendidas pela Administração pública, assim como as formas de resolver os problemas da cidade. Pode-se dizer que nesse caso, diferentemente dos conselhos municipais, é mais clara a defesa dos interesses de classe desses segmentos.

Em resumo, a forma como as organizações e entidades da sociedade civil se organizam e atuam decorre da própria dinâmica política e social local. Essas organizações, ainda que apresentem a necessidade de uma participação mais independente e qualificada dos atores sociais locais, e que elas têm correspondido ainda, em grande medida, apenas a arranjos jurídicos formais e a um instrumento de controle e poder dos dirigentes e das elites municipais, elas constituem-se na base para que a sociedade civil possa preencher os vazios ainda existentes em termos de investimentos sociais, cultura e lazer, e, inclusive, da reorganização do espaço territorial e urbano.

4.7. O MUNICÍPIO E SUAS DIFERENTES CLASSIFICAÇÕES REGIONAIS

Caracterizar o papel e a importância de uma cidade para uma região, e vice-versa, pressupõe compreender como se estabelecem as relações entre os municípios, sua forma de integração e sua ordem de hierarquização. Com base na observação e entendimento da natureza e das formas de ligação atual das cidades, pode-se buscar estabelecer, então, os cenários possíveis das relações futuras entre elas e, sobretudo, das possibilidades de ampliação das áreas de influência de cada uma.

No caso de Vitória da Conquista, registra-se inicialmente que o município aparece inserido em diversos agrupamentos e classificações territoriais. Cabe, portanto, explicitar sobre essa tipologia territorial, visando contextualizar a cidade dentro de um espaço regional delimitado, porém que não é necessariamente fixo; como indicado por Davoudi *et al.* (2010: 1), o território é “un concepto general e integrador, una realidad holística”. Dessa forma, no território considerado, os limites podem ser móveis, e a inclusão ou exclusão de uma determinada área ou município da região se torna um processo dinâmico.

Inicialmente, cabe destacar que existem atualmente em torno de 20 regionalizações no estado da Bahia, somando-se as espacializações adotadas pelos órgãos estaduais e federais. Isso quer dizer que o município pode ser enquadrado em até duas dezenas de regiões, cada qual com a sua delimitação própria, planos estratégicos e objetivos específicos. Em geral, essas regionalizações têm como valor comum o conceito de “unidades de planejamento” e, como ficou evidenciado no capítulo anterior dessa pesquisa, em geral, no Brasil, a regionalização que estabelece os territórios visa orientar a formulação de políticas públicas democráticas, com propostas de descentralização das tomadas de decisão e de consulta à sociedade civil a partir da criação de instâncias intermediárias entre o poder municipal, o estadual e o federal. Dessa forma, definem-se “região de desenvolvimento econômico”, “região de planejamento das bacias hidrográficas”, e assim por diante. Comentando sobre essa multiplicidade de regionalizações, a pesquisadora Correia Santos (2010) faz a seguinte observação:

Elas na verdade se conjugam nas referências que os diferentes segmentos fazem à região. Inclusive, esta utilização até mesmo por pesquisadores e/ou instituições públicas e privadas apresenta-se como algo que não goza de rigor, dando-se um emaranhado de denominações que misturam nomenclaturas atuais com as antigas, regionalizações físicas e econômicas, entre outras (CORREIA SANTOS, 2012: 2).

É pertinente afirmar que, não é raro, ocorrem superposições – e, inclusive, conflitos de interesses – sobre a mesma região não somente em relação ao planejamento como nas ações práticas das diferentes instâncias governamentais. Considerando os objetivos da presente análise, somente é necessário apresentar as classificações regionais mais disseminadas e utilizadas como referências das ações dos setores governamentais, empresariais e segmentos sociais. No Quadro 4.2 são especificadas as principais denominações regionais em relação às quais o município está localizado.

Quadro 4.2: Vitória da Conquista no quadro das principais classificações regionais da Bahia, 2012.

Denominação	Região	Órgão definidor
Mesorregião Geográfica	Centro Sul da Bahia	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
Microrregião Geográfica	28. Vitória da Conquista	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
Região Econômica	08. Sudoeste	Secretaria de Planejamento da Bahia (SEPLAN/BA)
Eixo de Desenvolvimento	Planalto Sudoeste	Secretaria de Planejamento da Bahia (SEPLAN/BA)
Território de Identidade	20. Vitória da Conquista	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria de Planejamento da Bahia (SEPLAN/BA)

Fonte: IBGE / SEPLAN-BA, 2012.

A Figura 4.10 apresenta os limites da regionalização do IBGE (mapa maior) e da Secretaria de Planejamento da Bahia (mapas à direita). Em relação ao Território da Região de Vitória da Conquista, considerando o interesse do recorte espacial da presente análise, o mapa está apresentado de forma individualizada na sequência dessa exposição.

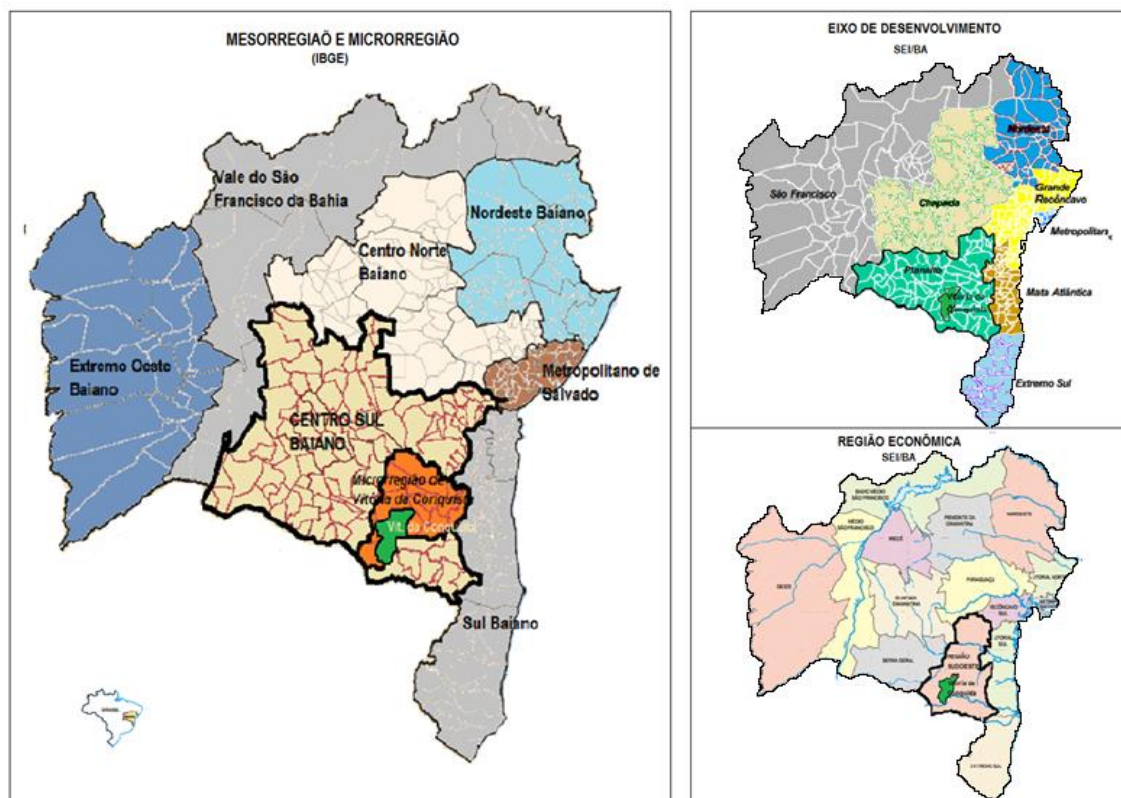


Figura 4.10: Regionalização de Vitória da Conquista no estado da Bahia de acordo com os critérios do IBGE da SEPLAN/BA

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da cartografia do IBGE e da SEI/BA.

Na regionalização instituída pelo órgão central de ordenamento e planejamento territorial do Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município figura na Mesorregião Centro Sul Baiano e Microrregião de Vitória da Conquista (IBGE, 1987). O critério utilizado para essa regionalização é o de homogeneidade física, humana e econômica das regiões.

Considerando as classificações regionais realizadas pelo órgão de planejamento do Estado da Bahia, o município integra a Região Sudoeste, para a qual é adotado o critério de regiões econômicas; essas somam 15 regiões em todo o estado. Segundo o documento *Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável do Sudoeste da Bahia* (PDRS Sudoeste), publicado em 2000, historicamente, a região Sudoeste da Bahia é um recorte da grande região configurada como Alto Sertão da Serra Geral da Bahia, que abrange uma menor porção do Litoral Sul, as quais foram incorporadas ao território durante o processo de regionalização. A região Sudoeste abrange 38 municípios e conta com uma população de aproximadamente um milhão de habitantes (IBGE, 2010).

A divisão do estado em Eixos de Desenvolvimento teve por base o conceito de *ciudades estratégicas*, e foi utilizada na elaboração do Plano Plurianual do Governo (PPA) para o período 2004/2007. De acordo com Santos Correia (2010: 5), os Eixos de Desenvolvimento constituíam-se em unidades territoriais prioritárias para alocação de recursos no citado período, “definindo-se os eixos a partir de vias estruturais de circulação da economia local, regional, nacional e internacional e, para as cidades levou-se em conta a densidade econômica e localização”.

Quanto à divisão dos municípios em territórios, o critério tem como origem o planejamento territorial desenvolvido pela Coordenação Estadual dos Territórios, da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDS), em 2005. Esse órgão utilizou como parâmetros principais de agrupamento a estrutura e organização da agricultura familiar e da reforma agrária. De acordo com Duarte (2008), a noção de territórios de identidade está estruturada a partir de laços cotidianos, do fluxo de pessoas em busca de serviços e das relações comerciais. Portanto, além dos aspectos econômicos, deve-se ter em vista a dimensão simbólica das determinações espaciais. Em outras palavras, a inter-relação das manifestações espaciais da atual divisão territorial, mais do que caracterizada pela diversidade, é concebida como símbolo de uma identidade. Esse suposto paradoxo coloca um desafio analítico para a pesquisa, na medida em que, conforme acentua Davoudi *et al.* (2010: 2), “parece no casar demasiado bien con una investigación tradicionalmente centrada en (y unas metodologías orientadas hacia) lo concreto y lo específico”.

O Governo do Estado da Bahia partiu desse critério para considerar os territórios como unidades prioritárias no planejamento das ações do Plano Plurianual de Governo (PPA) dos anos 2008-2011. Atualmente a Bahia está dividida em 27 territórios de identidade, sendo que o Território da Região de Vitória da Conquista (TRVC) é constituído por 24 municípios (Figura 4.11).

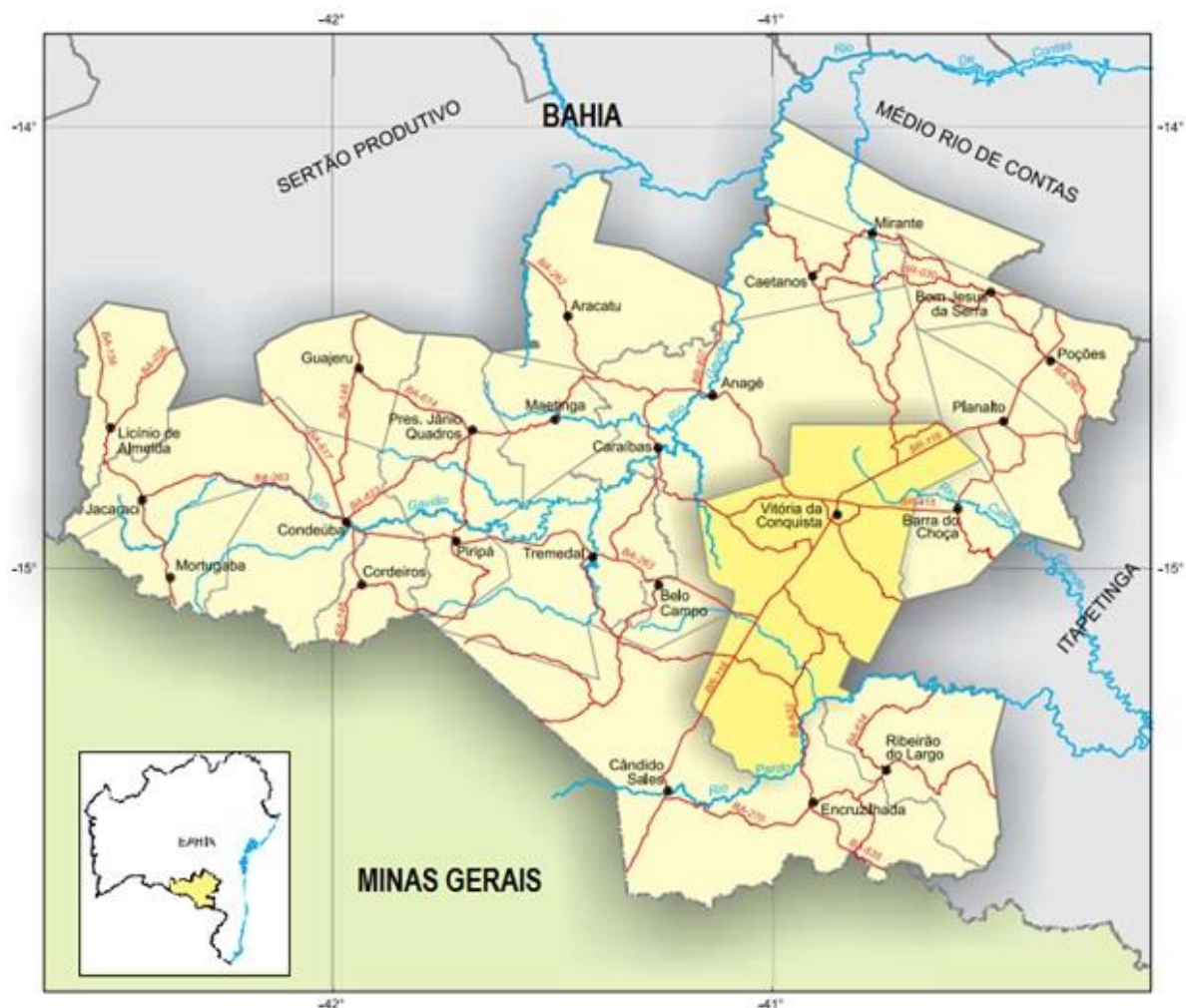


Figura 4.11: Aspectos gerais do Território da Região de Vitória da Conquista e os seus municípios – Bahia, 2009.

Fonte: SEI/BA, 2009 (Adaptado pelo autor).

As divisões territoriais apresentadas indicam que, na contemporaneidade, o conceito de região assumiu uma maior complexidade, uma vez que as tradicionais concepções de

região baseadas na individualidade/singularidade cederam espaço para as regiões particulares, articuladas a espaços mais abrangentes, que ultrapassam em muitos casos os limites estaduais. Nesse sentido, identificam-se abordagens alternativas de pensamento e, sobretudo, de conduta prática, que buscam adaptar-se ao processo de mudanças em curso, caracterizado pelo “recrudescimento dos fenômenos e decisões nas escalas regionais e locais, tanto em países desenvolvidos como nos subdesenvolvidos, inclusive no estado da Bahia” (FONSECA, 1999: 90). Em outras palavras, as dinâmicas por que vem passando as regiões estão forjando novas realidades regionais que precisam ser apreendidas sob um novo enfoque analítico.

Desse entendimento, surge a proposta de substituição do conceito de região pelo de *rede*, considerando que as redes, segundo Fonseca (1999: 90) “pressupõem articulações funcionais através de pontos de confluência de informações, capital, ideias, pessoas e mercadorias, oriundas de espaços próximos e longínquos”. Nessa perspectiva de análise, a região é compreendida como sistema de fluxos onde cada parcela ou subsistema desempenha funções específicas, disseminando uma lógica reticular ou definidora de redes.

Santos (1958), em um trabalho pioneiro no Brasil, identificou nove regiões urbanas para o estado da Bahia, denominadas de Zonas de Influência Urbana. Em 1958, o IBGE conceitua a centralidade baseada na função distributiva de bens e serviços da cidade para um determinado espaço (mercado) onde se encontram os consumidores (empresas ou indivíduos) desses bens e serviços. Esse estudo desencadeou na publicação intitulada *Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*, em 1972. Tratava-se basicamente de explicar a capacidade da economia urbana na formação de elos (fluxos) econômicos entre as cidades e suas áreas de influência. Esse estudo passou por uma revisão em 2007, visando adequar-se aos efeitos recentes da dinâmica social brasileira. Em particular, esse documento apresenta um quadro de referência da rede urbana brasileira, estabelecendo uma hierarquia dos centros urbanos, bem como a delimitação das regiões de influência associadas a cada um deles.

4.8. VITÓRIA DA CONQUISTA NO QUADRO DAS REGIÕES DE INFLUÊNCIA DAS CIDADES

No ano de 2008 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) publicou o estudo *Regiões de Influência das Cidades*, contendo o quadro de referência da rede urbana brasileira. A premissa conceitual desse documento é a de que a estrutura e a organização do território apresentam os condicionamentos básicos para a formulação das políticas públicas. Considera, também, que sobre o espaço regional atuam as políticas públicas e os agentes sociais e econômicos que compõem a sociedade, reorganizando-se o território, num dinamismo que cria e recria a rede urbana, em que pese a tendência de estabilidade no longo prazo.

Apoiando-se nesses aspectos estruturais do território, a análise desenvolvida no referido documento sobre a rede urbana brasileira busca subsidiar o planejamento governamental e as decisões quanto à localização das atividades econômicas de produção, consumo privado e coletivo, bem como prover ferramentas para o conhecimento das relações sociais vigentes e dos padrões espaciais que delas emergem. Nesse quadro, como ressalta o estudo realizado pelo IBGE (2008: 9), “as cidades constituem os locais onde se podem instalar mais racionalmente os serviços sociais básicos [...] destinados ao atendimento da população de toda uma região”.

Vitória da Conquista se coloca, nessa dimensão, como parte de um país muito extenso, de imensas diversidades e de desigualdades sociais crônicas. Por essa razão, as ações de planejamento para a localização e distribuição de serviços básicos, como saúde e educação, assim como a representação político-institucional, tem de considerar as condições de acessibilidade da população aos locais onde estão instalados, ainda que nem sempre essas ações apresentem seus efeitos no tempo desejado e na proporção que a população necessita.

Para a hierarquização dos centros urbanos, o citado documento classificou as cidades em cinco níveis, que, por sua vez, foram subdivididos em dois ou três subníveis, assim caracterizados:

1. **Metrópoles:** nível hierárquico constituído pelos 12 principais centros urbanos do país, os quais se caracterizam por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta. Subdividem-se em Grande Metrópole Nacional (São Paulo), Metrópole Nacional (Rio de Janeiro e Brasília) e Metrópole (Salvador, Recife, entre outras).
2. **Capital regional:** cidades com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior às metrópoles e que têm área de influência de âmbito regional, sendo referidas como destino para um conjunto de atividades, por um grande número de municípios. Este nível também tem três divisões: o primeiro nível inclui as capitais estaduais não classificadas no nível metropolitano (por exemplo, Aracaju, capital do Estado de Sergipe) e Campinas (interior do Estado de São Paulo). O segundo e o terceiro níveis, além da diferenciação de porte, têm padrão de localização regionalizado, com o segundo mais presente no Centro-Sul, e o terceiro nas demais regiões do país.
3. **Centro sub-regional:** integram esse nível centros com atividades de gestão menos complexas; têm área de atuação mais reduzida, e seus relacionamentos com centros externos à sua própria rede dão-se, em geral, apenas com as três metrópoles nacionais.
4. **Centro de zona:** cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata. Exercem funções de gestão elementares.
5. **Centro local:** 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.

Com base nessa metodologia, Vitória da Conquista integra a rede de influência imediata da metrópole de Salvador, cuja abrangência se estende pelos estados da Bahia e de Sergipe; vale salientar que a metrópole de Salvador divide o comando de parte do oeste da Bahia com a cidade de Brasília (DF). A rede urbana representada pela metrópole baiana responde por 8,8% da população do país e 4,9% do PIB nacional. Salvador

concentra 22,4% da população e 44,0% do PIB da rede, com um PIB per capita de R\$ 12,6 mil, enquanto nos demais municípios componentes este valor é de R\$ 4,6 mil. A cidade de Vitória da Conquista está tipificada como Capital Regional B, estendendo a sua influência sobre um total de 97 cidades, incluindo algumas cidades do estado de Minas Gerais, abrangendo uma área aproximada de 150 mil km², com aproximadamente 2 milhões de habitantes. No entanto, a cidade compartilha a influência de partes dessa área com outros municípios, localizados dentro da mesma área, ou fora dela.

Conforme se observa na Figura 4.12, essa teia de relações se estende com mais intensidade em direção ao oeste da Bahia, mas também inclui as principais cidades geradoras de riqueza do país, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte; ou seja, o centro no qual a economia brasileira gravita, o que reforça ainda mais o papel de centralidade da cidade.

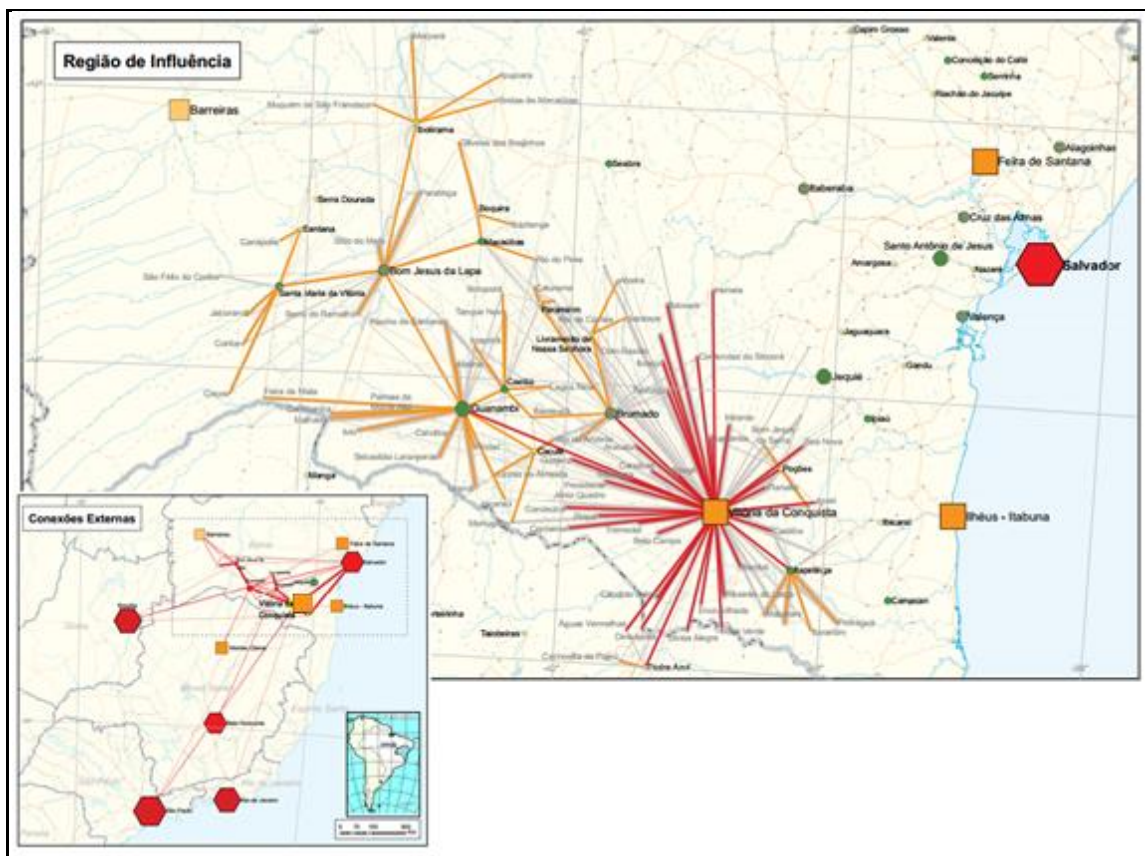


Figura 4.12: Região de influência e conexões externas: Vitória da Conquista na rede urbana brasileira.

Fonte: IBGE, 2008.

De acordo com esse estudo, a área de influência do município é formada por 97 municípios, em diferentes escalas hierárquicas verticais e níveis horizontais, dos quais alguns ultrapassam a distância de 500 quilômetros. Evidentemente, o grau de intensidade de relação é inversamente proporcional à distância das cidades; nesse aspecto, pelo menos seis municípios, além de estarem sob a área de influência da cidade, também fazem parte da região de influência de outros municípios, como por exemplo, Santa Maria da Vitória, que faz parte da área de influência de Barreiras, no oeste do estado, e Águas Vermelhas (MG), que integra a área de influência da cidade de Montes Claros, no estado de Minas Gerais. Deve-se destacar, ainda, que a influência de Vitória da Conquista se estende para muitos municípios localizados em outros territórios (TR), a exemplo de Itapetinga e Potiraguá (TR Médio Sudoeste da Bahia), Guanambi e Caetitê (TR Sertão Produtivo) e Santa Maria da Vitória (TR Rio Corrente).

A posição de Vitória da Conquista na escala hierárquica das cidades, conforme detalhado acima, é evidenciada a partir de entrevistas realizadas junto a múltiplos agentes sociais, bem como a partir de registros e observações diretas das relações econômicas e demandas institucionais e sociais, entre outros fenômenos sociais pulsantes da cidade. Do ponto de vista político-administrativo, a força de atração reside no fato de que é nessa cidade que estão sediados os principais órgãos estaduais e federais, assim como o polo de desenvolvimento de negócios agroindustriais, de prestação de serviços e atividades socioculturais com dinamismo crescente, o que reforça a centralidade dessa cidade.

Pelo exposto, o município se destaca por sua dinamicidade e por seu porte em relação aos demais; a forma como ela se articula com os outros municípios do território configura uma área de influência bastante expressiva, e essa área de influência corresponde ao território no qual há maior relação econômica, administrativa e movimento de pessoas e mercadorias. Portanto, não se deve aplicar nenhuma medida de distância.

A categorização de regiões de influência das cidades, além da validade como modelo de análise, tem a importância prática de orientar e dar seguimento ao processo de planejamento e gestão pública. Pois, conforme os ensinamentos de Davoudi *et al.* (2010: 2), para ser bem fundamentado e eficaz, o planejamento deve atentar-se para “la necesidad de referirse a un elenco amplio y heterogéneo de temáticas que permitan una aproximación adecuada al territorio que es objeto de políticas”.

Essa análise considera que o município e a região no qual está inserido, em suas características essenciais, devem ser compreendidos não como desenho artificial de mapas ou linhas cartográficas, senão como espaço necessariamente determinado pela inter-relação das variáveis ambientais, sociais, econômicas, institucionais, políticas e culturais. No decorrer da sua história o município e sua região passaram por redefinições dos seus limites; por diferentes estágios de desenvolvimento, por novos processos de (res)significações políticas e institucionais. Inclusive, o caminho trilhado pela cidade pode ser atribuído muitas vezes, a fatores externos, a partir de interesses de atores localizados fora do território; no entanto, sempre se poderá também admitir que buscaram fins determinados e construídos; e não um mero artefato da natureza.

Nesse Capítulo procurou-se destacar as características do meio biótico regional e local, a dinâmica histórico-evolutiva, o perfil demográfico e os aspectos socioculturais que formam o espaço da cidade e do seu entorno regional. Sob o ângulo de análise das limitações e ameaças ao processo de desenvolvimento, se destaca a localização do município em uma área de risco alto a médio de seca, agravada pela grande vulnerabilidade devido à tensão ecológica das unidades geoambientais e pelas atividades antrópicas desordenadas. Em grande parte do território, as explorações agrícolas tendem a apresentar uma produtividade consideravelmente reduzida, resultante especialmente da baixa fertilidade dos solos e da desuniformidade quanto à distribuição das chuvas. Essas restrições naturais afetam mais diretamente as atividades agrícolas não tipicamente comerciais e oriundas da agricultura familiar, porém as limitações alcançam inclusive as atividades industriais que dependem de suprimento de matérias primas locais.

Como compensação das limitações impostas pela natureza, no curso da formação e desenvolvimento da cidade, os agentes públicos e privados locais buscaram potencializar suas forças e aproveitar as oportunidades, transformando-as em condições gerais e específicas determinantes da competitividade sistêmica que explicam a projeção competitiva da cidade ao contexto regional. Particular importância teve a abertura, na década de 1960, de rodovias que cruzam a cidade, interligando diferentes regiões do país e do estado, transformando-a em um importante centro de comércio e de serviços. A implantação da cultura do café e, em menor escala, os investimentos no Distrito

Industrial, nos anos 1970, contribuíram para impulsionar o crescimento econômico e demográfico da cidade, reforçando o seu papel de “capital regional”. Na segunda metade dos anos 1990, abre-se um novo ciclo de crescimento, capitaneado pelos investimentos públicos –tanto na área social, como de infraestrutura– bem assim, por um amplo processo de crescimento e modernização das empresas privadas, particularmente no setor de serviços educacionais, de saúde, comércio em geral e, mais recentemente, na construção civil.

Cabe destacar o papel desempenhado pelo poder público municipal, que a partir do ano de 1997 promoveu importantes iniciativas de planejamento e gestão pública visando melhorar a arrecadação e a eficiência na alocação dos recursos municipais. Buscou-se a definição de prioridades de investimentos com a participação popular, mediante a aplicação da metodologia do orçamento participativo e dos conselhos institucionais, em um complexo e contraditório processo de diálogo e mediações entre o governo e a sociedade local.

Conclui-se que Vitória da Conquista se projeta a diferentes escalas espaciais, e a forma como ela se articula com os demais municípios do território configura uma área de influência bastante expressiva, e com fluxos positivos na relação econômica, administrativa e do movimento de pessoas. Por outro lado, considera-se que independente da classificação regional adotada, se descortinam cenários otimistas sobre relações futuras entre a cidade e sua região, com tendência de ampliação da área de influência da cidade no médio e longo prazo.

5. MATRIZ ECONÔMICA E INDICADORES DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

O presente Capítulo procura trazer à discussão, numa perspectiva de análise integrada, quais as bases do desenvolvimento de Vitória da Conquista; ou seja, procura identificar os elementos fundantes da economia local, o seu desenvolvimento atual e os cenários futuros. O estudo apresenta as características e especificidades do processo de formação do tecido econômico local; a descrição e análise das principais cadeias produtivas e seus condicionantes institucionais e ambientais; e por último, a análise dos aspectos estruturais e sistêmicos da competitividade no espaço regional e nacional.

Objetiva-se, a partir da análise integrada desses fatores, estabelecer uma linha de explicação de como ocorreu o dinamismo e a inserção da economia local em escala regional.

5.1. FORMAÇÃO DO TECIDO ECONÔMICO E DINÂMICA PRODUTIVA LOCAL NOS ANOS RECENTES

5.1.1. O setor agropecuário

De acordo com a publicação *Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável do Sudoeste da Bahia*, até os anos 1950 a economia de Vitória da Conquista era pouco dinâmica e não havia muita relação com outras regiões, à exceção do litoral sul da Bahia, a principal região produtora de cacau do país, cujo centro dinâmico e de decisão estratégica se localizava no eixo de Itabuna-Ilhéus, cidades para onde se destinava os produtos derivados da atividade pecuária desenvolvida no Planalto da Conquista. Nessa época, a agropecuária se constituía na base econômica do município; a atividade predominante era a criação extensiva de bovinos para a produção de carne. O comércio

e os serviços eram incipientes e tinham como objetivo principal atender à demanda final de bens de consumo local, que além de reduzida, era pouco diversificada. Predominantemente, eram atividades de produção de alimentos e vestuário, com destaque para a farinha de mandioca, a rapadura (doce produzido a partir do caldo da cana de açúcar), chapéus, sandálias e outros artefatos de couro; e confecções e artigos diversos feitos artesanalmente, como arreios para animais e cordas (PDRS, 1999).

Passado mais de meio século, a pecuária ainda ocupa um lugar de destaque: a criação de bovinos mantém uma posição importante no cenário econômico municipal, contando com um efetivo de quase 150 mil cabeças de gado. Esse fato é evidenciado pelos dados apresentados na Tabela 5.1.

Tabela 5.1: Efetivo dos principais rebanhos no município de Vitória da Conquista, 2004-2007.

Rebanho	Rebanhos (cabeças)			
	2004	2005	2006	2007
Bovinos	121.311	131.318	136.436	148.822
Caprinos	14.150	13.302	13.777	14.121
Aves	1.673.400	1.591.985	548.313	918.750
Ovinos	31.640	30.217	31.201	30.078
Suínos	34.450	31.289	32.318	31.924

Fonte: IBGE, 2010.

Em paralelo com a exploração tradicional da pecuária, predomina uma forma bastante concentrada de apropriação e uso do solo na área rural: do total de terras do município (cerca de 1,18 milhão de hectares) 60% apresentam o predomínio de pastagens, seguidas por áreas de matas nativas (19,4%), lavouras (12%), terras não ocupadas (4,6%) e sistemas agroflorestais (4%) (IBGE, 2010). A estrutura fundiária concentrada do município se reflete na presença de um pequeno número de grandes propriedades

que ocupam a maior parte das terras municipais, não tendo se alterado significativamente nos anos mais recentes.

Em relação à produção vegetal, a cultura do café merece uma descrição mais detalhada, entre outras razões, porque essa atividade associa-se diretamente a um ciclo prolongado de crescimento econômico do município e da região. Na década de 1970, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Recuperação e Renovação dos Cafezais (PNRRC), que viria promover um zoneamento nacional para incentivo ao plantio de café em áreas livres da geada. Nessa época, o governo brasileiro procurava uma alternativa às sucessivas perdas de safra do café que estavam acontecendo nos estados produtores do sul do país, principalmente nos estados do Paraná e de São Paulo. Além disso, outros fatores se somavam para justificar essa iniciativa governamental, como as quedas na produção em função do desgaste das terras, perdas em decorrência das pragas que afetam a produtividade, bem como da inserção da produção industrial que começava a se intensificar nas antigas regiões produtoras.

Nesse período o país encontrava-se em fase de acelerado crescimento econômico, tendo que se adequar à nova lógica do capital. Com base em um conjunto de medidas, como reforma do sistema financeiro, controle do movimento sindical, investimentos estrangeiros, entre outras medidas do novo governo, iniciou-se um ciclo de crescimento entre os anos de 1968 e 1973, cujas taxas de incremento real do PIB superaram 10% ao ano; esse período ficou registrado na história econômica recente do Brasil como *milagre econômico*.

Capitaneado pelo governo militar instaurado em 1964, esse período também se caracterizou pela instalação de um processo de modernização da agricultura brasileira tendo como pilares básicos a criação do sistema nacional de crédito rural; o estímulo às exportações de produtos agrícolas de grãos, principalmente do café e da soja; além do incentivo ao cultivo de algumas culturas através do estabelecimento de políticas específicas, fiscais e de crédito. Peixoto e Garcia (2006) destacam que uma das características desse modelo foi o seu efeito triplamente concentrador: concentração fundiária, com aumento da área das propriedades; concentração da produção, privilegiando a produção de alguns produtos, como a soja e a cana de açúcar; e concentração regional, com favorecimento da região Centro Sul. Por essa razão, essas mudanças nos sistemas rurais do país são denominadas de *modernização conservadora*.

As áreas dos estados e regiões brasileiras consideradas de clima e solos adequados para o plantio do café passaram a ser mais valorizadas e seus proprietários começam a “ceder espaços” para garantir a inserção das novas culturas, formando novos territórios, agora sob a lógica da organização da agricultura moderna capitalista. O Planalto da Conquista, juntamente com outras regiões da Bahia (principalmente a Chapada Diamantina), foram as áreas escolhidas para apoiar a expansão dos cafezais e, com isso, foram inseridos à nova dinâmica econômica brasileira, promovida no bojo dessas transformações econômicas, sociais e política pelas quais o país atravessava.

Essa década foi marcante para o sudoeste baiano, que não apresentava muitas perspectivas de desenvolvimento até 1970. Segundo estimativas oficiais, foram plantados no estado da Bahia, na primeira fase de investimentos na cultura (início da década de 1970), mais de 100 mil hectares de café da espécie arábica, sendo a maior parte na microrregião de Vitória da Conquista, com destaque para os municípios de Barra do Choça, Vitória da Conquista, Encruzilhada, Ribeirão do Largo, Planalto e Poções, que, em conjunto, são responsáveis pela produção de 96% da área cultivada, sendo que o município de Barra do Choça lidera a produção dessa atividade com 44% da produção total, seguido de Vitória da Conquista, com 24%, conforme apresentado na Figura 5.1.

A cafeicultura pode ser considerada, ainda, um dos principais vetores do desenvolvimento local e regional, na medida em que continua a impulsionar e sustentar os investimentos em vários outros setores de atividade, como o comércio, a construção civil e o setor de serviços. Evidentemente, se faz necessário, além de caracterizar os benefícios dessa lavoura, considerar as avaliações feitas em relação a possíveis impactos negativos, tanto do ponto de vista social quanto ambiental.

De acordo com Santos (1987), a região do Planalto da Conquista passou a ter suas terras submetidas a um processo de fragmentação e intensa valorização, caracterizando, dessa maneira, uma nova configuração e dinâmica no espaço rural regional. Áreas rurais que eram antes ocupadas por matas passaram a ser abertas para a implantação da nova cultura, sem quaisquer preocupações com o passivo ambiental que essa ação acarretaria no curto e médio prazo.

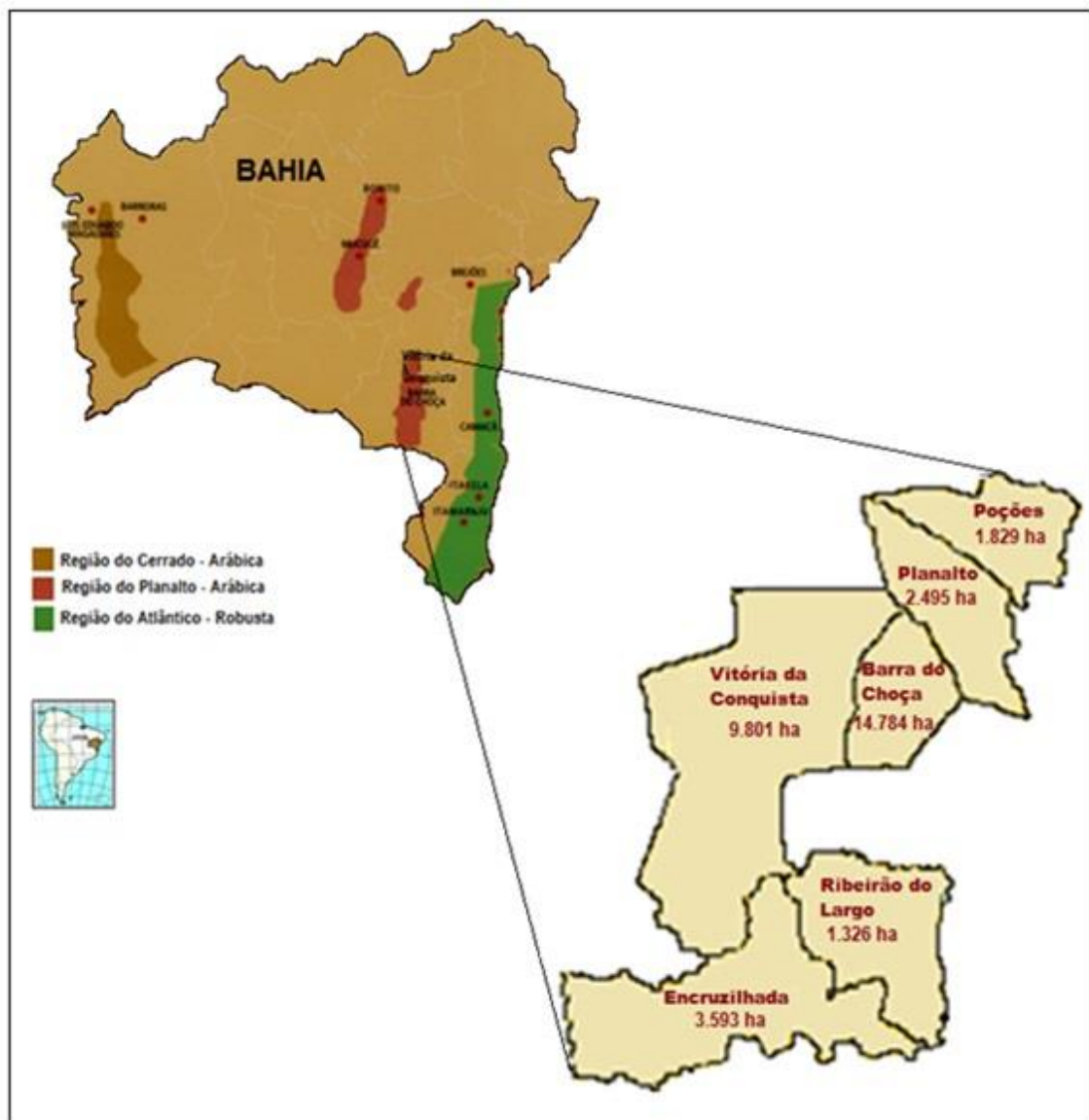


Figura 5.1: Perfil da cafeicultura na Bahia, principais municípios produtores de café no Planalto da Conquista e área plantada, 2012.

Fonte: CONAB, 2013 (adaptado pelo autor).

A agricultura familiar seria afetada pelas transformações ocorridas nesse período, verificando-se a perda de áreas destinadas ao cultivo de alimentos em benefício da atividade cafeeira; com isso, também se desencadeia um processo de êxodo rural, com um intenso movimento de famílias destituídas de suas terras em direção às cidades. No caso da região sudoeste, Vitória da Conquista se transformou em destino de milhares de famílias, principalmente em função das condições de infraestrutura e serviços básicos já existentes ou em construção, e da maior possibilidade de se conseguir um emprego

urbano. No entanto, muitos trabalhadores que estabeleceram domicílio nas cidades continuaram trabalhando na atividade cafeeira na condição de assalariados rurais.

A produção de café foi crescente até os anos 1980, quando uma queda de preços desse produto no mercado internacional, que iria se estender até a primeira metade dos anos 1990, causou grandes dificuldades econômicas e financeiras para a atividade, ocasionando inclusive o abandono de muitas áreas cultivadas. Quando se iniciou a recuperação da atividade, em 1995, o Planalto da Conquista encontrou um forte concorrente, a região oeste da Bahia, onde o desenvolvimento do café da variedade *catuai* apresentou melhor qualidade, baixo custo de produção e desenvolvimento tecnológico adaptado às condições do cerrado.



Figura 5.2: Colheita manual do café no município de Barra do Choça

Foto: Site Folha do Café, 2014.

Em um rápido balanço da atividade cafeeira na região, identificam-se diferentes avaliações quanto à contribuição da atividade do ponto de vista econômico e social. Se por um lado, reconhece-se a sua influência na reestruturação e modernização econômica

regional, por outro, registram-se críticas a esse modelo de desenvolvimento por agentes sociais (lideranças sindicais, religiosos, políticos e até mesmo técnicos), como as expostas por Santos (2001) e Ferraz (2001), que afirmam que a expansão da monocultura do café no município, associada a sua evolução tecnológica, culminaram com a falência de muitos pequenos produtores, perda ou abandono de suas terras e conseqüente crescimento desordenado da cidade, processo que foi agravado pela concentração, no tempo, do êxodo rural.

Além dos efeitos econômicos da implantação da cafeicultura no município e região, constatou-se que os principais municípios produtores de café do Planalto da Conquista “incharam” demograficamente, ou seja, teve um aumento substancial em sua população, com as cidades ganhando novas feições, fenômeno esse que iria provocar também mudanças nas relações sociais. Além de Vitória da Conquista, onde essas transformações foram mais expressivas, esse processo de urbanização se materializou em cidades como Barra do Choça e Poções. Nesse aspecto, pode-se afirmar que a cafeicultura, se não foi a causa primária, porém foi responsável por potencializar muitos problemas urbanos típicos de cidades grandes, como por exemplo, a deficiência no saneamento básico e a precariedade habitacional.

Por outro lado, também se registrou muitos avanços ou benefícios para a região, com a emergência de novos empreendimentos econômicos em todos os setores de atividade. Em primeiro lugar, o desenvolvimento da cafeicultura trouxe, em seu bojo, a emergência de um novo grupo de empresários rurais, formados em sua maioria por profissionais liberais, como médicos, advogados e comerciantes. Dessa forma, foi possível obter avanços significativos em relação à gestão empresarial dos negócios agrícolas, característica que também foi impulsionada pelo modelo tecnológico e de assistência técnica e creditícia, componente do Programa Nacional de Recuperação e Renovação dos Cafezais (PNRRC).

Pode-se concluir que o desenvolvimento econômico local e regional oscilou, entre os anos de 1970 e 1990, de acordo com a variação sofrida pelo mercado do café, o que reforça a tese de que a cafeicultura esteve na base do desenvolvimento econômico local, com repercussões diferenciadas em relação aos setores industrial, comercial e de prestação de serviços, assim como, com distintos efeitos sobre a distribuição da renda funcional e pessoal, com tendência para a concentração da renda.

Fora do eixo capitalista da produção do café, no final da década de 1980 se desenvolveu nos arredores da cidade um cinto de agricultura familiar, concentrando-se em uma extensa área periurbana ao norte da cidade (Bairro Lagoa das Flores). Nas imediações desse bairro houve, inclusive, a intervenção direta do governo municipal na estruturação da agricultura familiar mediante a criação de um projeto de assentamento rural, denominado Projeto Casulo, visando beneficiar trabalhadores informais da periferia da cidade; esse projeto ocupou uma parte da lâmina da Serra do Periperí, nas bordas de uma área constituída legalmente como área de preservação ambiental (Figura 5.3).



Figura 5.3: Assentamento rural Projeto Casulo (em destaque).

Foto: Eric Vinicius, 2014.

Esse cinturão verde não apenas teve um papel econômico e social importante, como ainda hoje responde por parte do abastecimento local de alimentos, com a predominância de hortifrutigranjeiros, principalmente hortaliças, legumes, frutas,

frangos e suínos. Considera-se que essa produção familiar, além de contribuir para o crescimento do comércio local, também é responsável por uma distribuição de renda mais equânime, para a retenção de famílias no campo, e em algumas situações, tem a capacidade inclusive de reverter o fluxo migratório, com o retorno das famílias às suas regiões de origem.

O incentivo à agricultura familiar a partir do desenvolvimento de políticas públicas promovidas através de parcerias entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), vem contribuindo nos últimos anos para uma maior diversificação na zona rural, predominando a produção de pequenos animais, horticultura, olericultura, fruticultura e com maior êxito a produção de mandioca.

Os cultivos temporários têm o predomínio do plantio de grãos de cereais, como as lavouras de feijão e do milho. Tradicionalmente, essas culturas são desenvolvidas por pequenos agricultores, em glebas familiares ou em regime de parceria, como a meação. Nesses modelos de parceria, o agricultor familiar divide o resultado do trabalho com médios e grandes produtores, que normalmente oferecem áreas de terras e sementes para o plantio em regime consorciado com as lavouras permanentes, enquanto o agricultor participa com sua mão de obra e a dos seus familiares. Essa produção tem significativa importância para a economia local, na medida em que contribui não somente para o autoconsumo, como também para a complementação de renda das propriedades e famílias, sobretudo dos pequenos agricultores. Por outro lado, isso explica, em parte, porque nem sempre essa produção e renda aparecem nas estatísticas oficiais. Outro problema se refere a pouca estabilidade da oferta e a falta de um padrão relacionado ao tamanho e qualidade, o que reduz a sua aceitação pelo mercado.

Completando o quadro do desenvolvimento rural, a partir dos anos 1990 ocorreu a formação de um moderno sistema de produção de suínos e de aves no município, com a instalação de granjas bem estruturadas do ponto de vista tecnológico e gerencial. Essas novas unidades produtivas implantaram escalas com capacidade para abastecimento não somente do mercado local, como para exportação para os mercados estadual e nacional. A Tabela 5.2 apresenta os principais cultivares, a área colhida e a produtividade dos principais produtos agrícolas do município.

Tabela 5.2: Produção, área colhida e rendimento médio dos principais produtos agrícolas no município de Vitória da Conquista, 2007.

Produtos	Produção (t)	Área colhida (ha)	Rendimento médio (kg/ha)
Banana	8.000	800	10.000
Café (beneficiado)	7.200	9.801	10.000
Cana de açúcar	12.000	200	60.000
Feijão (em grão)	702	780	900
Mandioca	17.400	1.160	15.000
Maracujá	1.350	90	15.000
Milho (grão)	540	300	1.800

Fonte: IBGE, 2010.

(1) Quantidade produzida em mil frutos e rendimento médio em frutos por hectare.

Em anos recentes (2007), sobretudo a partir da segunda metade dos anos 2000, é iniciado o cultivo de cana de açúcar voltado à produção de etanol e o plantio do eucalipto destinado à produção de carvão, principalmente para uso na indústria siderúrgica do norte de Minas Gerais, além da transformação em celulose, essências e madeira serrada. Até o ano de 2008, de acordo com Oliveira (2009), já tinham sido plantados aproximadamente vinte milhões de pés de eucalipto na microrregião de Vitória da Conquista.

O conjunto das atividades do setor agropecuário, conforme foi discutido, inclui atividades e produtos que exercem um papel mais ativo no processo da inserção competitiva, no cenário capitalista regional e nacional; por outro lado, o espaço rural é ocupado, em larga medida, por culturas que têm um papel limitado do ponto de vista dessa projeção econômica da cidade: compõem o setor de agricultura de subsistência. Em resumo, seguindo uma tendência da economia de mercado, em Vitória da Conquista os produtos originários da agricultura familiar têm a função de prover alimentos para a demanda interna, enquanto despontaram algumas cadeias produtivas com caráter empresarial, muito mais inovativas e dinâmicas, com o objetivo principal de atender ao

mercado de matérias primas das indústrias nacionais ou para exportação (commodities), como a cafeicultura e a bovinocultura.¹⁴

5.1.2. O Setor industrial

Na caracterização do mosaico econômico do município, deve-se incluir o setor industrial um como dos setores mais importantes da economia local. O valor agregado pela indústria em 2009 correspondeu a aproximadamente 12% do Produto Interno Bruto (PIB) municipal. Em princípio, pode-se considerar que é uma participação relativa muito baixa. No entanto, deve-se verificar como o setor industrial evoluiu no município; as razões pela pouca expressividade estatística do produto industrial; sua composição interna e participação no emprego municipal. Porém, mais ainda, se torna relevante analisar os cenários possíveis para o seu crescimento dentro do quadro das possibilidades e restrições estruturais, organizacionais e de mercado, que se vinculam ao seu desenvolvimento.

Lopes (2012) considera que a indústria local se caracterizou, historicamente, pelo pouco dinamismo e como indústria de pequeno porte; uma indústria tradicional, com a produção de gêneros alimentícios, bebidas e artigos de vestuário, voltada predominantemente para o consumo local. Esse processo sofre uma inflexão no início da década de 1970, a partir de uma nova estratégia político estatal visando à *interiorização* da indústria mediante a implantação de distritos industriais. Segundo Alcoforado (2003), a política de interiorização dos distritos industriais, conduzida pelo governo federal com a participação do Governo do Estado da Bahia, tinha como objetivo principal a redução dos desequilíbrios regionais. Para Spínola (2001: 10), essa política “tinha como intuito a integração do núcleo industrial ao núcleo urbano, objetivando, de um lado, promover o desenvolvimento local e, do outro, possibilitar o aproveitamento da infraestrutura existente”. De acordo com Uderman (2007: 8), a implantação dos distritos industriais “[...] manifestava a intenção de alcançar uma distribuição territorial mais equilibrada da indústria em longo prazo, chamando a

¹⁴ As principais cadeias produtivas do município serão analisadas no capítulo seguinte dessa tese.

atenção para a necessidade de compatibilizá-la com o imperativo de não retardar a maturação das aglomerações industriais mais avançadas”.

A expansão industrial apoiada na estratégia de implantação de distritos industriais começou na região metropolitana de Salvador (Distrito Industrial de Aratu) e Feira de Santana (Distrito Industrial de Subaé) e se estendeu a outros municípios importantes do interior do estado, como Jequié e Vitória da Conquista (no sudoeste baiano) e Juazeiro (norte do estado). O Distrito Industrial dos Imborés foi implantado no início da década de 1970, às margens da BR-116 (Rio-Bahia), a cerca de 5 km do centro comercial e a 9 km do aeroporto, localizando-se na região norte da cidade (Figuras 5.4 e 5.5). Possui uma área total aproximada de 6 milhões de metros quadrados, dos quais 1,6 milhão m² estão ocupados, equivalentes a ¼, apenas, da área total.



Figura 5.4: Vista parcial do Distrito Industrial dos Imborés, em Vitória da Conquista.

Foto: Miraflores (2013).



Figura 5.5: Empresas localizadas no Distrito Industrial dos Imborés.

Foto: Eric Vinicius (2014)

Os principais instrumentos adotados para a atração de empresas para o Distrito Industrial foram a isenção e renúncia fiscal, a dotação da infraestrutura básica e a concessão de créditos com juros subsidiados. No entanto, a política de incentivos, por uma série de razões, não evoluiu de acordo com as expectativas do Governo e dos empresários. Além disso, outros fatores que poderiam dar suporte a essa política também não se efetivaram de acordo com as demandas do setor, entre os quais, Lopes (2012) destaca: a ausência de um aeroporto de médio porte; nível médio de instrução da força de trabalho acentuadamente baixo; e, ainda, a falta de recursos naturais (matérias primas) e a inexistência de uma malha de pequenas empresas necessárias ao abastecimento das grandes firmas em insumos e serviços.

Devido às condições estruturais e institucionais restritivas, a política de implantação dessas áreas industriais apresentou um baixo desempenho no município, fazendo-se que a área física do Distrito Industrial fosse ocupado apenas parcialmente pelas empresas. Atualmente (2014), 44 instalações industriais ocupam essa área, distribuídas entre os

segmentos de metalurgia, de minerais não metálicos, moveleiro, químico, plástico, alimentos, bebidas e serviços. A fabricação de móveis domésticos – principalmente sofás, camas e colchões –, tem destaque, com a existência de 09 unidades.

No conjunto da malha urbana, verifica-se que há um grande número de indústrias dispersas pela cidade e, inclusive, nas áreas rurais do município, que incluem entre pequenas indústrias, inclusive as chamadas “indústrias de fundo de quintal” (assim definidas porque geralmente ocupam a parte de trás das residências das famílias), até grandes indústrias ligadas a grupos nacionais e internacionais. Entre essas empresas, estão 202 indústrias de produtos alimentícios, 111 indústrias de confecção de artigos de vestuário e acessórios, 32 indústrias de preparação de couros, fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados, e 4 indústrias de bebidas (PMVC, 2013).

Deve-se ressaltar que o setor de produção de gêneros alimentícios, em sua grande maioria, é representado por pequenas fábricas que atuam, predominantemente, na produção de pães, confeitaria e doces, entre outros. Em seguida, tem-se o setor de fabricação de confecções também espalhados nos bairros residenciais, caracterizado por pequenas empresas.

Os resultados da pesquisa demonstram que não existe uma especialização em áreas, isto é, não se nota uma predominância muito grande de nenhum setor de atividade nos espaços urbanos e isso provavelmente está vinculado ao fato de que a maior parte da produção industrial realizada no município responde a uma demanda regional por bens de consumo não duráveis, que geralmente é mais heterogênea. Pode-se afirmar que existe apenas um sub-ramo específico da pequena indústria de alimentos de Vitória da Conquista derivado, nesse caso, de uma tradição artesanal local, que é dos biscoitos e similares, que se organiza como um arranjo produtivo local, conforme será caracterizado no próximo Capítulo. Portanto, quando considerado sob o ponto de vista do conjunto do território municipal, a indústria se caracteriza pela existência de empresas de diferentes portes e diversificação em suas atividades.

Quando comparado ao Brasil, Lopes (2012) observa que o município é muito inferior às principais aglomerações industriais do país, como São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador. Com relação à posição do setor industrial local no ranking do estado da Bahia, considera-se que é uma participação proporcional muito baixa, como pode ser

constatado pelo levantamento realizado pela Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB). O Valor Adicionado da Indústria (VAI) correspondia a somente 1,15% do VAI estadual; em relação ao número de empresas, o percentual sobe para 5,42%, no entanto, esse indicador reflete um maior número de pequenas empresas. O percentual de 3,68% do emprego industrial do estado da Bahia sugere, por outro lado, que o setor industrial na cidade se caracteriza por possuir uma matriz industrial trabalho-intensiva, ou seja, predominam atividades mais intensivas em mão de obra, e não em capital e tecnologia. Além disso, considerando o estoque de emprego como uma variável *proxy* do Valor da Transformação Industrial (VTI), evidencia-se uma correlação positiva e bastante significativa entre o VTI e o pessoal empregado em cada segmento.¹⁵ Esses dados estão sintetizados na Tabela 5.3, abaixo.

Tabela 5.3: Principais indicadores do setor industrial em Vitória da Conquista, 2009.

Município	Valor Adicionado Indústria (em R\$ milhões)	Número de Empresas Industriais	Número de Empregos Industriais
Vitória da Conquista	399	368	14.047
Total da Bahia	34.821	6.788	381.959
Vitória da Conquista/ Bahia (%)	1,15%	5,42%	3,68%

Fontes: (1) IBGE, 2009 e (2) FIEB, 2012.

De acordo com o registro do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a atividade que mais contribui para o emprego na indústria é a construção civil, seguida da produção de alimentos e bebidas, produção de minerais não metálicos, indústria calçadista e de confecções. Para ilustrar esse perfil do emprego na indústria local, listam-se no Quadro 5.1 as maiores empresas industriais sediadas no município, destacando a sua atividade principal e o respectivo número de empregados.

¹⁵ Este estudo tem como base as informações coletadas em entrevistas semiestruturadas com empresários, representantes de instituições e autoridades de Vitória da Conquista, além de dados secundários da RAIS/CAGED e de dados apresentados no *Guia Industrial FIEB – 2012*.

Quadro 5.1: Principais indústrias por setor de atividade e número de empregados – Vitória da Conquista, 2012.

Empresa	Atividade / produtos principais	Número de Empregados
DASS Nordeste Calçados e Artigos Esportivos Ltda.	Fabricação de partes para calçados	1.354
DASS Nordeste Calçados e Artigos Esportivos Ltda.	Confecção de peças do vestuário	555
E2 Engenharia e Empreendimentos Ltda.	Construção de edifícios	1.000
ELETEC Planej., Com. Repr. e Construções Elétricas Ltda.	Geração e distribuição de energia e telecomunicações	823
PRATES BONFIM Engenharia Ltda.	Construção de edifícios	465
NORSA Refrigerantes Ltda.	Fabricação de refrigerantes e bebidas não alcoólicas	319
EMURC Empresa Municipal de Urbanização.	Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas	257
Empreendimento PARQUE PRIMAVERA Ltda.	Empreendimentos imobiliários	250
TEIÚ Indústria e Comércio Ltda.	Fabricação de sabões e detergentes sintéticos	230
ENGEFLEX Bahia Indústria e Comercio Ltda.	Fabricação de embalagens de material plástico	210
KEP Indústria e Comercio de Plásticos Ltda.	Laminados planos e tubulares de material plástico	164
VITALY FOODS Nordeste Indústria e Comércio Ltda.	Abate de reses, excetos suínos	138
LINDA JOIA Indústria e Comércio de Confecções Ltda.	Confecção de roupas íntimas	126
CBB Companhia Brasileira de Bentonita.	Argila para fluido de perfuração, pelotização e fundição	120
ESMEC Estruturas Metálicas e Construções Ltda.	Construção de edifícios	120
SUPER JOIA Indústria e Comércio de Confecções Ltda.	Confecção de roupas íntimas	110
TORRE Empreendimentos Rural e Construção Ltda.	Obras de engenharia civil n/especificadas	108
SOUZA GOMES Construções e Empreendimentos Ltda.	Construção de edifícios	100
MARIHAL Construções e Locações de Bens Ltda.	Construção de edifícios	90
PLASCHIO Plásticos Chiacchio Ltda.	Embalagens de material plástico	88
Total de empregados		6.627

Fonte: FIEB, 2012.

Observa-se que apenas 20 empresas empregam um total de 6.627 trabalhadores, o que corresponde a aproximadamente 47% do total dos empregados na indústria e 12% do total de empregos formais da cidade; ou seja, empregos em empresas legalmente constituídas, e que contratam seus funcionários de acordo com a legislação trabalhista. No entanto, uma das características da economia local é o grande número de pequenas empresas industriais que atuam na informalidade, sem registro de sua produção ou do número de empregos. Entre essas indústrias, destacam-se a indústria moveleira (estima-se em aproximadamente 160 marcenarias); de produção de doces e, principalmente, de biscoitos. A cidade tem fama regional pela qualidade e variedade nos tipos de biscoitos, que atingem mercados da região e até outros estados. Um caso particular é a indústria de fécula da Cooperativa Mista dos Pequenos Agricultores do Sudoeste (COOPASUB), que tem uma capacidade instalada para produção de 100 toneladas por dia de farinha e outros derivados de mandioca. Em tese, essa indústria pode chegar ao limite de 2.200 trabalhadores ocupados, número esse que corresponde ao total de agricultores familiares cooperados.¹⁶

5.1.3. A função comercial e o setor de prestação de serviços da cidade

Em análises precedentes, indicou-se que a cidade passou a se integrar e competir regionalmente principalmente a partir do início dos anos 1960. De fato, nesse período ocorreu a implantação da rodovia federal Rio-Bahia (atual BR-116), o que representaria o início de uma grande mudança no perfil econômico da cidade. Sendo uma cidade localizada a meio caminho entre as regiões sudeste/sul e nordeste do país, ela passaria a assumir, a partir desse período, a importante função de ponto de apoio para o transporte de carga e de passageiros. Nesse momento, se intensificava o fluxo de mercadorias e trabalhadores no Brasil, com o aprofundamento do processo industrial e do aumento da distribuição e consumo dos produtos industrializados.

A abertura de novas rodovias regionais, principalmente as que ligam o município ao sertão baiano (em direção ao oeste) e ao litoral do estado (a leste), seriam responsáveis

¹⁶ Nesse caso específico, não há vínculo formal de emprego, sendo os cooperados considerados como trabalhadores autônomos.

pelo processo de consolidação da cidade como opção para a realização de atividades mercantis e de prestação de serviços por parte dos habitantes dos municípios circunvizinhos. Esse perfil da cidade se consolidou e atualmente abrange quase uma centena de municípios, em todas as direções. Porém, efetivamente, a posição de centralidade do município, ostentada até os dias atuais, se configuraria com mais força principalmente a partir do início dos anos 1970, com a implantação da cultura do café no Planalto da Conquista, a partir das externalidades criadas por essa atividade, e já discutidas anteriormente.

O crescimento acelerado da cidade, que praticamente triplicou a sua população em pouco mais de duas décadas, motivou a abertura de centenas de estabelecimentos comerciais e de empresas de prestação de serviços, com um comércio varejista bem desenvolvido; rede hoteleira moderna e de qualidade comparável aos padrões de capitais e cidades maiores; serviços de consultoria em gestão empresarial; e, com mais destaque, nos subsetores de prestação de serviços especializados, tanto nas áreas educacional e de saúde, como de serviços automotivos e assistência técnica às empresas (PMVC, 2013).



Figura 5.6: Centro comercial tradicional e moderno comércio de shopping Center em Vitória da Conquista.

Fotos: Trabalho de campo, 2014.

Destaca-se que a cidade atraiu empresas filiais dos principais grupos econômicos brasileiros, sendo que no ano de 2012, das 100 maiores empresas em vendas no Brasil, 37 atuavam na cidade, conforme pode ser observado no Quadro 5.2.

Quadro 5.2: Ranking das maiores empresas em venda no Brasil, em 2012, com atuação direta em Vitória da Conquista.

Ranking (Brasil)	Empresa	Setor
1 ^a	Petrobrás/BR Distribuidora	Energia/vendas
6 ^a	Fiat	Automóveis/vendas
7 ^a	Volkswagen	Automóveis/vendas
8 ^a	Vivo	Telecomunicações
13 ^a	TIM	Telecomunicações
14 ^a	General Motors	Automóveis/vendas
16 ^a	Casas Bahia	Varejo
17 ^a	Walmart	Varejo/Atacado
18 ^a	AmBev	Bens de consumo
19 ^a	ArcelorMittal Brasil	Siderurgia e Metalurgia/vendas
20 ^a	Correios	Serviços
23 ^a	Carrefour	Varejo
25 ^a	Brasil Foods/Sadia	Bens de consumo
27 ^a	Telemar	Telecomunicações
29 ^a	Ford	Automóveis/vendas
30 ^a	Atacadão	Varejo/atacado
32 ^a	Claro	Telecomunicações
34 ^a	Embratel	Telecomunicações
35 ^a	Moto Honda	Automóveis/vendas
39 ^a	Oi (TNL PCS)	Telecomunicações
41 ^a	Toyota	Automóveis/vendas
44 ^a	Globo	Comunicações
45 ^a	Construtora Odebrecht	Construção civil
50 ^a	Renault	Automóveis/vendas
52 ^a	Oi (fixo)	Telecomunicações
62 ^a	Peugeot Citroen	Automóveis/vendas
64 ^a	Lojas Americanas	Varejo
65 ^a	Honda Automóveis	Automóveis/vendas
66 ^a	Natura	Bens de consumo
75 ^a	Magazine Luiza	Bens de consumo

Fonte: Revista Exame (Melhores e Maiores), Edição 2012.

A importância do setor de serviços para a economia local é atestada por sua crescente participação relativa no produto agregado, sendo o principal responsável para que o PIB municipal fosse multiplicado por três vezes no curto período compreendido entre 2002 e 2009, bem como, melhorasse a participação no PIB estadual, passando de 1,8% em 2002 para 2,3% em 2009. Nesse ano, o município ocupava a 6º lugar no ranking dos municípios do estado da Bahia.

A importância do setor terciário pode ser demonstrada, ainda, a partir do estoque do emprego formal,¹⁷ de acordo com o registro da Tabela 5.4. No ano de 2010, o setor de serviços, compreendendo o comércio, os serviços e a administração pública, totalizou 42.469 trabalhadores com emprego formal, correspondendo a 75,2% do total de empregados formais do município; a indústria teve uma participação de 22%; e agricultura e extração mineral, 2,8%.

Tabela 5.4: Estoque do emprego formal, absoluto e relativo, segundo setor de atividade econômica – Vitória da Conquista, 2010

Setor de atividade	Estoque do emprego formal	
	Absoluto	Relativo (%)
Extrativo mineral	174	0,3
Indústria de transformação	7.997	14,2
Serviços industriais de utilidade pública	315	0,6
Construção civil	4.051	7,2
Comércio	15.774	27,9
Serviços	18.803	33,3
Administração pública	7.892	14,0
Agropecuária, extrativa vegetal, caça e pesca	1.437	2,5
Total	56.443	100,0

Fonte: MTE-RAIS, 2010. Dados sistematizados pela SEI/BA, 2011.

¹⁷ Nesse caso, e com fundamento nos trabalhos de Meirelles (2006) e Almas (2011), toma-se a variável emprego como significativamente representativa enquanto ferramenta de análise da importância do setor em qualquer economia.

O dinamismo do comércio e do setor de serviços está associado à tendência de *terciarização* da economia, e se reflete na escala da cidade com o aumento da participação do setor de serviços no Produto Interno. A explicação convencional para esse fenômeno considera que, estruturalmente, a crescente importância do setor de serviços na dinâmica econômica de uma cidade, nas economias centrais, esteve relacionada historicamente ao desenvolvimento da indústria. Nessa perspectiva, em uma fase superior do processo de desenvolvimento industrial, verificar-se-ia uma tendência de queda relativa do peso do setor manufatureiro e, por consequência, um crescimento da participação do setor de serviços. No entanto, diversamente do que aconteceu nos países centrais, e mesmo em cidades brasileiras industriais, como São Paulo e Volta Redonda (RJ), Vitória da Conquista se caracteriza por uma trajetória de desenvolvimento industrial muito incipiente desde a sua origem. Com um perfil tecnológico relativamente baixo, a indústria local voltou-se predominantemente para a produção de artigos tradicionais, entre os quais se destacam produtos alimentícios, vestuário e bebidas, e direcionou a sua oferta principalmente para o mercado local e regional.

O setor de serviços respondeu a dois impulsos, basicamente. No caso dos serviços comerciais, o favorecimento da localização geográfica é tratado de forma consensual como o fator que, fundamentalmente, contribuiu para a consolidação da cidade como centro varejista e distribuidor de mercadorias. Como já foi indicado anteriormente, o comércio cresceu e se diversificou a partir dos anos 1970, com a implantação da cultura cafeeira na região. Redes de supermercados, grandes armazéns atacadistas, ao lado do comércio varejista de bairros, se expandiram concomitantemente com o crescimento não somente da cidade, mas também dos municípios circunvizinhos. Dentro desse quadro do desenvolvimento histórico do capitalismo local, Sassen (1998: 78) explica que o “os serviços adquiridos diretamente pelos consumidores tendem a se localizar onde quer que exista uma concentração da população”. O comércio beneficiou-se também do aumento da renda da população. Além disso, naturalmente, deve-se considerar que em um processo de crescimento e modernização da economia, com a presença de atividades industriais, agropecuárias e mesmo de outros serviços dinâmicos, as empresas também passam a demandar de modo crescente serviços especializados de outras empresas; ou seja, a diversidade do setor de serviços está também relacionada aos “serviços prestados principalmente às empresas” (SASSEN, 1998:78).

Em segundo lugar, deve-se buscar as fontes desse dinamismo no quadro das singularidades político-institucionais que a cidade construiu ao longo das duas últimas décadas, fazendo com que ela se tornasse qualificada e habilitada para ocupar um papel de centro emergente no contexto regional e estadual. De forma particular, a partir do desenvolvimento de novas políticas e programas governamentais, assentados nas parcerias locais e apoio das demais esferas de governo, a cidade pôde se qualificar mais ainda em face da concorrência territorial. Esse tema será discutido na próxima seção.

5.1.4. O setor público e a injeção de recursos financeiros na economia local

A década de 1990 se revestiu de importância significativa para os municípios brasileiros com a aplicação de dispositivos da Constituição Federal de 1988 em relação à descentralização das políticas públicas. Assim, no quadro da consolidação dessas mudanças institucionais que estavam ocorrendo no Brasil, a Administração local, iniciada em 1997, conduziria um processo de gestão orçamentária e financeira que teria como resultado, de médio e longo prazo, a realização de vultosos e importantes investimentos na cidade, tanto nas denominadas áreas sociais, como na infraestrutura urbana e rural, na agricultura familiar e economia solidária.

Em um primeiro momento, foram realizados ajustes na programação orçamentária e financeira, de forma a priorizar os gastos públicos e obter economia de recursos materiais e financeiros. Em seguida, visando imprimir uma eficácia dos instrumentos de arrecadação, aumentando o percentual de receita própria no conjunto do orçamento municipal, foi desenvolvido o *Programa de Fortalecimento Financeiro com Justiça Fiscal a Serviço da Cidadania*, com a realização de investimentos na reestruturação física da Secretaria Municipal de Finanças, dotando-a de pessoal qualificado; recadastramento imobiliário e comercial; e aquisição de equipamentos, veículos e softwares, entre outros. Por último, a Administração estruturou um setor para a elaboração de projetos e captação de recursos externos, o que permitiu viabilizar a formalização de convênios e parcerias junto às esferas dos governos federal e estadual.

Ao largo dos últimos 16 anos de administração sob a liderança do Partido dos Trabalhadores, a receita municipal, própria e oriunda de transferências intergovernamentais, apresentou uma significativa evolução, conforme apresentado na Tabela 5.5.

Tabela 5.5: Receita municipal arrecadada – Vitória da Conquista, 1997-2012.

Ano	Receita arrecadada (R\$)	Crescimento em relação ao ano anterior (%)	Transferências voluntárias da União	Número de convênios
1997	28.518.560,00	-	532.317,05	02
1998	42.449.437,69	66,3%	2.981.366,00	16
1999	52.537.474,48	23,8%	423.772,31	06
2000	80.967.924,23	54,1%	1.222.726,63	04
2001	93.015.105,54	14,9%	1.334.243,47	12
2002	103.887.881,19	11,7%	5.270.601,40	13
2003	117.728.788,54	13,3%	14.409.819,92	14
2004	164.426.788,20	39,7%	9.843.709,40	29
2005	196.519.017,26	19,5%	5.457.666,36	23
2006	187.482.891,73	(-) 4,6%	11.461.590,95	22
2007	223.589.081,75	19,3%	28.415.121,95	18
2008	276.458.981,35	23,6%	6.781.414,26	39
2009	273.981.300,79	(-) 0,9%	2.192.439,00	11
2010	317.994.085,23	16,1%	7.282.186,42	11
2011	380.168.595,99	19,6%	4.313.350,50	06
2012	428.703.490,45	12,8%	8.676.665,52	10
2013 ⁽¹⁾	493.002.895,41	15,5%	5.199.850,15	09
TOTAL	3.461.432.299,83	-	115.798.841,29	245

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios, 2013; Controladoria Geral da União, 2013.

⁽¹⁾ Dados informados pelo gestor para o exercício de 2013

O saneamento financeiro da prefeitura, além de contribuir para recuperar a credibilidade da Administração e restabelecer a prestação de serviços, permitiu, já nos primeiros anos desse ciclo de governo, comprovar a capacidade de pagamento para realizar operações de crédito. Isso porque, de acordo com a legislação brasileira, para que um ente governamental possa obter empréstimos ou financiamentos (recursos onerosos), é necessário evidenciar, através do cálculo do valor da receita líquida corrente, a disponibilidade financeira para a amortização da dívida.

Com isso, a cidade acumulou um conjunto de obras e serviços públicos básicos que a tornaram preparada para oferecer uma qualidade de vida melhor aos seus habitantes, e com maior potencial atrativo de novos investimentos empresariais. Muitos projetos estruturantes foram implantados, como o aterro sanitário, a duplicação das principais vias urbanas, a ampliação do sistema de esgotamento sanitário, além de vários equipamentos de uso coletivo, como quadras poliesportivas, parque da reserva do Poço Escuro, parque ecológico da Lagoa das Bateias, unidades de saúde e unidades escolares. Entre todos esses programas, cabe destacar um conjunto de empreendimentos habitacionais, voltados para a população de renda baixa (Figura 5.7), sobretudo famílias com renda máxima até 5 salários mínimos, equivalentes a R\$ 3.500,00, aproximadamente. Denominado de *Programa Minha Casa, Minha Vida*, no período de 2003 a 2012 esses empreendimentos somaram aproximadamente 12 mil unidades habitacionais, ao custo total de R\$ 325,5 milhões (Tabela 5.6).

Tabela 5.6: Recursos federais investidos em moradia para famílias de baixa renda – Vitória da Conquista, 2003-2012.

Ano	Valor
2003	8.639.741,45
2005	10.471.789,48
2009	48.900.359,10
2010	88.210.018,37
2011	150.101.568,77
2012	19.153.900,29
TOTAL	325.477.377,46

Fonte: Caixa Econômica Federal, 2014.



Figura 5.7: Conjunto residencial financiado pelo Governo Federal

Fotos: Eric Vinicius, 2014.

A cidade se favoreceu também de uma conjuntura nacional favorável: a estabilidade da moeda com o advento do Plano Real (interrompendo décadas de processo inflacionário no país), a retomada do crescimento econômico, entre outras mudanças provocadas pelas políticas macroeconômicas, associados às políticas públicas de redistribuição da renda, contribuíram para aumentar a renda real das famílias. De acordo com o Governo Federal, 19 milhões de pessoas teriam ingressado na chamada classe média em todo o Brasil (MDS, 2013).

A injeção de recursos dos programas sociais do Governo Federal diretamente às famílias residentes no município pode ser mais bem avaliada a partir dos dados apresentados na Tabela 5.7. Em 2004, primeiro ano de funcionamento do Programa Bolsa Família, 14 mil famílias foram atendidas em Vitória da Conquista; em 2013, esse número atingiu 33.969 famílias, totalizando um valor de R\$ 224.033.652,00.

Tabela 5.7: Transferências sociais às famílias residentes – Vitória da Conquista, 2007-2013.

Ano	Programa			Total
	Bolsa família ⁽¹⁾	PETI – Bolsa ⁽²⁾	Agente Jovem ⁽³⁾	
2007	18.411.287,00	66.615,00	24.115,00	18.502.017,00
2008	22.240.681,00	53.045,00	29.055,00	22.322.781,00
2009	25.310.656,00	29.800,00	---	25.340.456,00
2010	29.836.292,00	19.970,00	---	29.856.262,00
2011	35.763.510,00	11.535,00	---	35.775.045,00
2012	40.934.692,00	5.205,00	---	40.939.897,00
2013	51.536.534,00	---	---	51.544.904,00
TOTAL	224.033.652,00	186.170,00	53.170,00	224.281.362,00

Fonte: MDS, 2014.

- (1) Transferência de renda diretamente às famílias em condição de pobreza e extrema pobreza (Lei nº 10.836, de 2004);
- (2) Concessão de bolsa a crianças e adolescentes em situação de trabalho;
- (3) Concessão de bolsa para jovens em situação de vulnerabilidade social.

Devem-se contabilizar, ainda, os recursos que os governos federal e estadual injetam na economia local sob a forma de investimentos diretos e manutenção das suas estruturas administrativas sediadas na cidade. Estimativas realizadas pela Secretaria Municipal de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Econômico (SEMTRE) indicam que os valores superam R\$ 900 milhões por ano, levando-se em consideração investimentos diretos, salários e benefícios sociais (PMVC, 2013).

A Prefeitura Municipal contribui, ainda, de forma indireta para a injeção de recursos na economia local ao exercer a gestão do sistema de saúde. No âmbito do Sistema Único de Saúde são definidas e quantificadas as ações de saúde para a população residente em cada território, bem como efetuados os pactos intergestores para garantia de acesso da população aos serviços de saúde. Assim, com a efetivação de pactuação realizada com as cidades da região, denominada de Programação Pactuada Integrada, a prefeitura de Vitória da Conquista recebe recursos pelo atendimento de pacientes de aproximadamente 70 municípios da região. Por outro lado, os convênios com hospitais

e clínicas particulares passaram a ser fiscalizados, evitando-se assim práticas lesivas aos cofres públicos com a cobrança de procedimentos não realizados.

Os dados analisados confirmam a proposição da seletividade dos investimentos no espaço. Variações do nível de renda da população, de remuneração da mão de obra, de dinâmica econômica, de políticas locais e regionais, e de dotação de infraestrutura são aspectos que tornam os locais mais ou menos atrativos e vantajosos, o que coincide com a maior diversidade de oferta de atividades de comércio e serviços. Por outro lado, como resultante desse processo observa-se que a concentração de atividades aumenta a atração populacional e conduz a variações positivas de renda, remuneração, demanda por políticas públicas, e conseqüentemente maior dinamismo econômico.

5.2. ANÁLISE DO CICLO DO DESENVOLVIMENTO PÓS-2000 PELA ÓTICA DO PIB MUNICIPAL

Pode-se afirmar que o desenvolvimento local se reproduz sob as formas universais e inexoráveis do capitalismo; porém, distante de ser considerado um centro dinâmico da economia mundial ou nacional. Por essa razão, se faz necessário que se delimite qual é realmente a importância da cidade de Vitória da Conquista no contexto do desenvolvimento do capitalismo; ou seja, qual é a posição do município no circuito de valorização do capital, seja em âmbito regional ou nacional.

Sob o ponto de vista econômico e social, Vitória da Conquista é o maior e mais importante município da mesorregião centro sul baiano e se destaca como uma das principais economias da Bahia. A Tabela 5.8 apresenta a evolução da riqueza produzida no período entre 2009 e 2011, por setor de atividade, medida através do principal agregado das contas regionais, o Produto Interno Bruto (PIB).

Tabela 5.8: Evolução do PIB municipal – Vitória da Conquista, 1999-2011.

Ano	Setor de Atividade (R\$)						
	Total	Agropecuária	%	Indústria	%	Serviços	%
2000	663.998.928	28.503.522	4,3	102.704.982	15,5	532.790.424	80,2
2001	746.501.109	47.191.040	6,3	103.317.925	13,8	595.992.144	79,9
2002	905.642.054	58.849.565	6,5	121.147.038	13,4	725.645.451	80,1
2003	991.959.552	56.474.721	5,7	128.891.716	13,0	806.593.115	81,3
2004	1.182.295.958	50.280.112	4,2	155.824.014	13,2	976.191.832	82,6
2005	1.516.518.557	66.682.550	4,4	217.698.889	14,4	1.232.137.118	81,2
2006	1.670.410.695	78.970.503	4,7	221.955.289	13,3	1.369.484.903	82,0
2007	2.016.997.359	92.936.173	4,6	251.007.241	12,4	1.673.053.945	83,0
2008	2.266.596.408	92.994.985	4,1	304.644.864	13,4	1.868.956.559	82,5
2009	2.773.684.734	107.624.779	3,9	436.696.085	15,7	2.229.363.870	80,4
2010	3.013.295.343	78.856.336	2,6	551.199.727	18,3	2.383.239.280	79,1
2011	3.325.436.599	99.647.813	3,0	596.224.759	17,9	2.629.564.027	79,1

Fonte: SEI/BA, 2013; IBGE, 2013.

Esse valor aumentou 5,4 vezes no período considerado (1999-2012) e superou em larga medida a taxa média de crescimento do Brasil (Gráfico 5.1).

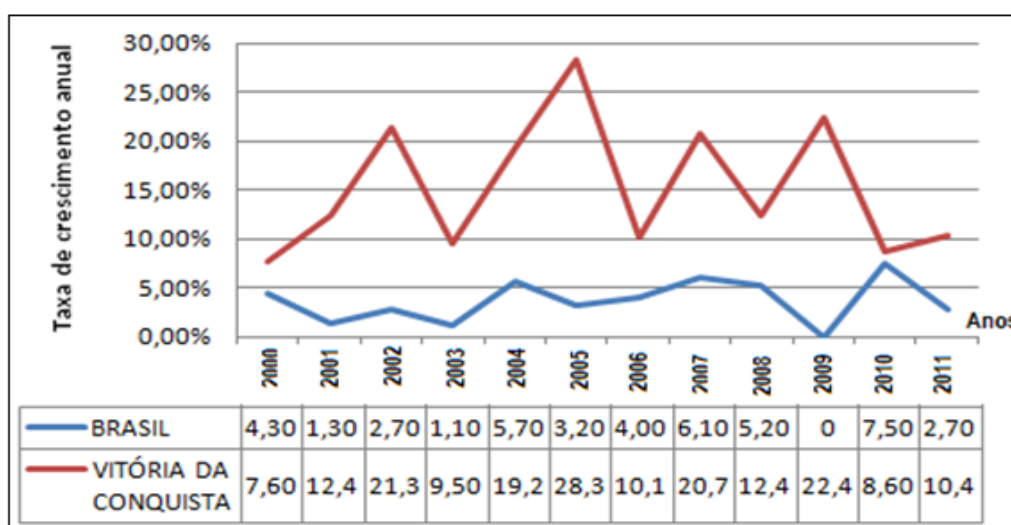


Gráfico 5.1: Taxas de crescimento do Produto Interno, Brasil e Vitória da Conquista, 2000-2011.

Fonte: SEI/BA, 2013; IBGE, 2013.

Embora em uma diferente ordem de magnitude, a confrontação entre os dados da economia local e a do país é importante para evidenciar quais as condições que moldam o crescimento da cidade e os padrões de localização das atividades econômicas, em particular usando a coordenação e os requisitos de planejamento e gestão pública e privada, conforme será discutido mais detalhadamente no Capítulo 6. Em relação à região sudoeste e ao estado da Bahia, a importância econômica da cidade pode ser analisada a partir dos dados apresentados na Tabela 5.9, a seguir.

Tabela 5.9: PIB total e PIB per capita da Bahia, de Vitória da Conquista e de municípios selecionados da região sudoeste, 2010.

Município	População	PIB (Em R\$ milhões)	Ranking no PIB estadual	PIB per capita (em R\$)	Ranking no PIB per capita estadual
Total da Bahia	14.016.906	137.075	-	9.799	-
Vitória da Conquista	306.866	3.013	6°	9.855	32°
Jequié	151.895	1.552	15°	10.312	30°
Guanambi	78.833	491	31°	6.152	70°
Itapetinga	68.273	658	25°	9.873	31°

Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da FIEB, 2012.

Obs.: Número total de municípios da Bahia = 417.

Os três municípios selecionados (Guanambi, Itapetinga e Jequié), em conjunto com Vitória da Conquista, representam em torno de 40% da população e 60% da riqueza produzida da região; são aproximadamente 606 mil habitantes e um PIB de R\$ 5,7 bilhões. Esses indicadores são bastante representativos do nível de atividade da economia regional. Os dados apresentados indicam que o PIB de Vitória da Conquista corresponde a 52,7% da soma das riquezas geradas nesses municípios. Em comparação com o estado da Bahia, a participação ainda é relativamente baixa, ou seja, de somente 2,2% do PIB estadual; no entanto, deve-se registrar que houve um aumento em relação ao ano de 2002, quando o produto municipal equivalia apenas a 1,8%. E, do ponto de

vista da dinâmica econômica, deve-se ressaltar que em uma década o crescimento real acumulado do município foi de 73,5%, contra 32,7% do estado, o que coloca a cidade na 6º posição no ranking estadual. O fato mais ilustrativo desse movimento econômico ascendente é que mesmo a indústria, considerada pouco dinâmica, tem impulsionado a economia local, com taxa de crescimento acumulada de 93,8% no período 2002-2009, contra a média estadual de 29,4%. Por outro lado, o PIB per capita do município alcançou R\$ 9,8 mil, igualando à média do estado.

No entanto, é inquestionável a elevada superioridade econômica dos municípios localizados na região metropolitana de Salvador; apenas três cidades (Salvador, Camaçari e São Francisco do Conde), detêm juntas 41,1% do PIB estadual, sendo que somente a capital, Salvador, representa 23,9% do PIB total do estado (Tabela 5.10).

Tabela 5.10: Produto Interno Bruto (PIB) dos dez maiores municípios do Estado da Bahia, 2009.

Municípios	PIB (R\$ Milhões)	% (BA)
Salvador	32.824	23,9
Camaçari	12.159	8,9
São Francisco do Conde	11.438	8,3
Feira de Santana	6.358	4,6
Candeias	3.225	2,4
Vitória da Conquista	3.143	2,3
Simões Filho	3.008	2,2
Lauro de Freitas	2.672	1,9
Itabuna	2.281	1,7
Ilhéus	1.926	1,4
Bahia	137.074	100,0

Fontes: SEI/BA, 2013.

Os dados apresentados refletem uma das características mais marcantes do processo de desenvolvimento do estado, e em particular, da industrialização, qual seja a

concentração econômica na região metropolitana. As políticas de interiorização do desenvolvimento industrial, mediante a implantação de distritos industriais, não foram capazes de resolver essa distorção. Vitória da Conquista, no entanto, vem evidenciando uma capacidade de desenvolvimento endógeno, e se projetando de forma gradativa e persistente no cenário baiano, no período mais recente.

5.3. AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS LOCAIS E EXTERNALIDADES

A delimitação analítica para a caracterização da estrutura e dinâmica de uma economia, a depender dos objetivos da análise, deve considerar os seus mais variados elementos. Autores como Pires *et al.* (2006) focam os estudos na tecnologia, enquanto outros, como Uderman (2007) centram-se na capacidade que a indústria tem para gerar emprego e renda; há ainda as abordagens alternativas, a exemplo do que Coutinho e Ferraz (1994) expõem sobre a competitividade sistêmica enquanto vetor do crescimento e do desenvolvimento.

Deve-se discutir, sobretudo, em relação à questão da capacidade dos setores produtivos locais para gerar externalidades; ou seja, procura-se verificar em que medida as empresas são capazes de produzir retornos crescentes urbanos. Por que é importante discutir sobre as externalidades, no contexto do desenvolvimento da economia e, sobretudo, da análise de sua inserção competitiva? Tratando sobre a natureza e os benefícios gerados pelas empresas, Diniz e Barbosa (2004) consideram que as externalidades:

ao atrair investimentos para um dado local, geralmente cria ou reforça aglomerações de empresas, as quais, na medida em que exportam para outras regiões, reforçam o próprio polo de desenvolvimento: elevam a renda, atraem pessoas e induzem investimentos públicos em infraestrutura. Como consequência, atraem mais empresas, em particular do setor de serviços, para atender à crescente demanda produtiva, pessoal e pública da região e de regiões anexas. Nesse sentido, aglomeração de empresas é um tema muito importante para os estudos de desenvolvimento regional (SANTOS, G. A. G.; DINIZ, E. J.; BARBOSA, E. K., 2004: 155).

Ressalta-se inicialmente que essa análise deve ser realizada de forma integrada, ou seja, sob o ponto de vista das aglomerações produtivas locais, sem o recurso da compartimentalização, de maneira que se possa discutir, sem restrições, o papel que as empresas desempenham para o desenvolvimento local mediante o aumento da produtividade e da competitividade. De acordo com a literatura, uma “aglomeração produtiva local” pode apresentar diferentes níveis de profundidade e organização das relações entre as firmas. Segundo suas especificidades, podem-se formular conceitos de arranjos produtivos, *cluster*, distritos industriais e redes empresariais, entre outros.

A delimitação analítica necessária para dar suporte à análise integrada deve buscar relações que, sendo marcadas ao mesmo tempo pela cooperação e pela competição, seja possível sustentar o aprendizado coletivo, a inovação e, conseqüentemente, a competitividade.

5.3.1. Cadeias produtivas, externalidades e competitividade urbana e regional

Considerando a condição concreta da aglomeração geográfica das atividades econômicas; considerando-se, ademais, a importância de um recorte que se constituísse ao mesmo tempo em um elemento explicativo da orientação da economia espacial do município, adotou-se o conceito de *cadeia produtiva* como o referencial principal para o desenvolvimento da análise das externalidades locais.

Em sentido estrito, a cadeia produtiva compreende uma sequência de operações interdependentes que têm por objetivo produzir, modificar e distribuir um produto. As cadeias produtivas envolvem diferentes setores e empresas, assim como mobilizam variados insumos e serviços (embora a denominação de cadeia produtiva seja, geralmente, aplicada em relação a um produto específico, a exemplo de “cadeia produtiva do café” e “cadeia produtiva da mandioca”).¹⁸ Permite, também, considerar

¹⁸ No Brasil é comum se usar as expressões *agribusiness*, *sistemas agroindustriais* e *complexos agroindustriais* como sinônimo de cadeia produtiva. Isso ocorre devido ao forte vínculo existente entre o conceito de cadeia produtiva e as atividades de origem agropecuária.

no estudo as ações correlatas às da cadeia do produto, tais como pesquisa, serviços financeiros, serviços de transporte e de informação.

Por outro lado, a cadeia produtiva, enquanto categoria de análise inclui outros elementos importantes, como por exemplo, a forma como é exercida a sua coordenação. Em geral, o processo decisório que ocorre na cadeia produtiva envolve mais de um agente de decisão, e isso ocorre de forma articulada e consciente. Em Vitória da Conquista, um exemplo desse mecanismo de decisão colegiada ocorre no âmbito da cadeia produtiva da mandioca. A Cooperativa Mista dos Pequenos Agricultores do Sudoeste (COOPASUB) lidera um conjunto de aproximadamente 2000 (dois mil) pequenos produtores rurais; sua diretoria exerce um papel central no processo de planejamento da produção (por exemplo, estabelecendo cotas por produtor), do beneficiamento (que inclui o tipo, a quantidade e a qualidade do produto final) e da comercialização da mandioca e seus derivados, com a definição da oferta local, negociação com os mercados institucionais e tomada de preços no mercado; entre as atividades correlatas, discutem-se o financiamento bancário aos produtores, articula a assistência técnica, assinatura de protocolos com agentes de fomento destinados a incentivar determinadas atividades, entre outros aspectos ligados à cadeia.

Segundo Zylbersztajn, Farina e Santos (1993), essa questão levanta outra necessidade: a organização de um sistema de informações, com dados do mercado, logística, tendências do consumidor, de forma que se tenham respostas rápidas e corretas aos estímulos externos, inclusive, com adaptação às novas exigências dos consumidores e mudanças no ambiente.

Por consequência, esses elementos, atuando de forma conjunta, irão impactar diretamente no resultado da cadeia produtiva; em outras palavras, serão determinantes da eficiência da cadeia produtiva, no sentido de que poderá produzir a custos mínimos, dado o seu nível tecnológico, e face às necessidades do consumidor.

A análise da estrutura e eficiência das cadeias produtivas locais é considerada, portanto, como base para avaliar a capacidade da economia para gerar externalidades. Em outros termos, as cadeias produtivas locais devem ser analisadas à luz da sua capacidade de aliar estruturas tecnológicas eficientes com formas organizacionais com um mínimo de atritos e facilitadoras do processo de adaptação às mudanças no ambiente competitivo.

Farina e Zylbersztajn (1994) relacionam esses elementos à capacidade que um país, uma cadeia produtiva ou uma empresa tem para manter ou ampliar sua participação nos mercados, nacionais ou internacionais. Segundo esses autores, devem ser verificadas as condições sob as quais as empresas atuam, tanto em relação às questões internas (sua estrutura técnico-operacional) quanto aos aspectos do relacionamento no interior da cadeia onde ela se insere (que inclui aspectos como a integração, a complementaridade e a solidariedade), pois elas irão determinar o grau de competitividade das empresas.

Fundamentalmente, considera-se que a formação de sistemas competitivos urbanos e regionais se configura também mediante a capacidade que as cadeias produtivas têm de gerar externalidades positivas em suas relações com o mercado. Para Lopes (2012), “as externalidades e a formação de economias de aglomeração estão na base da explicação do desenvolvimento de cidades e regiões”. Segundo esse autor

As externalidades, como objeto de estudo da Teoria Econômica Regional, são aquelas capazes de gerar economia de aglomeração e atuar como núcleo do desenvolvimento regional. Essas externalidades geram efeitos a montante e a jusante e tornam-se o elemento dinâmico do crescimento regional e da influência de uma cidade em sua região de articulação (LOPES, 2012: 93).

As externalidades, no caso das cadeias produtivas, correspondem aos ganhos de escala decorrentes da concentração de empresas em um mesmo elo de produção, tanto pela integração vertical, como horizontal das atividades; pelo domínio de um fluxo maior de conhecimento e informações, facilitando o processo decisório; pela maior especialização da mão de obra, e possibilidades de programas concentrados de qualificação; pela eficiência na utilização de máquinas e equipamentos, com a maximização do tempo de operação; pelas ações institucionais relacionadas ao fomento das atividades dessas cadeias produtivas, incluindo as políticas de crédito subsidiado e os investimentos em infraestrutura urbana; e melhoria na logística das operações. Portanto, do ponto de vista econômico e financeiro, as externalidades representam para as empresas que integram a cadeia produtiva maior produtividade, rentabilidade e

lucratividade. Para as cidades, representa maior potencial de inserção e competitividade à escala regional e nacional. De acordo com Lopes (2012),

As externalidades estão na base da formação das economias de aglomeração e é o elemento central dos ganhos de produtividade e competitividade de agentes econômicos com proximidade geográfica. Esta é uma constatação quase unânime entre os estudiosos da ciência regional. As externalidades, como fonte de desempenho superior das empresas concentradas geograficamente, explicam não só a localização de empresas, como foi utilizada amplamente para compreender o fenômeno da formação das cidades (LOPES, 2012: 94).

5.3.2. Segmentos e atividades locais que se articulam em cadeias produtivas complexas

Como base de partida para a presente análise, sintetiza-se a seguir três abordagens que procuraram explicar as condições segundo as quais a economia local operava, de acordo com condicionantes específicos, limites e possibilidades. Em primeiro lugar, há pouco mais de uma década, o *Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável do Sudoeste da Bahia* concluiu que, do ponto de vista produtivo e de incorporação de valor, a região sudoeste da Bahia se caracterizava pela

(...) manutenção de uma base econômica ultrapassada, voltada para um mercado interno bastante restrito e sem articulação de seus segmentos em cadeias produtivas complexas. Juntamente com uma má distribuição da renda, tanto espacial como pessoal e setorialmente, com uma elevada concentração do meio de produção terra, além de limitações infraestruturais, organizacionais e institucionais, a economia e a sociedade têm, nestes fatores críticos, seus principais condicionantes para a busca de um desenvolvimento sustentável (PDRS SUDOESTE, 2000: 118).

Em consequência dessas características estruturais, ainda de acordo o PDRS, havia uma baixa capacidade de integração do sudoeste baiano ao circuito da acumulação capitalista, consequência de níveis muito baixos de produtividade e de competitividade da economia regional, na qual, obviamente, se insere Vitória da Conquista.

Em outra linha de análise, Lopes (2012) procura evidenciar que há uma forte correlação entre inovação tecnológica e crescimento econômico.

Países e regiões que apresentam maiores taxas de crescimento e desenvolvimento econômico são aqueles que apresentam maiores taxas de desempenho em inovação e difusão tecnológica. A inovação é o grande motor do aumento da produtividade e o centro da agenda de política industrial dos países desenvolvidos. O processo inovativo que ocorre na empresa é determinante na produtividade e competitividade dos países. Os países com economias desenvolvidas têm forte atividade de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) nas empresas financiadas por elas próprias e pelo governo (LOPES, 2012: 164).

Finalmente, dentro de um esforço de agrupamento de elementos e de sua aplicação aos subespaços regionais, e no caso específico, à cidade de Vitória da Conquista, Pereira (2002: 107) faz referência ao que ele considera ser um “meso-polo com baixo desenvolvimento industrial, com alguma escala interna nos estabelecimentos produtivos utilizando força de trabalho desqualificada, e com algumas indústrias *weberianas*”.¹⁹

A avaliação de valor e expansão futura da economia regional e local deve ser considerada do ponto de vista dos segmentos e atividades que se articulam em cadeias produtivas complexas. Porém, em contraposição às abordagens listadas anteriormente, analisa-se que essas cadeias não necessariamente acompanham os movimentos da industrialização, enquanto forma concreta da “modernização” (ou inovação tecnológica, estrito senso) da economia.

¹⁹ Indústria *weberiana* deve ser entendida no sentido de empresas que são orientadas a se localizar próximo às fontes de matérias primas, a exemplo de empresas de produtos minerais não metálicos; metalúrgica; e papel, papelão, editorial e gráfica.

Compreendendo, assim, que o desempenho da economia local e, sobretudo, de sua capacidade de gerar externalidades, não tem necessariamente como determinante o imperativo da permanente reestruturação produtiva e tecnológica, deve-se estender a análise a outras formas particulares, e de alguma maneira, privilegiadas, de uma localidade participar dos fluxos de capital e das novas tecnologias.

Vitória da Conquista, enquanto espaço de realização do valor (circuito de valorização do capital), pode ser tomado como uma evidência de que o desenvolvimento local não é, necessária e exclusivamente, plasmado pela industrialização e modernização tecnológica, mas, pelo contrário, envolve um esforço de ação prática que considera a integração, as interdependências e as complementaridades entre os diferentes fatores da vida econômica da cidade.

Em relação às cadeias produtivas locais, deve-se ressaltar, inicialmente, que para o fim específico da presente análise é fundamental considerar o aspecto qualitativo, e não tanto quantitativo, da dinâmica das cadeias produtivas locais. Sob essa perspectiva de análise, deve-se destacar que as principais cadeias produtivas locais se vinculam a setores ou atividades tradicionais; esse é o caso das cadeias produtivas da pecuária e do café, cujas atividades nucleares contribuíram para escrever a própria história recente do município. Com isso, também apresentam, além de uma forte expressão econômica, uma significativa força simbólica enquanto atividades que identificam o município e a região.

a) A cadeia produtiva da carne e do leite

Dentro da cadeia da bovinocultura, ou cadeia produtiva da carne, são consideradas as atividades de apoio à produção pecuária (ex: pesquisa e assistência técnica), a produção pecuária propriamente dita (criação de animais, aplicação de medicamentos etc.), o beneficiamento ou a transformação industrial (abate e processamento) e a distribuição (atacado e varejo) de um produto, “in natura” ou transformado (no caso, a carne e outros derivados), até o consumidor final.

No Brasil, a cadeia produtiva da carne teve as suas atividades normatizadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento através da Portaria 304, de 22 de abril de 1996. Essa Portaria estabeleceu os critérios e padrões técnicos e sanitários que devem ser observados em todos os elos da cadeia produtiva, ou seja, desde a criação e manejo de rebanho, ao abate, armazenagem, distribuição, acondicionamento e comercialização da carne e de seus derivados. Em Vitória da Conquista, esse setor vem registrando alguns avanços na fase de abate e comercialização, tendo em vista as exigências legais impostas, mediante a realização de obras de reforma e adequação do Matadouro Frigorífico e de espaços públicos de comercialização, como a Central de Abastecimento (“CEASA”), no centro da cidade e o Mercado Público do Bairro Brasil. No entanto, são reformas parciais, com adaptações físicas dos estabelecimentos individuais (açougues), porém, que não atendem integralmente às normas legais, principalmente quanto à exigência de manter os produtos em embalagens fechadas, com identificação das características dos produtos, e sob a condição de refrigeração. Além disso, o abate nesse matadouro frigorífico somente tem inspeção do órgão estadual, o que limita a sua comercialização dentro do território da Bahia, e, portanto, restringe a comercialização dos produtos processados nessa unidade industrial em outros estados ou mesmo fora do país.

Deve-se reconhecer que a Portaria 304/96 se constituiu em um fator primordial para a geração de externalidades ao setor. Com a atuação dos órgãos públicos com competência para fiscalizar, como o Serviço de Vigilância Sanitária e o Ministério Público, e com o apoio de associações de consumidores e de órgãos de comunicação, as atividades do setor passaram a sofrer uma fiscalização permanente em relação à qualidade dos seus produtos. Passou-se a combater com mais rigor o chamado “abate clandestino”, ou seja, o abate de animais fora dos frigoríficos inspecionados e fiscalizados. Os municípios circunvizinhos aos poucos foram sendo incluídos em campanhas de defesa do consumo da carne inspecionada. Não há estatística oficial, ou mesmo estimativas confiáveis, porém se considera ainda como alto o nível de clandestinidade e irregularidade no processo de produção da carne e derivados, tanto nos municípios circunvizinhos, quanto em Vitória da Conquista.

Nesse quadro de evolução econômica e institucional, a cadeia produtiva da carne, sob a coordenação e operação do matadouro frigorífico municipal, está ampliando gradativamente o seu campo de atuação para os municípios da microrregião, a exemplo

de Barra do Choça e Poções. Por se tratar de uma atividade, como outras poucas, submetida a estreitas condições legais de funcionamento, os pecuaristas e empresários do setor, de forma coordenada, valeram-se desse arcabouço jurídico-legal para se modelar empresarialmente, face ao mercado. Evidente que essa reestruturação e fortalecimento da cadeia, em uma economia aberta, não adviriam consensualmente de avaliações de mercado, estratégias de gestão, mas sim, portando conflitos e interesses de equilíbrio muito difícil.

Embora em escala muito menor, a cadeia produtiva do leite (produção do leite *in natura*, pasteurização do leite e produção de queijos, requeijão, doces e iogurtes) e do mel (produção do mel puro, compostos de mel, extratos) tem uma significativa representatividade em termos econômicos e de gestão de negócios, e conseqüentemente, gera um importante efeito demonstrativo para outros setores. No caso da cadeia do leite, até o ano de 1999, o produto comercializado na cidade não era pasteurizado, o que oferecia alto risco à saúde da população que o consumia; era assim denominado de “leite de fazenda”, vendido *in natura*, em sacos plásticos e sem refrigeração. Com a exigência de cumprimento das normas da vigilância sanitária, os agentes econômicos privados deram início ao processo de reestruturação e modernização da cadeia produtiva, desde a coleta do leite na propriedade até a distribuição dos produtos finais nos pontos de venda.

No entanto, a deficiência na pecuária leiteira, a exemplo do que acontece com a bovinocultura de corte, é principalmente de falta de organização, baixa tecnologia e da própria cultura do pecuarista local, as quais conduzem esse segmento da pecuária para constituir uma atividade econômica de baixos índices de produtividade e rentabilidade, além de sua limitação com relação à ocupação da força de trabalho regional.

Deve-se destacar, por fim, que a modernização do processo de beneficiamento do leite, principalmente em relação à pasteurização desse produto, se efetivou por força da aplicação da lei municipal nº 695, de 2 de fevereiro de 1993, que, em seu Artigo 153, estabeleceu que “a partir de 1996 não será tolerado o comércio, para o consumo, do leite ‘*in natura*’, devendo todo o leite consumido no município ser pasteurizado” (CÓDIGO DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA, 1993: 15).

b) A cadeia produtiva do café

Diferentemente da pecuária bovina, pode-se considerar que a cadeia produtiva do café é uma das principais atividades responsáveis pela integração do município e da região do Planalto de Conquista ao circuito da reprodução capitalista nacional e até internacional. Em primeiro lugar, destaca-se que a implantação da cafeicultura na região estava associada aos objetivos macroeconômicos do governo federal, como gerar superávit do balanço de pagamentos (exportação do produto) e promover o crescimento econômico do país. A cafeicultura da região foi planejada como uma moderna agricultura comercial, e a sua implantação se materializou através principalmente da oferta de crédito agrícola, difusão tecnológica, infraestrutura viária e de comunicações e apoio em logística. Dentro desse conjunto de medidas de apoio à atividade, inclui-se também a instalação de uma representação local do Instituto Brasileiro do Café (IBC), a reestruturação da Cooperativa Mista Agropecuária (COOPMAC).²⁰ Inclusive, o curso de agronomia, criado no ano de 1982, no âmbito da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, se constituiu em um importante instrumento de apoio à atividade, seja com a formação de mão de obra especializada (agrônomos), seja com o desenvolvimento de atividades de pesquisa em café, ou com a realização de eventos (palestras, seminários técnicos, “dias de campo”) e atividades de intercâmbio entre produtores e técnicos de diferentes regiões produtoras do país.

Ainda que se considerem os movimentos cíclicos, com períodos de prosperidade e de declínio, durante as quatro décadas em que a cadeia produtiva do café está implantada, ela tem sido fonte de externalidades para as unidades produtivas e para a cidade. Por outro lado, essa atividade também provocou a falência de muitos pequenos produtores, perda ou abandono de suas terras e crescimento desordenado das cidades. Esses impactos negativos podem também ser definidos como externalidades; no caso, externalidades negativas. Deve-se observar, assim, que as externalidades não são sempre, e necessariamente, positivas; elas podem ser negativas, a depender da situação. Conforme destacado por Lopes (2012),

²⁰ A COOPMAC foi originalmente criada por pecuaristas e cacauicultores, e a partir da implantação da cafeicultura, passou a ser a principal representação não estatal, no âmbito regional, dos interesses do setor.

As externalidades podem ser positivas ou negativas. Positivas quando geram economias externas ou *spillover* (transbordo) ou efeitos de vizinhanças (*neighbourhood*). Negativas quando o efeito é adverso, tem-se uma fonte de deseconomia externa, gerando desvantagem ao invés de vantagem, normalmente relacionada a aspectos sociais e ambientais – violência, poluição, engarrafamentos etc. (LOPES, 2012: 96).

Cabe observar que, assim como ocorre em relação às demais cadeias produtivas, deve-se considerar que as unidades produtoras se apropriam de economias externas enquanto bens coletivos (bens intangíveis), já que se considera que essas externalidades não são bens públicos, na medida em que não é acessível a toda a sociedade; porém, como Serrano (1998) ressalta, os benefícios dessas externalidades acabam alcançando o conjunto da sociedade através do crescimento e desenvolvimento regional.

c) Cadeias de hortigranjeiros: aves, suínos e mel

Nos anos 1990 a avicultura e a suinocultura despontaram como duas cadeias produtivas organizadas sob a forma de modernos sistemas produtivos, com tecnologia inovadora e padrões de gestão profissionalizados, evidenciando o seu caráter capitalista de produção. Esse setor de atividade se desenvolveu no Brasil a partir dos anos 1970, nos estados do sul do país, principalmente no estado de Santa Catarina, onde se localizam até hoje as empresas líderes do setor (Sadia, Perdigão, Frangosul, entre outras).

Diferentemente das empresas do sul do país, em Vitória da Conquista essas empresas agroindústrias não adotaram o sistema de integração com os pequenos produtores; a produção é realizada de forma verticalizada (quando o processo é realizado integralmente dentro da unidade agroindustrial). No modelo integrado de produção há uma empresa integradora (geralmente uma empresa líder) que mantém os produtores vinculados ao estabelecimento principal, mediante contrato que prevê, por exemplo, o fornecimento de matrizes, rações e assistência técnica ao produtor integrado. A empresa integradora tem direito da exclusividade na compra da produção, a preços geralmente

pré-definidos. Possivelmente, esse modelo não se viabilizou em Vitória da Conquista, entre outros motivos, pela exigência da especialização do agricultor em uma única atividade, quando, nessa região, há uma tradição com a policultura e regimes mais flexíveis de trabalho.

No caso específico da cadeia do mel, há também um suporte técnico e científico, com a contribuição da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia em apoio à rede de apicultores, com a promoção de eventos de capacitação, difusão de conhecimentos e participação em concursos de qualidade do produto. Nesse sentido, o mel produzido no município tem se destacado por suas qualidades intrínsecas, como sabor, pureza, acidez e espessura.

d) Cadeias e aglomerados produtivos do setor industrial

A estruturação e organização de alguns setores da economia local na forma predominante de cadeias produtivas estão viabilizando retornos crescentes de escala também em outros setores não relacionados ao agronegócio, como a construção civil e a mineração. Nessa perspectiva de análise, a relação entre cadeias produtivas e externalidades deve ser considerada tanto na base do crescimento econômico de cidade, como da determinação da sua inserção competitiva.

No setor industrial, as atividades mais expressivas e que podem ser analisadas sob o prisma das cadeias produtivas são a construção civil (incluindo o segmento metalomecânico), a movelaria e a indústria de produtos químicos e transformação de plástico. No caso da indústria de construção civil, essa envolve, sobretudo, a construção de edifícios e serviços especializados para construção. No ciclo da construção, é requisitada uma complexa cadeia que abrange os mais diversos setores industriais, entre os quais, os mais importantes são: siderurgia, mineração do aço, metalurgia do alumínio, vidro, cerâmica, madeira, equipamentos elétricos e mecânicos, e ainda diversos prestadores de serviços, como escritórios de projetos arquitetônicos, serviços de engenharia e empreiteiros de obras.

A construção de edifícios e serviços especializados para construção ganhou impulso com o aumento da renda da população e pelos investimentos do governo federal em habitação e infraestrutura urbana, sobretudo a partir do desenvolvimento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Dados divulgados pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção revelam que o setor da construção civil melhorou ainda mais o seu desempenho durante o ano de 2012, principalmente no segmento de construção de edifícios. Analisando os possíveis efeitos sobre as economias externas, observa-se que o crescimento da construção civil na cidade está associado à alocação de vultosos investimentos dos governos federal e estadual em programas habitacionais e obras de infraestrutura urbana.

A cadeia produtiva da movelaria produz móveis para usos residenciais e comerciais e peças para a indústria. De acordo com o estilo, os produtos se classificam em tradicionais e modernos; eles podem ser produzidos em série ou serem planejados. Em Vitória da Conquista, há uma predominância dos móveis modernos e planejados, seja para uso residencial ou comercial. De acordo com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), há em torno de 160 marcenarias no perímetro urbano da cidade, o que envolve o emprego direto de cerca de 900 pessoas. Essas empresas atuam em um mercado bastante competitivo; isso explica porque cerca de 80% do mercado local ainda é abastecido por empresas de outras regiões e estados, o que indica que há um grande vazamento da renda local. Porém, as estimativas do SEBRAE apontam que a movelaria gera um valor agregado superior a 45 milhões de reais por ano. Avaliando essa cadeia produtiva no espaço local, Alves e Alves (2008) concluem:

O que se pode observar é que os produtores têm percorrido um longo caminho para alcançar o nível que alcançaram. Precisam, no entanto, ainda evoluir no seu posicionamento [...], necessitando enfatizar o fomento a práticas mais competitivas, considerando-se os aspectos da produção, distribuição e avaliação do perfil de mercado, dentre outros importantes aspectos. Esse pode ser um processo reconecedor de significado para se aperfeiçoar o trabalho e garantir a sua capacidade competitiva (ALVES E ALVES, 2008: 18).

Do ponto de vista da organização e coordenação desse segmento produtivo, há na cidade uma rede de apoio aos empresários e profissionais, porém a entidade que representa o setor, a Associação dos Moveleiros (AMOVIC), tem somente 22 empresários filiados. São esses empresários que mais diretamente se beneficiam do apoio externo. Nesse aspecto, vale o registro de atividades já promovidas para potencializar as atividades dessa cadeia produtiva. Foram realizadas dois eventos denominados “Mostra de Móveis e Arquitetura”, em 2006 e 2007, sendo a segunda com a temática “Turismo”. Também foi realizado o I Fórum de Movelaria do Planalto do Sudoeste da Bahia, em 2007. Visando criar ações permanentes de apoio ao setor, o escritório regional do SEBRAE criou um projeto denominado “Projeto Móveis e Madeira”. Destaca-se como um dos eventos mais importantes para a promoção dos produtos da cadeia da movelaria a participação da AMOVIC na Feira SEBRAE/COOPMAC, uma feira de negócios integrada à Exposição Agropecuária, Comercial e Industrial de Vitória da Conquista, realizada anualmente.

Como resultado dessas ações, fica clara a estreita relação entre externalidades e economia de aglomeração. No entanto, há evidentes preocupações com o potencial para gerar externalidades negativas, refletidas no dano ambiental causado pela soma das operações das marcenarias localizadas no perímetro urbano da cidade. Segundo Rosália Rocha, coordenadora do “Projeto Móveis e Madeira”, do SEBRAE, citado por Alves e Alves,

com essa discussão ecológica e com a percepção da plenitude dos recursos naturais, há uma transformação e preocupação da sociedade em usar produtos ecologicamente corretos. No caso específico da fabricação de móveis, há uma preocupação, uma tendência com madeira procedente de áreas de reflorestamento (ALVES E ALVES, 2008: 18).

As cadeias produtivas da indústria química e de material plástico se constituem em importantes vetores de crescimento do município. No caso do segmento químico, o aumento da renda fez com que grande parte da população migrasse o consumo para produtos mais sofisticados de limpeza, como detergentes, água sanitária, alvejantes,

amaciantes, desinfetantes e outros. A atividade de fabricação de embalagens plásticas também tem grande potencial, com a produção voltada principalmente para o fornecimento de embalagens às indústrias de produtos de limpeza, de alimentos e de bebidas; também se produzem embalagens, como copos, pratos, sacos e frascos para consumo final das famílias. Existem também no município empresas de produtos plásticos ligados à construção civil, como tubo e conexões de policloreto de vinil (PVC, da sua designação em inglês *Polyvinyl chloride*) e perfil de PVC, dentre outros. O crescimento e modernização dessas indústrias são responsáveis por um aumento na escala de produção do setor na cidade; ao mesmo tempo, o aumento de produtividade tornou essas empresas mais competitivas, ampliando o seu espaço de comercialização para municípios e regiões cada vez mais distantes.

No caso da cadeia produtiva do biscoito, essa vem há mais de duas décadas se destacando no cenário econômico, social e cultural da cidade. A produção desses biscoitos é realizada em pequenas fábricas (a maioria, fabricas de fundo de quintal), em todos os bairros da cidade, desde o centro à periferia, assim como na zona rural do município. Há uma grande variedade e tipos de biscoitos feitos à base de polvilho (goma, um subproduto da mandioca), porém, o biscoito que atualmente dá fama à cidade, considerado um produto típico do município, é o biscoito conhecido como *sequilho*. A comercialização é feita em feiras livres, mercearias, padarias, passando por redes de supermercados, até em boutiques localizadas nos bairros nobres da cidade. No entanto, há de ressaltar-se que um grande número de produtores, além de trabalhar na informalidade, não passa por nenhum tipo de fiscalização em seus processos de produção, sendo duvidosa a qualidade e higiene desses produtos.

Estimativas da Prefeitura Municipal indicam a existência de aproximadamente 200 unidades de produção, com um número superior a mil trabalhadores permanentes (PMVC, 2013); porém, devido ao elevado grau de informalidade do setor, não é possível confirmar esses quantitativos. Também é uma atividade que se desenvolve de forma ininterrupta durante todo ano, com uma maior produção no período que antecede as festas juninas (maio-junho), devido à tradição de se consumir esses produtos. Portanto, seja sob o ponto de vista econômico, ou social, a atividade de produção de biscoitos se eleva a um alto patamar de importância econômica e social.

No caso da produção de biscoitos, deve-se observar que a qualificação de “cadeia produtiva”, no sentido estrito da palavra, está sujeito a questionamentos. De acordo com a definição de cadeia produtiva apresentada anteriormente, faltam alguns elementos essenciais para a configuração de uma cadeia produtiva de biscoitos, como a inexistência de uma coordenação do processo produtivo por parte dos próprios produtores e a falta de um sistema de informações. Pode-se afirmar que os elementos materiais de uma cadeia produtiva estão presentes no setor, mas falta o componente institucional, uma ordem no gerenciamento das relações internas e externas ao setor.

A categorização de “cadeia produtiva dos biscoitos”, atribuído ao conjunto de empresas (formais e informais) que atuam nesse segmento resulta, sobretudo, da ação deliberada de algumas instituições locais visando organizar e fortalecer o setor, com a finalidade de melhorar a sua produtividade e competitividade. Entre essas instituições, incluem-se a Prefeitura Municipal, a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Essas instituições têm desenvolvido atividades em parceria, como a realização de cursos, palestras, assessoria para constituição de cooperativas e associações, assim como a organização de feiras e exposições. No caso da Prefeitura Municipal, houve inclusive ações visando estabelecer um marco legal e institucional para o conjunto das atividades definidas como economia popular e solidária, mediante a criação de um conselho municipal de economia solidária, e também apoio creditício, através do Banco do Povo, a essas atividades.

Porém, é taxativo dizer que a característica principal do setor continua sendo a atuação isolada dos produtores. O ponto de maior aproximação a um conceito de cadeia produtiva se concretiza na fase de comercialização, quando se tem um aglomerado e articulação maiores das ações de distribuição, vendas, informações e divulgação.

Quanto ao aspecto das externalidades, é evidente o ganho coletivo do setor; atualmente (2014) a marca *biscoitos de Vitória da Conquista* incorporou-se na linguagem do cotidiano dos agentes locais e regionais, com o reconhecimento da qualidade desse produto se estendendo não somente ao mercado regional e estadual, como, inclusive, para outros estados, a exemplo do estado de São Paulo.

As externalidades decorrentes da operação do conjunto dessas cadeias produtivas podem ser traduzidas na absorção de novas tecnologias de produção, estratégias de

comercialização, valorização profissional, relacionamento com os clientes, entre outras condições, o que vem se refletindo na conquista crescente, por muitas empresas locais, de uma fatia do mercado de várias regiões brasileiras.

5.4. A FUNÇÃO DE “DIREÇÃO EMPRESARIAL” DA CIDADE

O centro maior de operação da economia brasileira localiza-se na região sudeste, cuja concentração espacial está delimitada pelo triângulo São Paulo (SP) – Rio de Janeiro (RJ) – Belo Horizonte (MG). Em segundo lugar, está a região nordeste, que tem como polos dinâmicos o eixo formado por Salvador-Feira de Santana, no estado da Bahia, e as metrópoles de Fortaleza e Recife, respectivamente capitais dos estados do Ceará e de Pernambuco. Conforme pode ser observado na Figura 5.8, Vitória da Conquista tem uma aproximação geográfica com esses dois centros dinâmicos da economia brasileira.

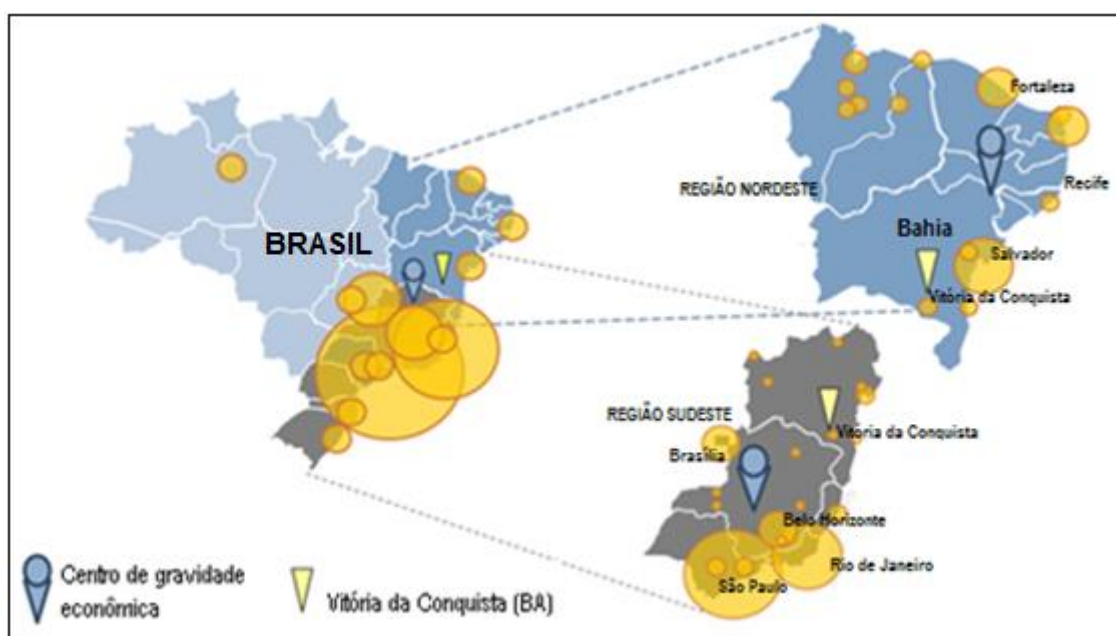


Figura 5.8: Vitória da Conquista e os centros dinâmicos da economia brasileira

Fonte: IBGE, 2008 (Adaptado pelo autor).

O mapa acima permite explorar a hipótese de que o campo de atuação das empresas locais não se fecha apenas nos limites da área de influência direta da cidade, como definido, por exemplo, no documento *Regiões de influência das cidades*, do IBGE (2008). Resgatando os ensinamentos de Davoudi *et al.* (2010), parte-se do contexto da cidade dentro de um espaço regional delimitado, mas onde as funções de centro econômico –as operações econômicas e comerciais das suas empresas–, podem se mover por territórios cujos limites não são fixos e na quais a inclusão ou exclusão de uma determinada área ou município da região se torna um processo dinâmico. Com isso, o ângulo de análise sobre a dinâmica econômica local se insere dentro de fronteiras que estão continuamente se movendo, em um espaço formado de partes de diferentes regiões, e em um processo que é ao mesmo tempo de integração e concorrência.

O município se integra ao processo de desenvolvimento do nordeste brasileiro que historicamente ocupou uma posição complementar em relação aos principais centros produtores e distribuidores do país, como os estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Nas últimas décadas, no entanto, do ponto de vista econômico e das relações comerciais, é crescente a participação do nordeste no mercado nacional e internacional; e diferentemente do passado, com um peso maior de produtos de maior valor agregado.

A Bahia é a principal economia da região, correspondendo a 28,8% do PIB do nordeste; o estado se destaca por possuir o maior complexo industrial integrado do Hemisfério Sul, o Complexo Petroquímico de Camaçari, e também por sediar indústrias como a Ford, primeira montadora de automóveis da região; a Construtora Odebrecht maior empresa no ramo petroquímico e de construção da América Latina, sendo também uma das maiores exportadoras de serviços do Brasil e de construtoras mundiais de hidro elétricas, usinas nucleares, aeroportos e instalações petrolíferas; e a Refinaria Landulpho Alves, segunda maior refinaria de petróleo do Brasil; entre outras.

Em relação a Vitória da Conquista, o município também vem promovendo importantes mudanças em sua matriz econômica, com os bens e serviços locais ganhando mais espaço entre os consumidores da cidade. Por outro lado, há evidências da existência de um movimento de ampliação, em termos espaciais, do mercado de bens e serviços para as empresas locais, assim como da participação nos fluxos de capitais, historicamente dominados por grupos empresariais do sul/sudeste do país em direção ao nordeste.

Esse processo caracteriza uma ampliação do grau de relação para além das cidades da área de influência direta do município, conforme a definição estabelecida pelo IBGE (2008). Essa área corresponde à região onde historicamente se produz a distribuição capilar com origem na cidade, ou a obtenção de produtos (mercadorias) com destino a outras regiões, e que tem a cidade como origem ou centro de armazenagem.

Verifica-se com isso um gradativo rompimento com o padrão de rede urbana tradicional consolidada no Brasil, e particularmente, no nordeste do país, onde pesam as condições urbanas construídas no passado. Evidente que ainda não há uma modificação total na relação de influência da cidade, já considerada anteriormente, correspondente ao papel que ela desempenha em função de sua posição geográfica estratégica. Porém, defende-se a tese de que está a caminho de concretizar um novo padrão de relações, muito mais aberto, com outras regiões, que reforça, inclusive, a sua condição de polo econômico regional. Efetivamente, é possível incluir uma nova categorização do papel da cidade: a cidade enquanto centro de gestão empresarial. Segundo Correia (1995), a gestão empresarial se define a partir da função de gestão do território, considerando que:

centro de gestão do território [...] é aquela cidade onde se localizam, de um lado, os diversos órgãos do Estado e, de outro, as sedes de empresas cujas decisões afetam direta ou indiretamente um dado espaço que passa a ficar sob o controle da cidade através das empresas nela sediadas (CORRÊA, 1995: 83).

Para o IBGE (2008), a função de direção empresarial utiliza como referência principal a distribuição no território das unidades locais situadas em município diferente daquele onde se localiza a sede, e que têm pelo menos três diferentes entidades empresariais com unidades locais em outro município. O recorte de análise, nesse caso, é definido pela “intensidade de relacionamento empresarial”, que é determinada pela soma do número de filiais existentes na cidade “B” de empresas com sede na cidade “A” com o número de filiais existentes na cidade “A” de empresas com sede na cidade “B”. Por esse critério, para cada centro, conta-se o número de filiais (unidades locais) de suas empresas em outras unidades territoriais, e o número de unidades territoriais com filiais

(unidades locais) de suas empresas. Com isso, é possível considerar, para cada centro, a sua capacidade de atração mediante as filiais ali instaladas de empresas com sedes localizadas em outras unidades territoriais. A partir de informações do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), o IBGE compôs o seguinte Quadro 5.3, da intensidade de relacionamento empresarial de Vitória da Conquista:

Quadro 5.3: Intensidade de relacionamento empresarial – Vitória da Conquista, 2004

Ordem	Cidade	Grau de intensidade
1	Salvador (BA)	93
2	São Paulo (SP)	37
3	Rio de Janeiro (RJ)	31
4	Ilhéus (BA)	29
5	Barra do Choça (BA)	18
6	Feira de Santana (BA)	18
7	Recife (PE)	18
8	Jequié (BA)	16
9	Fortaleza (CE)	16
10	Brasília (DF)	15
11	Belo Horizonte (MG)	14
12	Itapetinga (BA)	12
13	Vitória (ES)	12
14	Brumado (BA)	11
15	Aracaju (SE)	11
16	Guanambi (BA)	11
17	Poções (BA)	9
18	Maceió (AL)	9
19	Natal (RN)	9
20	João Pessoa (PB)	8
TOTAL		397

Fonte: IBGE, 2008.

Na data base da pesquisa do IBGE, considerando a lista das 20 maiores empresas, havia um total de 397 empresas com filiais distribuídas entre Vitória da Conquista e outras cidades brasileiras, com a predominância de relacionamento empresarial com Salvador (total de 93 empresas), São Paulo (37 empresas), Rio de Janeiro (31 empresas) e Ilhéus (29 empresas). Esse relacionamento empresarial significa que há operações de empresas filiais, que produzem e comercializam no mercado local como também exportam para outras regiões do país e, inclusive para o exterior; e empresas com sede na cidade que atuam com filiais em outras cidades e estados. A Figura 5.9 ilustra as principais cidades, no espaço econômico brasileiro, com as quais Vitória da Conquista mantém conexões empresariais.

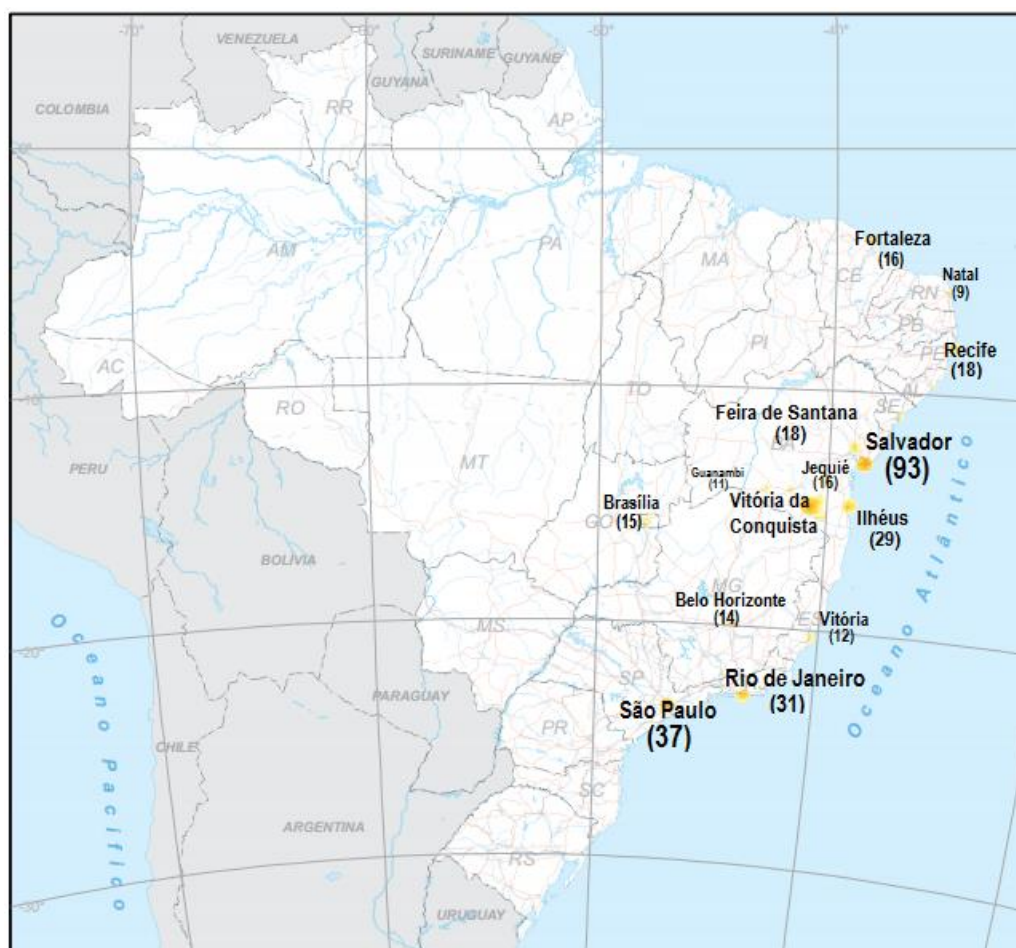


Figura 5.9: Mapa das principais cidades e número de relacionamento empresarial de Vitória da Conquista no espaço econômico brasileiro

Fonte: IBGE, 2008 (Adaptado pelo autor).

Considerado esse critério de análise, nota-se uma relativa dissociação entre a hierarquia dos bens e serviços oferecidos e a hierarquia urbana; esse fato reflete as transformações socioeconômicas e espaciais que fazem com que funções de alto nível passem a ser encontradas em centros de hierarquia mais baixa, dado que a centralidade não se expressa apenas pela relação hierárquica de subordinação pelo comando das empresas, mas também pelo fato de centros polarizadores atraírem a instalação de filiais de empresas sediadas em outros centros.

À luz dos conceitos de gestão empresarial, ou direção empresarial, pode-se afirmar também que o município se caracteriza atualmente por uma tendência de aumento na densidade e na extensão das cadeias produtivas internas, processo que está se refletindo em uma maior intensidade no relacionamento empresarial com outras cidades. Como efeito das externalidades geradas, há uma tendência para ocorrer cada vez mais a injeção de recursos na economia local, por meio principalmente dos novos investimentos ou da renda de exportação, ao passo em que serão reduzidos os vazamentos²¹, sobretudo pela redução de impostos e aumento da poupança, permitindo à cidade ampliar e fortalecer a sua participação nos mercados suprarregionais. Conforme enunciado por Lopes (2012: 75), “quanto maior a densidade e extensão da cadeia produtiva interna, menores serão os vazamentos e maiores as possibilidades de injeção”.

À guisa de conclusão, deve-se ressaltar que o desenvolvimento econômico da cidade, nas últimas décadas, é indissociável do processo de reestruturação e modernização dos setores produtivos do país, ocorridos desde os anos 1970. Assim como a economia brasileira, a economia local foi gravemente afetada pelos problemas macroeconômicos que caracterizaram a denominada “*década perdida*” (anos de 1980) e, em seguida, pela abertura econômica no início da década de 1990. A cidade ainda teve a sua economia impactada pelo processo de estabilização econômica do Plano Real, e mais recentemente, pelos efeitos das políticas sociais, com uma significativa mudança no padrão de consumo da população.

A análise mais detalhada em relação a Vitória da Conquista permite destacar alguns fatores que são usualmente considerados para explicar o perfil econômico e a inserção

²¹ Para Lopes (2012), os conceitos de *injeção* e *vazamento* são fundamentais para determinar a dinâmica do crescimento das cidades.

competitiva da cidade, atualmente; entre esses fatores, as trocas comerciais com outras cidades e regiões estariam na origem do processo de desenvolvimento registrado pela cidade nas últimas décadas. E, em um processo de mútua determinação, a função predominante de polo comercial e de prestação de serviços seria resultante, por sua vez, da posição privilegiada da cidade enquanto entroncamento rodoviário estadual e nacional (IBGE, 2008; FIEB, 2012).

O aspecto geográfico também foi determinante para a implantação da cafeicultura: em face das características edafoclimáticas do Planalto da Conquista, a região foi beneficiada pelo PNRRC, viabilizando uma das mais importantes cadeias produtivas da região, responsável por um grande dinamismo econômico e populacional a partir dos anos de 1970. Demonstrou-se que a cafeicultura teve um importante efeito dinamizador sobre a função comercial e de prestação de serviços da cidade.

A posição atual de centralidade do município se estabeleceu também a partir da configuração de algumas cadeias produtivas, como bovinocultura (carne e leite), hortigranjeiros (aves, suínos e mel), além de cadeias e aglomerados produtivos do setor industrial (químicos e material plástico, construção civil, móveis e biscoitos). Sob a ótica das externalidades geradas por essas atividades, a cidade tem avançado em relação ao desenvolvimento de novas tecnologias de produção e em suas estratégias de comercialização, o que vem se refletindo na conquista crescente, por muitas empresas locais, de uma fatia do mercado de várias regiões brasileiras. Essa realidade permite concluir que a cidade está se configurando como um centro de gestão empresarial, dado que além de ser sede de diversos órgãos públicos federais e estaduais, é crescente o número de sedes de empresas cujas decisões afetam direta ou indiretamente os espaços ampliados de atuação das empresas nela sediadas.

Considera-se, por fim, como um dos mais importantes condicionantes institucionais a implantação, de forma predominante, de um modelo específico de gestão pública municipal, inaugurada na segunda metade dos anos 1990, a partir da qual também a esfera pública estabeleceria uma nova forma de relacionamento com a sociedade e o mercado, criando um ambiente favorável para os negócios das cadeias produtivas e empresas locais, bem como, para a atração de importantes investimentos de empresas que aqui vieram se instalar, contribuindo para ampliar e diversificar a base produtiva da cidade.

6. ANÁLISE DOS RECURSOS E ATIVOS URBANOS E REGIONAIS

A análise e qualificação dos fatores estruturais e sistêmicos da competitividade têm como objetivo compreender a dimensão e coerência de conjunto dos elementos existentes no espaço de atuação das cadeias produtivas. Parte-se do pressuposto de que as diferentes interações e vínculos mobilizados no território, operados por meio dos atores nela inseridos, constituem a base das estratégias competitivas das empresas.

As reflexões apresentadas nesse Capítulo estão referenciadas no *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira* (ECIB), bem como na tipologia dos ativos e recursos, de acordo a formulação de Colletis e Pecquer (1993 *apud* Pires *et al.*, 2006). A análise focaliza as seguintes variáveis básicas determinantes da competitividade: os elementos da paisagem natural; a infraestrutura e logística; os vetores tradicionais da matriz econômica; os sistemas inovativos; e a governança e cooperação entre os atores.

6.1. ELEMENTOS DA PAISAGEM NATURAL

Para os fins da presente análise, os elementos da paisagem natural de Vitória da Conquista constituem-se dos atributos naturalmente presentes ou desenvolvidos no território; são os recursos naturais, como o solo, os recursos hídricos e a biomassa. Com essa análise, busca-se ampliar a visão sobre as características físicas e naturais (enquanto atributos naturais dos lugares e das coisas), apresentadas no Capítulo 4 dessa tese, para recolocá-las como base para o entendimento da relação entre o mosaico natural e a dinâmica do processo de desenvolvimento territorial.

Segundo o referencial dos ativos e recursos, a qualidade e a quantidade dos recursos naturais podem proporcionar uma vantagem comparativa entre cidades e regiões. Por consequência, as condições do desenvolvimento e da competitividade de uma região ou

município podem ser efetivadas e potencializadas pelo uso desses recursos.²² Acrescente-se que, do ponto de vista da distribuição no espaço, os recursos naturais se fazem presente no conjunto do território municipal, muito embora estejam localizados predominantemente no espaço rural.

O objetivo é realizar uma avaliação da paisagem natural sob o ponto de vista dos recursos e ativos, distribuídos em diversos níveis de utilização e potencialidades; ou seja, verificar o potencial produtivo decorrente da presença de elementos naturais em escala (volume) suficiente para o seu aproveitamento econômico. De forma específica, são focados os dois principais elementos econômicos condicionados por essa paisagem: a agricultura e a mineração.

6.1.1. Bases para a produção agropecuária

A valoração dos elementos naturais volta-se especificamente para as condições sob as quais as atividades agropecuárias se desenvolvem; na perspectiva da análise dos ativos e recursos, deve-se considerar que os elementos naturais definem os limites atuais dos sistemas produtivos e as possibilidades produtivas futuras no campo, com repercussão na cidade. Trata-se de uma análise qualitativa com o objetivo de fazer o reconhecimento e classificação do potencial produtivo dos recursos naturais, sem necessidade da estimação dos preços dos ativos naturais, semelhante a uma cotação de preços pelo mercado convencional.

Adota-se como critério de análise o modelo de zoneamento agrícola aplicado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), através da Secretaria de Política Agrícola e da Coordenação-Geral de Zoneamento Agropecuário. De forma resumida, o zoneamento agrícola avalia o potencial das culturas para plantio a partir de condicionantes do solo e do clima, priorizando as grandes culturas, e que são voltadas principalmente para o mercado de matérias primas e para exportação. É um método que

²² Na perspectiva do paradigma da sustentabilidade, também é coerente dizer que a conservação ou recuperação dos recursos naturais contribui para viabilizar o desenvolvimento local, firmando as bases para um maior poder de competitividade.

não inclui, entre os seus parâmetros de análise, a questão da sustentabilidade biológica (a função do meio ambiente na cadeia alimentar e na matriz de suprimentos); qual a capacidade de suporte e resiliência dos recursos naturais em uso, bem como, de subsídio às ações mitigadoras de degradação dos recursos naturais, entre outros.²³ Na prática, os estudos do zoneamento agrícola, que são reeditados a cada ano, permitem ao produtor decidir sobre qual cultura plantar, em que período e em que local, com menor exposição aos riscos climáticos.

O principal objetivo do zoneamento agrícola, portanto, é estabelecer uma relativa padronização dos processos produtivos (sistemas produtivos), cuja exigência de insumos industriais e padrões tecnológicos muitas vezes compensam as características naturais locais onde se efetiva a produção (a exemplo da irrigação, no caso de lugares com deficiência hídrica). No entanto, é possível considerar o zoneamento agrícola como um parâmetro útil e necessário para a valoração do potencial produtivo agrícola do município. Em relação a Vitória da Conquista, do ponto de vista das condições edafoclimáticas, segundo o Ministério da Agricultura, apresentavam viabilidade de exploração para o ano agrícola 2012-2013 as culturas listadas no Quadro 6.1.

Quadro 6.1: Relação de culturas aptas ao plantio de acordo com o zoneamento agrícola para Vitória da Conquista, 2012/2013.

Nº	Produto	Nº	Produto	Nº	Produto
1	Algodão	7	Feijão (comum e capuí)	13	Maracujá ⁽¹⁾
2	Amendoim	8	Girassol	14	Melancia
3	Banana ⁽¹⁾	9	Gergelim	15	Milho
4	Café arábica ⁽²⁾	10	Mandioca	16	Milheto
5	Café conilon ⁽¹⁾	11	Manga ⁽¹⁾	17	Sisal
6	Citros	12	Mamão ⁽¹⁾	18	Sorgo

Fonte: Ministério da Agricultura, 2012.

(1) Irrigado

(2) Sequeiro ou irrigado

²³ Outras questões fulcrais para o desenvolvimento rural sustentável do município, como a estratégia de defesa do capital natural e a função estratégica dos recursos naturais, em função da natureza ampla e subjetiva da sua discussão, são diluídas, nesse trabalho, pela abordagem transversal da análise.

Observa-se que, assim como ocorre com a cafeicultura, que teve a sua implantação resultante do Programa Nacional de Recuperação e Renovação dos Cafezais (PNRRC), o zoneamento para as demais culturas atestam a aptidão do solo e clima para uma grande variedade de cultivares. O Quadro 6.2 apresenta dados comparativos dos produtos definidos pelo zoneamento agrícola e a produção efetivamente realizada em anos recentes (2007 a 2010) no município. Do total de 18 (dezoito) produtos relacionados no zoneamento agrícola, apenas 6 (seis) compõem a estatística da produção agrícola nos referidos anos, enquanto 12 (doze) produtos não foram cultivados no município. Por outro lado, há 17 (dezesete) culturas agrícolas exploradas localmente e que não fazem parte do zoneamento.

Quadro 6.2: Adesão das culturas agrícolas ao zoneamento oficial, Vitória da Conquista, 2012.

Classificação do produto	Produto	
Cultura agrícola zoneada e com produção local	– Banana	– Mandioca
	– Café arábica	– Maracujá
	– Feijão	– Milho
Cultura agrícola zoneada e não produzida	– Algodão	– Mamão
	– Amendoim	– Manga
	– Café conilon	– Melancia
	– Citros	– Milheto
	– Gergelim	– Sisal
	– Girassol	– Sorgo
Cultura agrícola produzida e que não está incluída no zoneamento.	– Abacaxi	– Laranja
	– Cana de açúcar	– Mamão
	– Fumo	– Mamona
		– Urucum

Fonte: IBGE, 2013.

Esses dados demonstram um baixo grau de adesão da prática agrícola local ao sistema de zoneamento. No entanto, considerando o mosaico de possibilidades de exploração das suas terras, e ainda, a diversidade de culturas agrícolas já exploradas, considera-se válida a tese das especificidades dos recursos e ativos locais. Reconhecidamente, a localização do município em uma área de transição geoclimática permite o cultivo de produtos com exigências de diferentes condições naturais, como temperaturas, regimes de chuva, características de solo, entre outras.

Em relação à área plantada de cada cultura, à sua produtividade e, sobretudo, à evolução histórica dessa produção, são vários fatores que interferem para a determinação da dinâmica produtiva agrícola, como a própria conjuntura econômica nacional e as políticas de exportação; aspectos esses que já foram expostos em relação à dinâmica das cadeias produtivas. Essa é uma característica comum do setor agropecuário aos mais diferentes territórios.

É necessário perceber também que os critérios adotados pelo Ministério da Agricultura em relação ao risco climático e os seus efeitos sobre cada cultura agrícola, incluindo os casos de deficiência hídrica, remetem para a questão da capacidade de financiamento da produção rural; de fato, as instituições de financiamento utilizam em suas análises de crédito o Zoneamento Agrícola de Risco Climático e o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, disponibilizados pelo Ministério da Agricultura. Essa relação entre zoneamento agrícola e política de financiamento da produção suscita questionamentos quanto aos interesses antagônicos presentes nas relações que envolvem os atores atuantes no setor agrícola.

Fica evidente que além dos condicionantes naturais, a dinâmica produtiva agropecuária é influenciada por fatores de ordem institucional, política e, inclusive, cultural. Além disso, na maioria das vezes, o agricultor e suas organizações, ou mesmo o poder político local, tem pouco poder de decisão sobre o que plantar, a quantidade e, principalmente o preço dos produtos. Em Vitória da Conquista há, historicamente, o agravante da cultura predatória dos agricultores; grau elevado de concentração de terras e ausência de políticas de assistência técnica. No entanto, nas duas últimas décadas, os agentes públicos, em parceria com as organizações associativas dos produtores, vêm buscando fomentar práticas sustentáveis de agricultura, sobretudo em relação ao cinturão verde, formado por horticultores no entorno da cidade, agricultores familiares e pequenos

criadores, visando aumentar a oferta local de produtos hortifrutigranjeiros e criar oportunidades de trabalho e renda no campo.

Como uma característica positiva da base social da produção agrícola no município, destaca-se o fato de que não existe a prática da monocultura; mesmo em relação ao café, que abrange aproximadamente 10 mil hectares de área cultivada, essa atividade é explorada de forma consorciada com outras culturas, como o milho, o feijão, a banana e a mandioca; o que significa dizer que não há uma monocultura do café, em seu sentido estrito. Considerando que qualquer monocultura intensiva é intrinsecamente frágil e requer grandes quantidades de fertilizantes e pesticidas para se manter e reproduzir, é possível considerar que a diversidade de culturas exploradas também contribui para que o município diminua o risco de gerar um passivo ambiental maior.

Em relação à pecuária, o município é beneficiado por condições climáticas favoráveis e por um relevo que facilita a criação e manejo dos rebanhos no campo. Todavia, conforme observa o relatório do Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável do Sudoeste (PDRS), essa atividade se caracteriza historicamente por não adotar padrões de criação capitalistas, sendo que o grau de modernização e de integração em cadeias produtivas é muito reduzido. Com as atividades pecuárias se desenvolvendo de forma extensiva, ou seja, com os animais sendo criados livremente no pasto, há uma tendência de que a rentabilidade seja muito baixa, o que diminui a competitividade do setor.

A partir da exigência legal de se adotar procedimentos sanitários visando a comercialização dos produtos (inclusive, a partir da instituição da Portaria 304/96, do Ministério da Agricultura) e por conta da exposição da pecuária local à concorrência de grandes frigoríficos nacionais, o setor já elabora algumas mudanças em relação à criação e ao manejo do rebanho, assim como em relação às técnicas de reprodução, inclusive com a ampliação de métodos de inseminação artificial. Com isso, a base dos recursos naturais está sendo mais utilizada em seu potencial enquanto ativos e reservas estratégicas para a pecuária.

6.1.2. Recursos e ativos minerais

A Bahia figura como o quinto produtor brasileiro de bens minerais, somente sendo superada pelos estados de Minas Gerais e Pará; em 2011, estimou-se uma produção mineral da ordem de R\$ 2,1 bilhões. A diversidade geológica do território baiano permite a extração de aproximadamente 40 substâncias minerais (Figura 6.1), atraindo o interesse das principais empresas mineradoras do país, em particular para a exploração de minerais metálicos como ferro, ouro, alumínio, cobre e bentonita.

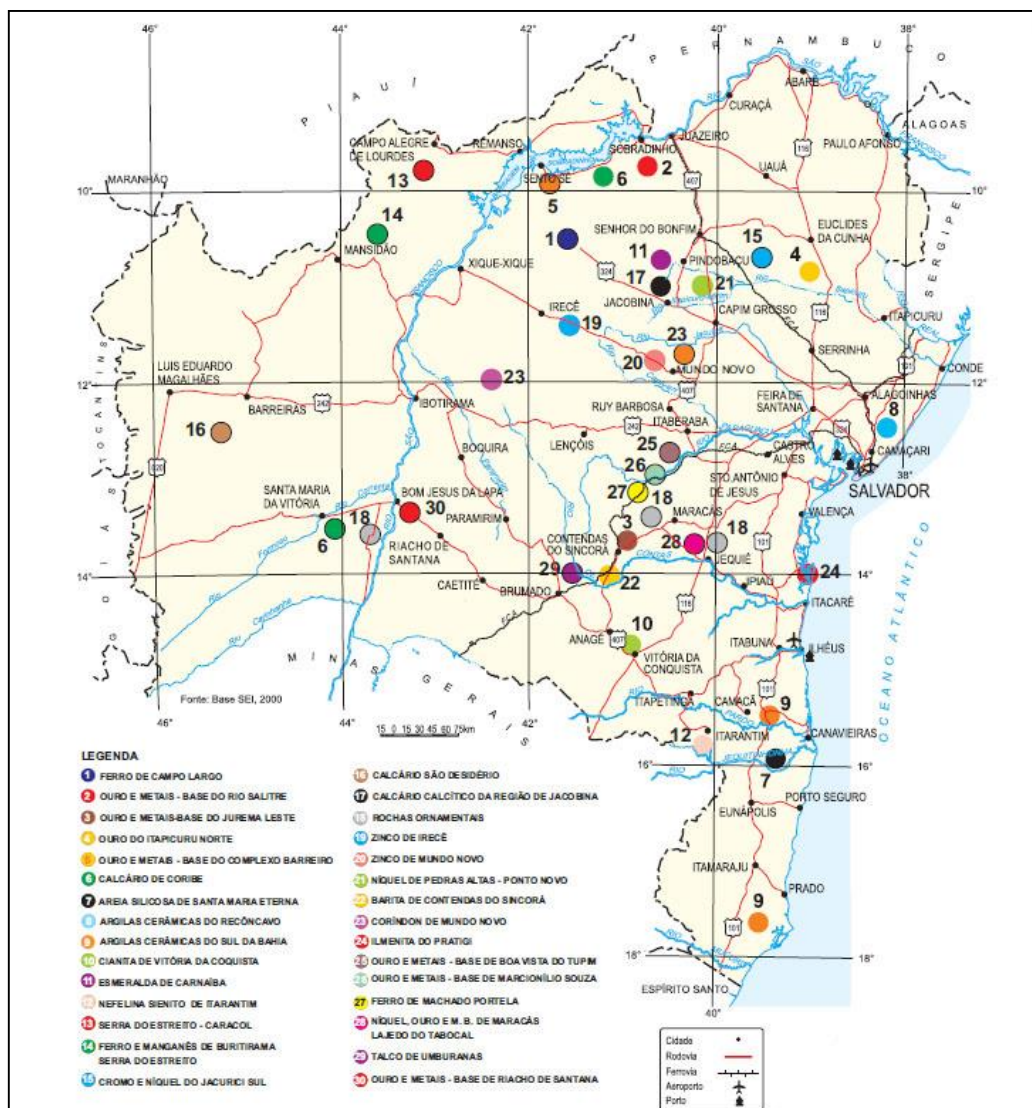


Figura 6.1: Mapa das oportunidades minerais da Bahia, 2013.

Fonte: SEI/BA, 2013.

A microrregião de Vitória da Conquista registra 387 jazidas minerais, 21 minas em exploração e 18 garimpos em atividade (FIEB, 2012). Minerais como a diamita, mármore, quartzo, granito, manganês e bentonita também são extraídos. Há também jazidas de minérios que ainda não estão com o seu potencial tecnicamente comprovado, porém, com indicações de serem aproveitáveis. Em relação ao município, os recursos com maior potencial de mineração estão listados no Quadro 6.3.

Quadro 6.3: Substâncias com potencialidade de mineração média e alta, no município de Vitória da Conquista, 2012.

Substância	Localização	Informações Adicionais		
		Grandeza	Exploração	Unidade Geológica
Coríndon Industrial	Fazenda Lajedinho	Depósito	Inexistente	NQdl - Coberturas detrítico-lateríticas
Pedra de Revestimento	Pedreira da Jurema	Jazida	Pedreira	A2gm - Complexo Gavião, migmatitos
Bentonita	Serra do Vital Pradoso	Depósito	Inexistente	NQdl - Coberturas detrítico-lateríticas
	Região do Choça	Depósito	Pedreira	NQdl - Coberturas detrítico-lateríticas
Pedra para Construção	Fazenda Ribeirão da Lagoinha	Depósito	Pedreira	NQdl - Coberturas detrítico-lateríticas
	BA-262, km 12, zona rural	Depósito	Pedreira	A2gm - Complexo Gavião, migmatitos
Água Marinha	Cercadinho (3)	Ocorrência	Garimpo	NP1mb - Macaúbas – biotita
Areia	Faz. João S. Pinto	Depósito	Lavra Informal	NQdl - Coberturas detrítico-lateríticas
	Serra do Areial Serra do Periperí			
Caulim	Fazenda Ribeirão da Lagoinha	Depósito	Inexistente	NQdl - Coberturas detrítico-lateríticas
Argila	Distrito de José Gonçalves	Depósito	Lavra Informal	NQdl - Coberturas detrítico-lateríticas

Fonte: CBPM, 2012.

A bentonita é o principal produto mineral explorado no município. A Companhia Brasileira de Bentonita (CBB) iniciou suas atividades no ano de 2007, e é considerado o mais moderno parque industrial de bentonita sódica ativada da América Latina. Está localizada no distrito do Pradoso, a 12 km da cidade. Com capacidade instalada para produção de 100.000 ton./ano, sua jazida é lavrada a céu aberto, e encontra-se a 500 metros das instalações industriais, facilitando as operações de extração mineral, o que possibilita altas performances operacionais. Para a atual capacidade instalada a CBB tem minério suficiente para 40 anos de operação.

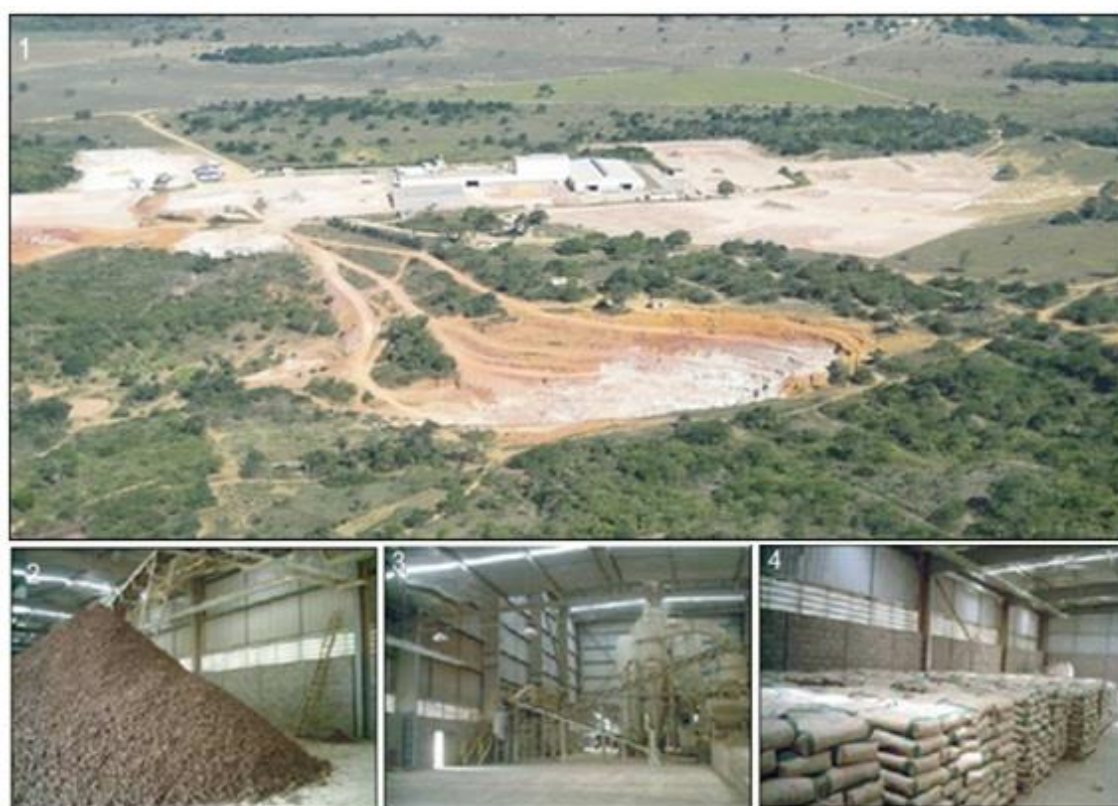


Figura 6.2: Área de exploração e processo de beneficiamento de bentonita, no município de Vitória da Conquista.

Fotos: (1) CBB, 2008; (2 a 4) Roberta B. de Jesus, 2008.

Em geral a mineração no município e microrregião de Vitória da Conquista é considerada uma atividade de pequena escala; assim, pensar em projetos que envolvam maior potencial de adensamento é mais complexo, pois demanda a melhoria da capacitação (gerencial, tecnológica e mercadológica) de companhias de menor porte, o

desenvolvimento de uma cultura mais associativista e um ordenamento da utilização do espaço urbano.

É importante ressaltar que as decisões de investimentos para o aproveitamento dos recursos naturais existentes na região dependem fundamentalmente da conjuntura nacional e internacional, ou seja, de uma série de fatores exógenos à dinâmica regional e local. As multinacionais de mineração incluem como principais indicadores para a análise de viabilidade dos projetos de implantação de novos empreendimentos os preços dos minérios e a demanda internacional. Nota-se que pelo menos desde 2008 os preços do minério de ferro estão em queda por conta da crise internacional e da desaceleração da economia chinesa e há expectativa de que as economias dos países desenvolvidos, sobretudo as da zona do Euro, apresentem uma lenta recuperação. No entanto, mesmo com a queda dos preços dos minérios, continuam sendo realizados investimentos no estado, a exemplo da empresa Bahia Mineração (BAMIN), devido ao volume de recursos já investidos e a boa infraestrutura que será construída, principalmente a Ferrovia Oeste-Leste (FIOL) e o Porto Sul, na cidade de Ilhéus (BA).

A Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB) acredita que, por conta dos investimentos anunciados, a mineração se apresenta como um dos setores com maior potencial de expansão nos próximos anos para a região sudoeste, o que se refletirá na economia de Vitória da Conquista de forma direta, com a exploração das jazidas existentes em seu território, e de forma indireta, com o impacto provocado por investimentos do emprego e renda nos municípios dentro da sua área de influência. Na região sudoeste da Bahia, o segmento de extração mineral é, sem dúvida, um dos principais vetores de desenvolvimento. Os investimentos estão concentrados na microrregião de Brumado, onde estão localizadas grandes plantas industriais para extração de minério de ferro, magnesita e urânio.

Poder-se-ia inferir que a maior parte dos projetos de mineração não passa da primeira fase de extração, com baixa capacidade de adensamento da cadeia produtiva. No entanto, o grande volume de investimentos que é necessário para a exploração mineral tem a capacidade de provocar efeitos diretos em toda a economia local, elevando a renda e o volume de negócios, inclusive na prestação de serviços de manutenção e nas atividades de comércio e serviços não industriais. Trata-se, sem dúvida, de um importante recurso a explorar. Para isso, a política industrial setorial deveria ser baseada

no binômio desobstruir o caminho da grande mineração (desde que atendidos os parâmetros de excelência da gestão ambiental e de pessoas) e organizar a pequena mineração, ajudando as companhias a melhorarem os seus padrões produtivos e ambientais.

6.2. INFRAESTRUTURA, EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS URBANOS

Os elementos que compõem a infraestrutura de um determinado território, ou mais especificamente, de uma cidade, devem ser compreendidos não somente como os meios materiais, mas também imateriais que permitem a operação e desenvolvimento das empresas e organizações, o escoamento da produção e agregação de valor ao produto na cadeia produtiva. A infraestrutura é formada não somente por rodovias, aeroportos e redes de transmissão de energia e outros equipamentos físicos, mas inclui também as redes informacionais que permitem o intercâmbio de conhecimentos e informações com fluidez, bem como as infraestruturas sociais, entre as quais, citam-se os hospitais, os centros culturais e de lazer e as universidades. Porém, nessa parte aborda-se a infraestrutura em seu conceito tradicional, buscando relacioná-la com a questão da inovação, à qual se associam as redes de informações.

Uma infraestrutura física desenvolvida é essencial para um território, seja na escala do país ou de uma cidade. Considerar a relevância da infraestrutura urbana, mas também, a infraestrutura regional, é considerar as possibilidades para realização de investimentos e negócios dentro do polo. A partir de uma infraestrutura sólida e moderna, é possível viabilizar a movimentação de pessoas, bens e informações dentro da cidade, e entre esta e outras localidades, proporcionando segurança e previsibilidade de operações e também podendo gerar economia de tempo e recursos aplicados. Por essa razão, a análise da eficiência da infraestrutura significa, do ponto de vista da dinâmica da cidade, estimar o potencial de emprego de pessoas, criação de demanda por serviços e geração de resultados, tanto financeiros quanto tecnológicos e de empregabilidade.

6.2.1. Sistema rodoviário, transporte e estrutura de gestão logística

A malha rodoviária interliga o município a todas as regiões da Bahia, bem como ao conjunto do território brasileiro, com condições satisfatórias das rotas nacionais e regionais em termos de qualidade e segurança do asfalto e sinalização (Figura 6.3).

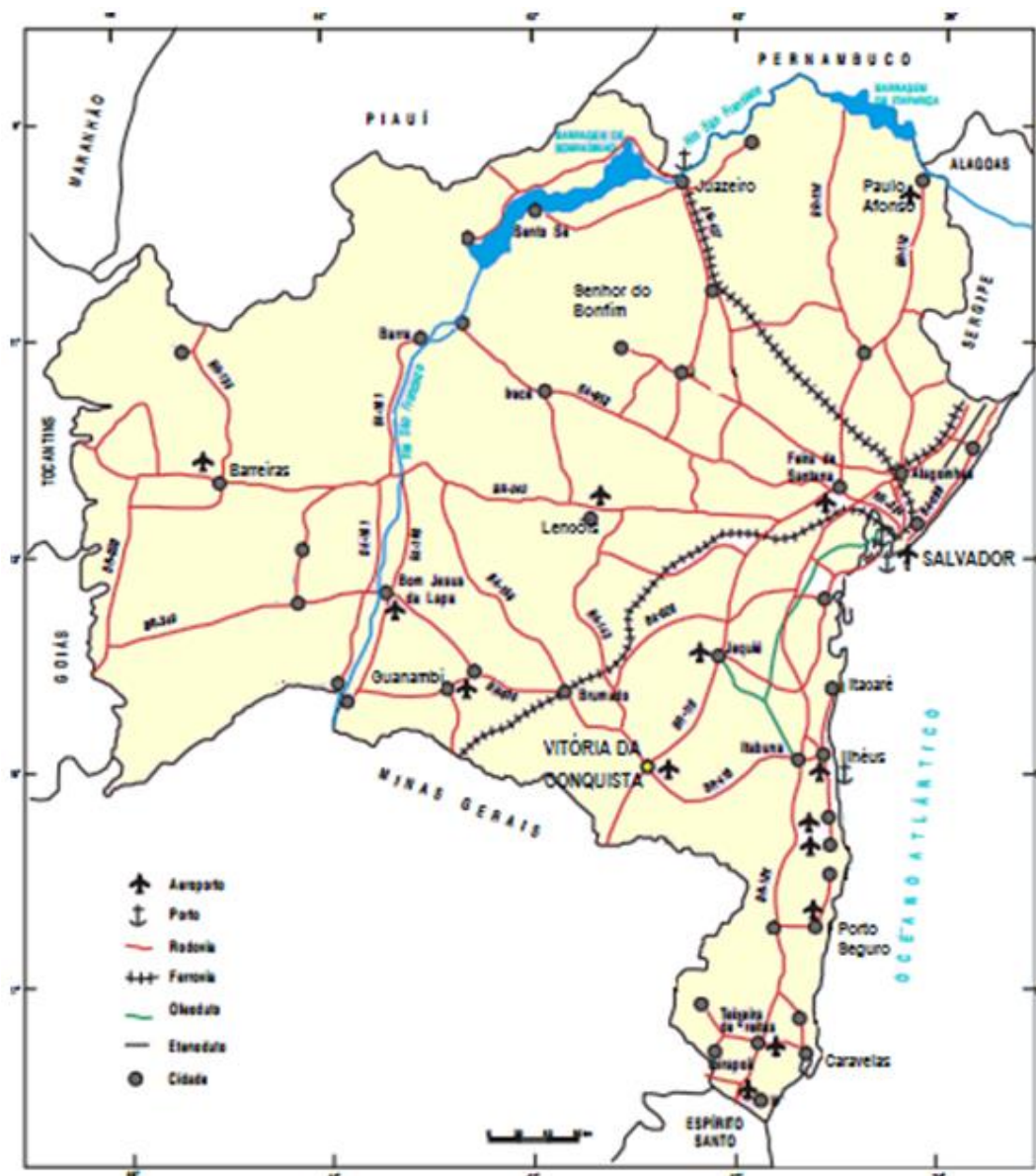


Figura 6.3: Principais modais de transporte do estado da Bahia - 2012.

Fonte: SEI/BA, 2013.

As entidades empresariais da cidade e região, os representantes da sociedade organizadas e, inclusive, alguns setores da esfera pública, têm manifestado a necessidade da duplicação e modernização da BR 116. De fato, técnicos e especialistas em engenharia de trânsito entrevistados arguem que o traçado e o tamanho das pistas, em larga medida, já não são compatíveis com o atual fluxo de veículos, principalmente de veículos pesados. Atualmente, essa rodovia federal é administrada por uma concessionária privada, a empresa Via Bahia, a qual já anunciou que há um projeto para duplicação dessa rodovia, sendo que já existem trechos da mesma que se encontra com obras para a duplicação. Quanto às demais rodovias que servem à cidade, essas são de responsabilidade do órgão estadual, Departamento de Estradas e Rodagens da Bahia (DERBA), e passam frequentemente por obras de recuperação e conservação.

Em relação à malha municipal, a Coordenação de Infraestrutura e Serviços Rurais da Prefeitura Municipal estima que são 3.600 km de estradas vicinais, aproximadamente, que permitem o acesso às vilas e povoados. No entanto, muitas vezes se torna difícil a mobilidade dos moradores, assim como o escoamento da produção agrícola, visto que, sem pavimentação asfáltica, essas estradas necessitam de obras de conservação e recuperação após cada período chuvoso. Com pouca estrutura em relação a máquinas, equipamentos e operários, de acordo com o órgão municipal responsável, ocorre uma demora em torno de seis meses para realizar os serviços de recuperação das estradas em toda a extensão dos 3.356,9 km² de área do município. Com isso, o gargalo representado pelas estradas se torna um fator inegável para a perda de competitividade para os produtores locais, além de criar barreiras ao desenvolvimento da agricultura de subsistência.

A malha rodoviária estadual e federal é responsável por aproximadamente 25% das cargas que transitam pela Bahia (SEI, 2010). Esse fato chama a atenção para uma deficiência da infraestrutura local: a inexistência de um equipamento capaz de dar suporte para a armazenagem e distribuição de carga e outros serviços que agreguem valor ou reduzam custos logísticos. A cidade abriga pequenas estruturas de armazenagem, em sua maior parte pertencentes a algumas empresas de transporte de cargas, no entanto, essas transportadoras operam de forma segregada, e não de acordo com os padrões de um sistema de logística integrada.

Segundo Gomes e Ribeiro (2004), na logística integrada, todas as funções –desde o abastecimento da empresa até a distribuição física dos seus produtos–, devem estar integradas a um único sistema: a cadeia de suprimentos. Essa integração das atividades se relaciona diretamente com a necessidade de intermediar o relacionamento entre fornecedores e clientes, fazendo com que a empresa administre um processo de cadeias. Nunes e Sousa (2013) complementam essa análise afirmando que a logística integrada engloba o fluxo direto e reverso, a armazenagem de mercadorias, os serviços e as informações relacionadas entre o ponto de origem e o ponto de consumo, a fim de atender às necessidades dos clientes.

Para tentar equacionar o nó logístico da cidade e da região, no ano de 2010 a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI/BA), encomendou a elaboração de um estudo de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental de equipamento logístico no município. Concluído em 2011, esse estudo apresentou um conjunto de informações e indicadores, demonstrando a viabilidade econômica e financeira para a implantação desse equipamento. Entre outros fatores, o documento se fundamentou nas análises quanto às perspectivas de atração de investimentos em logística da região decorrentes da implantação do Projeto da Ferrovia Oeste-Leste e do Porto Sul, criando-se um novo vetor de circulação de mercadorias leste-oeste, bem como da criação de um novo caminho para a distribuição de produtos importados.

No ano de 2013, como resposta às demandas dos setores produtivos, e principalmente dos segmentos atacadista e varejista, três empresas locais de construção civil (Prates Bonfim, Kubo e Gráfico) anunciaram a implantação do Parque Logístico do Sudoeste, um empreendimento concebido como condomínio multiuso, com estrutura para atender diferentes necessidades, como a instalação de empresas de logística, posto de gasolina e pousada.

De um ângulo de análise integrada sobre logística empresarial, conclui-se que há, efetivamente, uma deficiência na estrutura de apoio às cadeias produtivas. A cidade e região podem ser consideradas privilegiadas em função do sistema rodoviário e de transporte existente (ainda que já sinalize para a necessidade de ampliação e modernização). No entanto, há um entendimento, por parte de instituições e empresários, de que falta ainda melhorar o processo de gerenciamento da cadeia de abastecimento, inclusive a redução de custos com melhoria da eficiência através da

correta gestão dos fluxos entre os fornecedores e os clientes. A necessidade de implantação de um centro de distribuição na cidade já perdura há muito tempo, incluindo a transferência da Central de Abastecimento (CEASA), localizada na área central da cidade, para outro espaço fora do centro. Esse debate aparece desde os documentos de planejamento governamental (como o Plano Diretor Urbano e a Agenda 21), passando por relatórios de instituições empresariais (Federação das Indústrias do Estado da Bahia), até mesmo publicações da imprensa local. Por enquanto, há somente muita expectativa de que o projeto do parque logístico se transforme em realidade e, assim, possa resolver o gargalo logístico que impede um dinamismo ainda maior da cidade.

6.2.2. Modal ferroviário do entorno regional

O sistema logístico brasileiro foi planejado e montado tendo como base o modal rodoviário; por sua vez, o transporte marítimo e ferroviário foi considerado, ao longo do desenvolvimento do país, como sistemas alternativos, ocupando uma posição secundária em relação ao planejamento e aos investimentos para sua implantação, ampliação ou modernização. Em consequência, muitos setores produtivos, ainda hoje, têm dificuldade para escoar a sua produção; por exemplo, as commodities agrícolas, como a soja e o milho, bem como o minério de ferro, enfrentam grandes distâncias em caminhões para chegar aos portos, com destino à exportação, ou aos locais de processamento na indústria brasileira. De acordo com a Confederação Nacional do Transporte (CNT)²⁴ no ano de 2012 o modal ferroviário transportou 73,9% do minério de ferro, e apenas 5,18% e 3,79% de soja e milho, respectivamente. Em média, no Brasil, 60% do transporte de cargas e passageiros ainda são realizados utilizando-se as estradas e rodovias.

A Ferrovia Centro-Atlântica (FCA) é a única linha férrea a cruzar a região sudoeste baiana. A ferrovia liga a Bahia aos estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás, Rio de Janeiro, Sergipe e São Paulo, além do Distrito Federal. Através desse modal, é feito o

²⁴ Criada em 1954 com o status jurídico de entidade sindical de grau superior, sem fins lucrativos, a Confederação Nacional do Transporte (CNT) tem como missão atuar na defesa dos interesses do setor de transportes.

escoamento de produtos agrícolas e minerais, como soja, açúcar, bauxita, fosfato, ferro-gusa e petroquímicos. A FCA é considerada antiga e possui bitola estreita; apresenta baixa capacidade operacional e os preços praticados são altos. Segundo a Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB), o valor do frete na ferrovia é cerca de 30% superior ao praticado em outros países, a exemplo dos Estados Unidos.

Buscando contribuir para o desenvolvimento do setor e para uma maior competição entre os operadores ferroviários, desde 2004 o governo brasileiro vem desenvolvendo, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ações com previsão de investimentos de R\$ 99,6 bilhões em construção e/ou melhoramentos de 11 mil km de linhas férreas. De acordo com o governo, “o programa ferroviário tem como diretrizes principais a provisão de uma rede ferroviária ampla, moderna e integrada; cadeias de suprimentos eficientes e competitivas; e modicidade tarifária” (VALEC, 2012).

Esse modal está sendo ampliado no estado da Bahia, com impacto direto na região, mediante a implantação do projeto da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), a qual interligará o município de Figueirópolis, no estado do Tocantins, região oeste do país, ao porto de Ilhéus, no litoral sul da Bahia (Figura 6.4). A ferrovia alcança a extensão total de 1.500 km, aproximadamente.



Figura 6.4: Mapa do trecho da Ferrovia Oeste-Leste (FIOL).

Fonte: VALEC, 2013.

Do ponto de vista dos impactos econômicos, essa ferrovia interligará importantes regiões mineradoras e de produtos agrícolas, como soja e algodão, passando por 32 municípios, dos quais ao menos um terço está na área de influência de Vitória da Conquista. Saliente-se que essa cidade está distante mais ou menos 130 km, por via rodoviária, das duas ferrovias, FCA e FIOL, no trecho de interligação entre as cidades de Brumado e Jequié.

Considerando as possibilidades advindas dos fluxos direcionados ao complexo Porto Sul, a economia regional deverá ser impactada por alterações, ainda não estimadas, em função da tendência do desenvolvimento de um forte polo industrial no eixo Ilhéus-Itabuna, no sul da Bahia, e a potencial melhora de sua conexão; bem como em consequência da melhora de conectividade e crescimento da atividade econômica nas microrregiões de Brumado e Guanambi, e suas interconexões com outras áreas do país.

6.2.3. Sistema aeroportuário

Muitos problemas de infraestrutura emergem, atualmente, como desafios à expansão das atividades econômicas regionais e locais; o setor aeroportuário é reconhecido como um deles. O aeroporto da cidade se restringe às operações de passageiros de voos regulares de pequeno porte, não suportando o transporte de carga. Voos são frequentemente cancelados ou sofrem atrasos por medidas de segurança, principalmente em função das condições climáticas. Por outro lado, são registrados poucos voos diários, com ligações diretas apenas à capital, Salvador (BA), e a Belo Horizonte (MG) e São Paulo, principais cidades do sudeste do país.

No início de 2014, após a realização de estudos de viabilidade técnica e ambiental, e também com os recursos financeiros assegurados no Orçamento da União, o Governo do Estado iniciou as obras de construção de um novo aeroporto na cidade, de maior capacidade. A previsão é que o aeroporto deverá ser concluído em aproximadamente 2 anos. A concretização dessa obra é considerada por lideranças políticas e empresarias da cidade e região como vital à continuidade do ciclo de crescimento de um amplo território, cuja centralidade é exercida por Vitória da Conquista.

6.2.4. Oferta de energia elétrica

A Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF) é responsável pela geração e transmissão da energia elétrica da Bahia, mantendo no estado sete hidro elétricas e uma termoelétrica que juntas geram 7.175 MVA. Destaca-se que o sistema elétrico brasileiro é interligado, o que permite que a demanda total de energia possa ser suprida a partir de sistemas de geração de energia instalados em diferentes partes do país.

A distribuição da energia ao consumidor final no estado é realizada pela Companhia de Eletricidade da Bahia (COELBA), uma empresa privada que detém a concessão para prestação do serviço; de acordo com essa empresa, o atendimento se estende a 415 do total de 417 municípios do estado. Em relação ao fornecimento de energia para Vitória da Conquista e região, ainda de acordo com a concessionária, o sistema principal tem uma capacidade instalada de 78 MW, enquanto que, atualmente, a demanda local é de 30 MW, ou seja, apenas 38% da oferta. No ano de 2011, o número de consumidores e de consumo de energia elétrica, por classe de consumidor, atingiu respectivamente 117.173 consumidores e o consumo de 333.192.356 KWH, conforme os dados apresentados na tabela 6.1.

Tabela 6.1: Consumidores e consumo de energia elétrica por classe – Vitória da Conquista, 2011.

Classe	Unidades de consumo		Consumo em KWH	
	Quantidade	%	Quantidade	%
Residencial	102.484	87,4	142.934.097	43,0
Industrial	911	0,8	64.074.389	19,2
Comercial	8.747	7,5	67.017.030	20,1
Rural	4.091	3,5	13.110.705	3,9
Pública	940	0,8	46.056.135	13,8
TOTAL	117.173	100,0	333.192.356	100,0

Fonte: COELBA, 2013.

De acordo com os dados apresentados, a capacidade atual instalada atende à demanda, e ainda existe um excedente. Por essa razão, a empresa fornecedora afirma que somente existem projetos de otimização, mas não para ampliação do sistema; além disso, atualmente as solicitações de ligação de energia se concentram na malha urbana, em função da construção de novos imóveis, principalmente de conjuntos residenciais.

As informações divulgadas pela COELBA em relação à eficiência em seu processo de fornecimento de energia contrastam com a avaliação da FIEB, entre outras entidades representativas dos segmentos empresariais e, inclusive, de consumidores individuais. A FIEB afirma que há uma grande demora na instalação de novos pontos de energia elétrica, e que o fornecimento não é regular, apresentando frequentes flutuações e quedas de energia, sobretudo em dias chuvosos (segundo relato de empresários, a rede elétrica não foi dimensionada para a época de chuva).

6.2.5. Rede de comunicações

No Brasil, as comunicações estão evoluindo de forma muito veloz nos últimos anos, acompanhando o desenvolvimento tecnológico do setor, que ocorre em escala mundial. No entanto, até a década de 1990, grandes áreas do território nacional não eram cobertas por sistemas de telefonia e televisão. A forma de comunicação da população, em regiões mais remotas, e inclusive nas cidades circunvizinhas a Vitória da Conquista, era garantida, em sua maior parte, pelo sistema de correios, serviço monopolizado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (EBCT). Em segundo lugar, vinham as emissoras de rádio, primeiro em frequência AM e, depois dos anos 1980, em frequência FM. Por esse meio, a população acompanhava os fatos que ocorriam no mundo e em sua cidade, e também passava notícias pessoais. A partir dos anos 1980, a TV se popularizou, e as imagens penetraram nos lares da maioria das residências. Atualmente, existe um canal de televisão local, a TV Sudoeste, afiliada da Rede Globo (maior grupo de comunicação do país), com cobertura de sinal sobre 80 municípios, aproximadamente, das regiões Sudoeste, Chapada Diamantina e Serra Geral.

O advento da telefonia móvel e da internet permitiu ao setor de telecomunicações atingir um patamar elevado na quantidade e na qualidade dos processos de comunicação e transmissão de dados. No entanto, de acordo com entidades empresariais, como a FIEB e o SEBRAE, um número muito grande de empresas locais ainda não se adaptou totalmente aos sistemas informatizados. Por outro lado, criticam-se as empresas prestadoras dos serviços, que apesar de divulgarem que estão realizando sucessivas ampliações da sua capacidade instalada, não estão atendendo a contento à crescente demanda, fato atestado pela quantidade de reclamações junto aos órgãos de proteção ao consumidor e, inclusive, junto à agência estatal reguladora dos serviços, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que confirma as frequentes interrupções nos serviços.

6.2.6. Saneamento ambiental

Os serviços relacionados ao saneamento ambiental são importantes condicionantes do dinamismo social e empresarial. Em particular, os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário podem ser considerados estruturantes da adequabilidade das condições de trabalho e de vida da população; como também, como fatores de atração de novos negócios, mão de obra qualificada e endogenização do processo de desenvolvimento, entre outros atributos *do e para* o território.

De acordo com a Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA), a empresa pública responsável pelo setor de saneamento no estado, o sistema de abastecimento de água da cidade tem uma capacidade operacional nominal de 800 litros por segundo (l/s), podendo tratar até 1.000 l/s. O consumo é de 600 l/s no verão e 400 l/s no inverno. O sistema funciona sem manobras, durante 24 horas, e cobre praticamente toda a cidade, entretanto o seu custo operacional é elevado devido à necessidade de constantes bombeamentos de água para cotas mais elevadas. O plano de expansão que a EMBASA formulou para a cidade condicionou a implantação dos reservatórios na cota 1.015 m, e, no entanto, hoje se verifica a ocorrência de habitações implantadas até a cota 1.065 m.

Analisando-se a capacidade operacional do sistema e adotando-se um *per capita* de 150 litros/habitante/dia, verifica-se que o mesmo tem condições de atender a uma população

de até 384 mil. Entretanto o sistema de distribuição deverá ser ampliado, principalmente se ocorrer uma densificação das áreas ocupadas, pois se verifica a existência de redes com diâmetro de 32 mm e 50 mm que não suportariam um aumento de vazão.

O sistema de abastecimento de água se constitui, há vários anos, em um dos maiores gargalos para o desenvolvimento local. Em períodos de estiagem, a ameaça no abastecimento é real, como ocorreu, a partir do ano 2010, de forma acentuada na microbacia hidrográfica que forma as barragens que abastecem a cidade. Em 2013, diante da iminência de um colapso no sistema, a prestadora dos serviços teve a necessidade de adotar o racionamento do consumo, com a instituição de um calendário para a distribuição da água. Por outro lado, iniciou uma obra de emergência para implantação de uma adutora que fará a captação de água do rio Catolé para as barragens de Água Fria I e II, que constituem atualmente os mananciais abastecedores da cidade.

Como consequência da instabilidade na oferta da água, a Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB) afirma que muitas empresas já desistiram de implantar unidades industriais no município, entre essas, algumas indústrias de bebidas. Por outro lado, empreendimentos econômicos, e mesmo prédios residenciais, localizados na cidade, têm buscado garantir o suprimento de água através de poços tubulares ou artesianos, como forma de evitar a interrupção das suas atividades. O recorte de relatório da FIEB, abaixo, deixa clara a preocupação dos representantes do setor empresarial da região em relação à questão do abastecimento de água:

O abastecimento de água é crítico em toda a região sudoeste, o que dificulta a instalação de indústrias com elevado consumo de água. Trata-se de um problema estrutural que está sendo agravado pela atual seca, considerada a maior da Bahia dos últimos 30 anos. Há restrição à produção, não apenas de produtos intensivos em água, mas da indústria de produtos de limpeza e de higiene pessoal. Além dos efeitos diretos sobre a indústria, há efeitos sobre a renda, com aumento dos preços de alimentos básicos e redução do ganho do setor agropecuário, com perda de lavouras e morte ou redução do preço do gado (FIEB, 2012: 6).

Quanto ao saneamento básico, a cidade inaugurou, no ano de 2013, uma nova etapa em sua história, com a ampliação da cobertura do sistema de esgotamento, com coleta domiciliar em aproximadamente 85% das residências urbanas; antes dessa data, as ligações de esgoto se estendiam para apenas 40% dos domicílios. Juntamente com a ampliação do sistema, foi implantada uma moderna estação de tratamento de efluentes. (Figura 6.5). De acordo com a EMBASA, esse sistema deverá atender à demanda da população por aproximadamente 25 anos.



Figura 6.5: Nova estação de tratamento de efluentes (ETE) de Vitória da Conquista.

Foto: PMVC, 2014.

Trata-se de um passo importante para superar uma deficiência crônica das gestões públicas, não somente do ponto de vista da infraestrutura, mas política e cultural. Isso porque, no Brasil, é emblemático o pensamento de que os administradores públicos somente priorizam investimentos que sejam literalmente visíveis para a população, acreditando-se que são eles que se revertem em apoio eleitoral, diferentemente de obras como redes de esgotos, que ficam ocultas da paisagem visível da cidade.

6.3. VETORES TRADICIONAIS DA MATRIZ ECONÔMICA

A relação entre a competitividade e o território, ou suas porções, parte da premissa de que as empresas concorrem em algum ramo de negócios. Para isso, a maioria delas faz

uso de condicionantes locais para elevarem seu potencial competitivo, viabilizando, por conseguinte, sua projeção aos mercados externos (regionais, nacionais ou mundiais). Essa abordagem diferencia-se das análises convencionais, as quais consideram a inserção competitiva das empresas ao contexto regional como resultado da demanda insuficiente do mercado consumidor local, que faz com que as empresas busquem mercados para os seus produtos em outras localidades; ou no caso das exportações, como consequência da estratégia governamental para aumentar as receitas cambiais do país.

Diferentemente, a abordagem sobre o uso de condicionantes locais, conforme Coutinho e Ferraz (1994), procura evidenciar, em primeiro lugar, que as empresas vão além de um simples cálculo de custos de mercado (preços) para determinar suas estratégias de produção e vendas. De fato, esse processo envolve uma complexa rede de relações entre empresas, associações, sindicatos e poder público; assim como as condições do mercado de trabalho local; o nível de produtividade; as condições de demanda; e as estratégias comerciais.

Porém, dentro do conjunto de elementos condicionantes da concorrência territorial não se deve ocultar o papel dos vetores tradicionais da matriz econômica; assinala-se somente que essa avaliação deve ocorrer sob o ditame das condições estruturais e sistêmicas da economia em seu conjunto, ou seja, dentro de uma perspectiva de inter-relação e complementaridade entre os diversos fatores econômicos, ambientais, técnicos e organizativos.

6.3.1. Redes de serviços e indústrias correlatas e de apoio

As redes de serviços e indústrias correlatas e de apoio constituem um dos elementos essenciais a qualquer dinâmica econômica e das condições de competitividade, tanto no âmbito empresarial, quanto territorial; e também, não somente no sentido estrito da operação industrial, mas das atividades econômicas, como agroindústria, complexos de unidades de saúde, entre outras. As redes indicam um possível caminho para a manutenção das empresas, mas também para recuperação e ou expansão da base

produtiva local, por meio de seu potencial produtivo, gerador de empregos e renda. No primeiro caso, as redes expressam a qualidade de ativo, enquanto no segundo caso, indica o seu potencial, enquanto um recurso. Marshall classifica as aquisições de serviços, junto às empresas, para a manutenção e operação do aparato produtivo, em três categorias:

- a) Serviços de processamento de informações e de produção de conhecimentos, a exemplo da Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) de produtos e processos, marketing e publicidade, pesquisa de mercado e de satisfação do cliente, serviços de engenharia; consultoria econômica e financeira; serviços contábeis; treinamento profissional e gerencial;
- b) Serviços relacionados à produção, distribuição e comercialização de bens, como armazenagem, transportes, empresas varejistas e atacadistas, manutenção e reparo de máquinas e equipamentos e redes de comunicação;
- c) Serviços de apoio ao pessoal ocupado, como por exemplo, planos de saúde e serviços médicos, higienização e segurança patrimonial, seguros e transporte de funcionários (MARSHALL, *apud* KON, 2004: 38).

Analisando o município de Vitória da Conquista a partir da efetividade das categorias de serviços prestados às empresas, é possível afirmar que existe uma importante base de suporte às atividades produtivas e empresariais locais, constituída de indústrias fornecedoras de insumos, empresas subcontratadas para fornecimento de serviços de reparo e manutenção, consultorias especializadas, serviços bancários e financeiros, além de um leque de instituições governamentais e não governamentais, que dão suporte técnico e institucional aos negócios.

As empresas locais, em geral, as indústrias e as empresas e instituições das áreas de educação e saúde, que utilizam máquinas e equipamentos mais complexos, apresentam uma demanda maior de profissionais de outros centros urbanos, principalmente do estado de São Paulo. Porém, nesses casos, isso ocorre devido ser inviável manter profissionais especializados no quadro de funcionários das empresas, em razão dos elevados salários pagos; a relação custo/benefício é negativa para as empresas, visto que

os serviços profissionais geralmente requeridos, nesse caso, são esporádicos. Em parte, a demanda por esses tipos de serviços é atendida contratualmente, e de forma preventiva, quando se incluem, nas cláusulas de aquisição desses equipamentos, alguns serviços pós-venda, como a garantia do produto e de assistência técnica especializada por determinado período.

Embora não existem registros, ou mesmo estimativas, sabe-se, por declarações de empresários às suas entidades representativas, como a Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB), que para determinados tipos de reparos a máquinas e equipamentos danificados, ainda se faz necessário enviá-los para outros centros urbanos. Os serviços industriais apresentam maior carência por laboratórios especializados, sobretudo para o setor de alimentos. Em geral, os testes de qualidade de massas e biscoitos, quando são realizados, são feitos nos laboratórios dos fornecedores dos insumos.

Reitera-se que na cidade, entre os empresários industriais, produtores rurais e comerciantes, é sucessivamente citada a necessidade de uma estrutura de apoio logístico para a região, com parada para caminhões e outros serviços de distribuição de mercadorias, e também como base para a exportação dos produtos locais.

A presença e organização de empresas correlatas e de apoio são fundamentais porque abrem a possibilidade de adensamento da matriz econômica em diferentes segmentos produtivos: industriais, agroindustriais, construção civil, mineração e, inclusive no setor de serviços. As demandas diretas potenciais, bem como as possibilidades de encadeamento a outros segmentos tradicionais,²⁵ no contexto local, são mais evidenciadas em relação aos setores de construção civil, alimentos, educação e saúde, mas podem se estender a vários outros segmentos.

O setor da construção civil tem grande potencial de adensamento pela ampla gama de produtos e materiais associados à atividade, como madeira, argilas e silicato, materiais elétricos, entre outros. Estão instaladas diversas empresas da cadeia da construção civil na cidade, em grande parte, empresas de pequeno porte, que se encontram diante de

²⁵ As demandas indiretas das cadeias produtivas requerem estudos mais aprofundados da matriz insumo-produto, bem como suas relações com as economias regional, baiana e brasileira, o que distancia dos objetivos do presente trabalho.

oportunidades reais para ampliação e modernização de suas instalações, tendo em vista principalmente a implementação de políticas públicas de habitação popular, investimentos em infraestrutura.

O segmento de alimentação, de forma semelhante, apresenta potencial de adensamento à montante da cadeia, com a compra de embalagens e insumos provenientes de produtores locais. A maior parte dos insumos consumidos pelas indústrias de alimentação da cidade é proveniente do setor agropecuário, notadamente das cadeias do leite, carne e café. A atividade de fabricação de alimentos, com forte presença de indústrias de ração e frigoríficos, também demanda embalagens e produtos agropecuários.

Conforme identificado na pesquisa, há uma complementaridade da produção química com a atividade de material plástico. A fabricação de produtos químicos na região sudoeste é concentrada em artigos de limpeza e produtos de higiene pessoal, cuja produção é destinada ao consumidor final. À montante da cadeia, essas empresas compram insumos e, sobretudo, embalagens feitas de plásticos (PET), de polietileno (PEAD) e polipropileno.

As empresas produtoras de material plástico podem fornecer para a indústria de produtos químicos da cidade e região, mas também há possibilidades de fornecimento para a cadeia da construção civil, principalmente de produtos como tanques, pias, caixa d'água, além de tubos, conexões e forros de PVC. À jusante da cadeia, as empresas são demandantes de produtos petroquímicos de segunda geração, disponibilizados por empresas baianas. Há, em curso, entendimentos para estreitar as relações das empresas de material plástico e de produtos químicos do sudoeste com as produtoras baianas de petroquímicos de primeira e segunda geração.

Os setores prestadores de serviços, como educação, saúde e entretenimento, formam diversos elos, e com isso as empresas e organizações, civis e governamentais, geram sinergias que têm rebatimentos diretos no nível da centralidade que a cidade exerce sobre uma ampla área territorial.

A integração e complementaridade entre essas empresas e organizações são múltiplas e incessantes; por exemplo, a realização de um evento técnico-científico no âmbito de uma universidade mobiliza setores e recursos tão distintos como agências de viagens,

gráficas, restaurantes, livrarias, imprensa e profissionais autônomos, como eletricitas e montadores. Empresas de consultoria contábil recorrem ao suporte de empresas de tecnologia de informação. Hospitais e clínicas médicas têm contratos com consultores financeiros e assessorias jurídicas. Promotores de eventos culturais são parceiros de hotéis e pousadas. E, a maioria dessas empresas demandam os serviços de segurança privada, com os seus sistemas de monitoramento remoto e guardas motorizados.

Bastante emblemático da interdependência entre as empresas de prestação de serviços locais (e também as suas conexões com outros segmentos empresariais) é a estatística relativa aos trabalhadores formais da área de saúde. De acordo com os dados divulgados pelo Ministério da Saúde, há um total de 4.000 profissionais vinculados aos estabelecimentos de saúde do município. Por outro lado, segundo os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que utiliza a Classificação Nacional de Atividades Econômicas, o total de empregados formais em atividades de saúde é de aproximadamente 28.000. O que isso representa? Pode-se responder: a cidade tem aproximadamente 70% da sua mão de obra alocada em serviços de saúde. No entanto, mais relevante é que, enquanto no critério do Ministério da Saúde se considera apenas os profissionais de saúde, como médicos, enfermeiros e psicólogos, pela metodologia da RAIS/MTE, incluem-se todos os profissionais que, de forma direta ou indireta, e de forma contínua ou não, têm vínculo profissional com a área de saúde do município; e nesse caso, são incluídos profissionais como economistas, administradores, motoristas e pedreiros. Revela-se, assim, uma extensa rede de apoio empresarial e profissional, desenvolvida e mantida pelo imperativo “natural” do sistema de mercado para se reproduzir e desenvolver.

6.3.2. Condição do mercado de trabalho local

A partir dos anos 2000, a cidade e o seu entorno passaram por profundas transformações nas formas de organização do trabalho dentro das empresas e organizações, envolvendo a melhoria na qualificação e especialização da mão de obra. Esse processo é resultado, sobretudo da implantação e ampliação das condições para aperfeiçoamento em centros educacionais locais.

As empresas atualmente contam com uma oferta crescente de profissional com formação universitária. No entanto, o setor industrial ainda enfrenta dificuldades para encontrar trabalhadores qualificados, tanto de técnicos de nível médio, como de profissionais de nível superior. As carências maiores se referem à área de engenharia e tecnologia, consequência, entre outras, da combinação da falta de investimentos para a criação de novas universidades e institutos técnicos, com o prolongado período de recessão da economia brasileira.

As especialidades profissionais mais demandadas, citadas nas entrevistas com empresários locais foram: eletricitista, mecânico, torneiro, técnico de manutenção, mecatrônica, segurança do trabalho, operador de máquinas, operador de empilhadeiras, engenharia (elétrica, mecânica e civil), montador industrial, caldeiraria e serralheria.

Atualmente, a cidade oferece cursos de engenharias (elétrica, civil, florestal, agrônoma, entre outras), ciência da computação e sistemas de informação, além de cursos técnicos em diferentes áreas, que anualmente, amplia a oferta de profissionais no mercado de trabalho local. Porém, de acordo com as declarações das entidades empresariais, como os novos empregados nunca trabalharam nas funções exigidas, em muitos casos ainda necessitam ser treinados pelas empresas, visando a sua adaptação ao ambiente de trabalho, com as suas rotinas e padrões, horários, controle de qualidade, segurança e atendimento ao público, o que gera custos adicionais aos empregadores.²⁶

6.3.3. Capital financeiro e crédito às empresas

A importância do crédito na dinâmica produtiva se constitui em uma das poucas questões sobre as quais há menos divergências em sua apreciação teórica entre os diferentes matizes do pensamento econômico. Sob uma perspectiva territorial, autores clássicos ou atuais consideram que o crescimento dos países e suas regiões depende fundamentalmente do acúmulo de capital, e esse por sua vez depende da poupança. De

²⁶ Por outro lado, na avaliação dos empresários, ainda persiste a cultura de abandonar o emprego para ir para São Paulo e outros grandes centros urbanos do país, sobretudo por parte dos funcionários menos qualificados e oriundos da zona rural, perdendo-se com isso os investimentos realizados em treinamento profissional.

forma simples, Kalecki (1977) postula que a origem do financiamento da produção depende a princípio de recursos próprios e de lucros retidos. Dessa maneira, para que o investimento possa ser ampliado, e não fique restrito ao lucro do período anterior, torna-se necessário recorrer ao crédito; esse processo ocorre mediante a intermediação do setor bancário, que é responsável pela captação da poupança dos setores superavitários.

Schumpeter coloca em evidência o papel do crédito para as inovações. Segundo esse autor, o empresário que não realizou excedente no período anterior poderá promover inovações mediante o acesso ao crédito. As inovações estão na base das transformações nas estruturas econômicas e da criação de novos ciclos de crescimento, ocorrendo efeitos em cadeia, com novas oportunidades de investimentos e mais inovações em todos os setores da economia.

Do ponto de vista do empresário, o crédito é a condição para viabilizar a aquisição de máquinas e equipamentos, matérias primas, contratação de mais funcionários, dentre outros recursos para aumentar a produção. Sendo assim, oportunidades de negócios que seriam perdidas por falta dos meios financeiros podem ser exploradas mediante o acesso ao crédito. No entanto, o território no qual o crédito se opera não é neutro. Isso porque, da mesma forma que pode se constituir em fermento ativo para o crescimento dos negócios e das regiões, o crédito se configura como um importante instrumento de política econômica. Nesse sentido, dentro de um recorte de mercado específico –o mercado financeiro–, por se constituírem em um instrumento de política econômica as operações de crédito na maior parte das vezes são planejadas e realizadas sob a estreita condição de regulamentação e controle por parte das autoridades monetárias.

6.3.3.1. Disponibilidade de financiamento às empresas regionais e locais

Dentro do quadro sistêmico relacionado às condições macroeconômicas, regras institucionais e legais, aspectos históricos e da reprodução do capital, se coloca a questão da disponibilidade de capital e de crédito às empresas e organizações regionais e locais. No Brasil, o crédito foi viabilizado dentro de um modelo que vem se aperfeiçoando e modernizando de forma mais efetiva a partir dos anos de 1990, com a

reinstauração da democracia brasileira; da exposição à concorrência externa e à globalização; do pragmatismo econômico do governo de coalizão liderado pelo Partido dos Trabalhadores; da valorização do território; do protagonismo social; e do reconhecimento do papel da municipalidade, em particular das cidades médias, para a construção de um projeto próprio de desenvolvimento.

No Brasil a concessão de financiamento de médio e longo prazo é dominada por bancos oficiais, ou seja, bancos estatais ou bancos mistos, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e a Agência de Fomento do Estado da Bahia (DESENBAHIA). O segmento bancário privado atua principalmente com empréstimos de curto prazo (principalmente na forma de “capital de giro” para as empresas); e de forma moderada na concessão de crédito de longo prazo, que geralmente são operações lastreadas em recursos dos bancos públicos, principalmente do BNDES.

O processo de concessão de financiamento às empresas é relativamente padronizado, com critérios uniformes em relação às linhas de financiamento, custo do capital, prazos de amortização etc. As empresas devem se “enquadrar” às regras do mercado, sem muitas possibilidades de flexibilidade dos critérios estabelecidos pelas instituições financeiras, governamentais ou não.

Em relação à região nordeste, há uma particularidade. A Constituição de 1988 instituiu o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), dentro de uma diretriz que considera o crédito como um instrumento para o desenvolvimento regional e voltado para a redução das desigualdades sociais. Esse Fundo é abastecido de forma permanente com recursos oriundos da arrecadação de tributos federais, para alocação aos empreendimentos produtivos da região Nordeste. O Banco do Nordeste do Brasil é a instituição gestora do FNE, e dentro dos marcos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e das diretrizes da política macroeconômica, a instituição financeira traça as suas políticas de crédito. De forma geral, para a concessão do crédito, o Banco do Nordeste faz uma análise de viabilidade para cada setor produtivo, considerando ainda a delimitação da região semiárida e a diferenciação entre níveis de renda (alta e baixa rendas) e dinamismo (dinâmica e estagnada) de área de sua atuação. A Figura 6.6 apresenta a tipologia de municípios que essa instituição usa como referência para a aplicação da sua política de crédito.

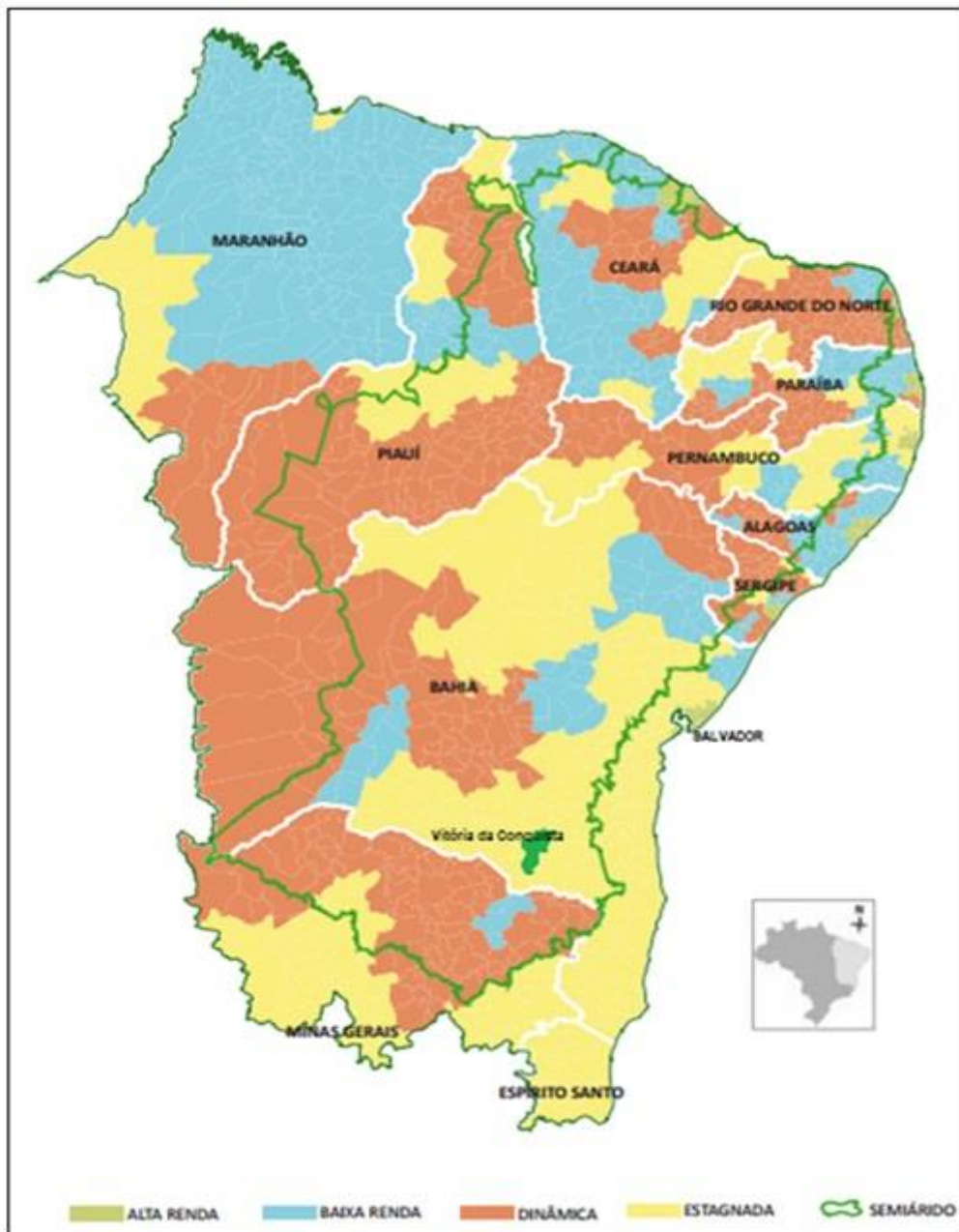


Figura 6.6: Área de financiamento do FNE, semiárido e tipologia de municípios da PNDR.

Fonte: Ministério da Integração Nacional, 2010.

Os critérios acima definidos não são fixos e imutáveis, podendo se alterar em razão de diferentes fatores, tanto naturais quanto econômicos e políticos. Inclusive, isso explica porque a área de atuação do Banco do Nordeste, que originalmente compreendia apenas os nove estados da região nordeste, atualmente incorporou muitos municípios dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, na região sudeste.

6.3.3.2. Acesso das empresas regionais e locais ao crédito

Descendo ao chão da realidade das empresas de Vitória da Conquista, constata-se um grande hiato entre as potencialidades presentes sob a forma de recursos para financiamento das atividades, e a efetiva utilização das linhas de crédito disponíveis. Empresários entrevistados tem a percepção do crédito como uma operação burocrática e com exigências difíceis de serem atendidas pela maioria das empresas.

De fato, para muitas empresas, se torna difícil atender às exigências feitas pelas instituições financeiras, as quais são verificadas, sinteticamente, de duas maneiras; mediante a análise de crédito e à análise de risco de crédito. A análise de crédito está associada à viabilidade econômico-financeira do negócio, e sua avaliação é realizada a partir de projeções financeiras e cálculos de indicadores que atestem a capacidade de pagamento do financiamento a partir do fluxo de caixa projetado. Isso significa dizer que o financiamento deve ser amortizado com o incremento de receita proveniente do aporte do crédito. Por outro lado, a análise de risco do crédito é o mecanismo que a instituição financeira adota para avaliar se o empresário apresenta os atributos para garantir o pagamento do empréstimo, o que é definido a partir de parâmetros como tempo de atuação das empresas, ciclo financeiro do negócio e índice de cobertura da dívida. Com base em parecer técnico e jurídico sobre o risco de crédito, são definidos os tipos de garantias (real, aval ou hipoteca), complementação de capital com o aporte de recursos próprios, entre outras exigências.

No confronto das exigências formais dos agentes financeiros com a realidade da organização empresarial, muitos obstáculos surgem impedindo ou dificultando o acesso das empresas locais às fontes de crédito disponíveis. Citam-se, como exemplos, a ausência de registros contábeis das operações financeiras, elevado grau de informalidade na contratação e remuneração de funcionários, baixa qualidade dos serviços utilizados pela empresa (manutenção e assistência técnica) e inobservância à regulação/legislação ambiental, entre outros métodos de gestão inadequados. Em situações como essas, na análise conjunta do risco do crédito e da análise de crédito, há uma tendência de indeferimento das propostas de financiamento.

Avaliando essa situação de acordo com o setor de atividade, em relação ao crédito rural, historicamente, os financiamentos concedidos a produtores individuais e cooperativas estão vinculados à atividade cafeeira e à pecuária. Registram-se poucos contratos de crédito no decorrer dos anos, em média 500 contratos agrícolas e 1.900 contratos para pecuária, por ano, divididos proporcionalmente entre custeio e investimento. Porém, tendo como referência os dados informados no Anuário Estatístico do Crédito Rural (2012) sobre a área plantada e a produção física realizada, assim como do tamanho dos rebanhos bovinos, observa-se que os créditos aplicados não tem sido capazes de ampliar a base de produção, que se mantém estabilizada ao longo dos últimos anos.

Em relação às atividades urbanas, os créditos são concedidos, sobretudo às médias e grandes empresas, que de uma forma geral, apresentam boas condições estruturais, financeiras e gerenciais. Alguns setores industriais contam com a interveniência do governo, se constituindo em um importante aval para a agilidade na análise e aprovação dos projetos, em função de objetivos estratégicos dos planos de desenvolvimento; são empresas maiores, muitas das quais têm origem em outros estados e regiões, a exemplo das indústrias de calçados e de mineração.

Como já foi discutida anteriormente, a fonte primária do crédito é a poupança. No ano de 2010, a poupança local atingiu o valor aproximado de 160 milhões de reais; e os depósitos a prazo, 60 milhões de reais. Chega-se assim, a uma capacidade de investimento de aproximadamente 220 milhões de reais, apenas com recursos gerados na cidade. Nesse mesmo ano, as operações de crédito somaram 190 milhões de reais (BCB, 2010). Em um cálculo simples, é possível concluir que existe um lastro de capital na cidade capaz de apoiar crescentes resultados nas operações das cadeias produtivas e empresas locais.

6.3.4. Percepções sobre a produtividade e a competitividade das empresas

A produtividade é um elemento básico de qualquer análise de competitividade. No nível da empresa, diferentes indicadores podem ser utilizados para estimar a produtividade, como a relação entre a receita (ou valor adicionado) e capital imobilizado (máquinas e

instalações), a receita e o número de empregados e a produção física e número de empregados, para ficar nos elementos mais comuns. Com sustentação nos níveis de produtividade, a competitividade se torna a “força” com a qual a empresa se apresenta face às condições externas, sendo que o ambiente do mercado tem preponderância sobre os fatores específicos de cada empresa.

Quando se considera as cadeias produtivas, os setores econômicos ou a economia de uma cidade ou região é necessário abrir mão dos requintes metodológicos da microeconomia, e passar a conceitos e parâmetros de ordem mais qualitativa, visando-se obter a maior aderência possível da análise à realidade média da produtividade das empresas. Trabalhando nessa perspectiva, o Instituto Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) desenvolveu um modelo de análise que visa detectar as percepções dos empresários sobre a produtividade da empresa. Esse modelo foi aplicado ao presente estudo obtendo-se importantes informações sobre os níveis de produtividade das empresas, bem como sobre a competitividade das mesmas.

A primeira questão que se destaca nas entrevistas realizadas no contexto da presente pesquisa é que, em sua maioria, as empresas não acompanham a produtividade por meio de indicadores quantitativos, como por exemplo, produção por funcionário, produção por estoque de capital e indicadores comparativos com outras empresas. Não obstante, há uma preocupação com o assunto, e que se expressa principalmente na comparação com as empresas concorrentes. Assim, o empresário tem noção quando a produtividade dos concorrentes em relação à sua empresa é mais alta, similar ou baixa; ou quando a empresa cresceu, ficou inalterada ou diminuiu, considerando determinado período de tempo; assim, confirma-se que há uma preocupação real em acompanhar o processo produtivo e o desempenho das empresas em termos de competitividade.

Os empresários identificam os fatores que, segundo eles, prejudicam a produtividade dos negócios. As respostas trazem o custo de produção como o principal determinante da produtividade. As referências também se fixam em grandes empresas, geralmente líderes do setor, com alta capacidade tecnológica e acesso a mercados maiores, e também localizadas nos grandes centros urbanos, como São Paulo e Rio de Janeiro.

Observando-se que se trata de duas faces de um único processo, o quadro 6.4 condensa as percepções dos empresários sobre a produtividade e a competitividade das cadeias produtivas e empresas locais; em ordem decrescente de importância, são eles:

Quadro 6.4: Percepções sobre a produtividade e a competitividade das empresas

Fatores que afetam a produtividade da empresa

- Falta de investimentos em modernização e ampliação da capacidade produtiva e dos serviços às empresas;
- Falta de investimento em PD&I, com baixa atualização tecnológica dos equipamentos;
- Baixa escala (volume) de produção;
- Baixa qualificação da mão de obra; absenteísmo dos trabalhadores; acidentes de trabalho;
- Baixa qualidade dos insumos e matérias primas; mau desempenho dos fornecedores em relação aos prazos de entrega, confiabilidade etc.;
- Infraestrutura de transporte inadequada; baixa qualidade do fornecimento de energia elétrica; baixa qualidade dos serviços de telecomunicações;
- Métodos de gestão inadequados; baixa qualidade dos serviços utilizados pela empresa para sua operação e manutenção;
- Legislação e regulação legislação ambiental.

Percepção sobre os fatores que afetam a competitividade da empresa

- Custos da mão de obra e regulação trabalhista;
 - Carga tributária; complexidade do sistema tributário;
 - Custos dos insumos e matérias primas;
 - Taxa de juros;
 - Regulação; legislação ambiental;
 - Custos de energia;
 - Infraestrutura de transportes; Infraestrutura de telecomunicações;
 - Acesso a crédito;
 - Criminalidade e violência.
-

Fonte: Pesquisa de campo – 2012/2013.

Alguns fatores, como câmbio, procedimentos alfandegários e regulação do comércio exterior apresentaram baixa frequência de respostas, sendo considerados irrelevantes, do ponto de vista da maioria das empresas e organizações locais. Outras questões reforçam a necessidade de uma abordagem mais profunda sobre a dinâmica empresarial e organizativa da cidade, a exemplo da idade média dos equipamentos das empresas, a qual é relativamente elevada, considerando o tempo de vida útil definido pelo próprio fabricante. Ademais, são poucas as empresas que realizam um investimento significativo em modernização ou em ampliação de capacidade produtiva; em geral o processo de renovação tecnológico local vem ocorrendo de forma muito lenta. Em relação à capacitação profissional somente as médias e grandes empresas tem uma preocupação maior, sendo reduzidas as que possuem programa de treinamento próprio e continuado dos funcionários. E, possivelmente, como reflexos de todas essas questões há um número reduzido de empresas que possuem algum tipo de certificação de sistemas de qualidade. No entanto, os efeitos demonstrativos dessas poucas empresas mais modernizadas tendem a transbordar sobre as demais cadeias produtivas e empresas locais, com capacidade de geração de *ciclos schumpeterianos* de inovação. E, com isso também, se reitera que a explicação para a competitividade local não deve ser buscada exclusivamente em fatores econômicos, e menos ainda no âmbito microeconômico.

6.3.5. Estratégias comerciais e condição de demanda

O processo de globalização, envolvendo o fluxo de bens, de informações, de cultura e entretenimento, de pessoas e de capital através de novas redes de economia, sociedade e cultura, teve como um dos seus efeitos diretos reforçar a sociedade como uma “sociedade do consumo”. O sociólogo francês Jean Baudrillard (1995) alerta para o fato de ter se criado uma espécie de *standard package*, que define o conjunto mínimo de bens a possuir pelo consumidor para que ele possa receber o “título de cidadão da sociedade de consumo”, ou seja, para que ele se sinta fazendo parte do sistema e não seja excluído e ignorado.

O valor unidimensional do mercado historicamente conduziu as sociedades à exploração “sem limite” da natureza, e também à homogeneização das culturas, subjulgando

saberes e degradando a qualidade de vida da maioria das pessoas. Trata-se de uma certeza inafastável no mundo atual: o consumo precisa ser controlado e o meio ambiente protegido e preservado. O aspecto predominante nas políticas públicas e ações empresariais deve ser, nesse caso, a mudança no estilo de acumulação do capital, da busca incessante do lucro fácil em detrimento da natureza, da ética e dos direitos do consumidor.

Essa questão se confronta com a realidade da economia, ou, em uma dimensão maior, com a própria sociedade do mundo real, cujos valores predominantes, mediados pela indústria cultural e pelos meios de comunicação de massa, ajudam a reproduzir o sistema produtivo e a reforçar o padrão de consumo atual, transformando produtos e serviços em necessidades e desejos. Assim, o que se observa na realidade são as empresas procurando atender às condições da demanda, mediante diferentes formas para divulgar os seus produtos e realizar as vendas, seja no comércio interno ou externo.

As condições da demanda, no sentido exposto por Porter (1983) estão em consonância com o perfil do consumidor local e regional: compradores exigentes e sofisticados, e que reclamam inovações mais rápidas e maior qualidade das empresas locais. É esse um dos motivos que levam as empresas locais, inclusive do setor de serviços, a operar em uma escala superior ao que o mercado interno é capaz de absorver. Colocando sob outro ângulo, a economia das empresas locais ganha vantagem na medida em que os compradores internos pressionam a inovar mais depressa e a obter vantagens competitivas mais sofisticadas, em comparação com rivais de outras cidades ou região.

Porter (1983) também chama a atenção para um fenômeno que tem despertado debates e reflexões quanto ao futuro de algumas atividades empresariais específicas na cidade; o crescimento acelerado e continuado de alguns empreendimentos, como é o caso do mercado imobiliário, hotelaria e shoppings centers.

Qual o limite de absorção dessa oferta crescente de produtos e serviços? Até quando a demanda continuará crescendo? Essa é uma preocupação que se acentua em relação aos serviços, considerados intransportáveis, ou seja, que somente podem ser consumidos em seu próprio local de produção ou elaboração, não sendo possível “exportá-los”, como ocorre com os bens industriais. Quanto a isso, no entanto, de acordo com Porter (1993),

A saturação precoce ou abrupta força-as (as empresas) a continuar inovando e aperfeiçoando. Um mercado saturado cria pressões intensas para a redução dos preços, introduz novos aspectos, melhora o desempenho do produto e proporciona outros incentivos para que os compradores substituam produtos antigos por versões mais novas. A saturação intensifica a rivalidade local, forçando a redução de custos e eliminando firmas mais fracas. O resultado é, com frequência, o aparecimento de um número menor de rivais locais, porém mais fortes e mais inovadores (PORTER, 1993: 114).

Vencer os desafios da competitividade, para as empresas, significa buscar continuamente superar as ameaças e perceber as oportunidades de mercado, mesmo dentro de um quadro de pobreza da região ou de risco de colapso dos biossistemas. A presença crescente de produtos das indústrias locais nas gôndolas dos supermercados e vitrines de lojas, a demanda crescente de serviços por parte das empresas, o crescimento do intercâmbio comercial da cidade com outros centros econômicos são, em seu conjunto, uma evidência de que as empresas locais estão acertando em suas estratégias comerciais, visando adequar-se às condições da demanda local e regional.

Evidente que, como foi assinalado anteriormente, por trás dessa trajetória de desenvolvimento e modernização do mercado consumidor local, há uma lógica do lucro e da acumulação, mediada pela indústria cultural e pelos meios de comunicação de massa, que ajudam a reproduzir o sistema produtivo e o padrão de consumo atual, transformando produtos e serviços em necessidades e desejos, tanto através do estilo de vida e da visão de mundo vendidos por suas mensagens, como através da publicidade que a sustenta e que dinamiza o processo de realização do valor e reprodução do capital.

6.4. ESTÁGIO DA PD&I E APOIO AOS SISTEMAS INOVATIVOS LOCAIS

Essa tese é conduzida por uma linha de análise que reconhece que os elementos determinantes da competitividade de uma cidade ou região são mais bem aproveitados mediante a adoção de estratégias para mobilização de recursos e ativos específicos. No processo de desenvolvimento capitalista, a tecnologia e a inovação têm representado um

fator diferencial para os países e regiões. A presente abordagem objetiva caracterizar o comportamento inovativo das cadeias produtivas, empresas e organizações locais. Parte-se da suposição de que os tecidos produtivos locais (cadeias produtivas e empresas), as organizações e a cidade, em seu conjunto, de alguma forma e com alguma magnitude, constituem sistemas inovativos.

Para isso, é importante qualificar os termos da incorporação dos sistemas inovativos à gestão das empresas e organizações. Na perspectiva de Edquist (2001), um sistema compreende a reunião de diferentes componentes, relacionados entre si, dado um determinado contexto (espacial, setorial e funcional); por sua vez, as inovações consistem em criações com significado econômico. Lundvall (2007) afirma que não existe um modelo único de sistema inovativo a ser adotado, nem a necessidade de que ele se constitua a partir de inovações radicais, ou seja, na fronteira do conhecimento.

Deve-se considerar que Vitória da Conquista, com suas empresas e organizações, vem construindo sistemas inovativos próprios, a partir das estruturas peculiares relativas às formas como os agentes da inovação interagem, levando em consideração os arranjos institucionais vigentes. Nessa perspectiva, deve-se ressaltar como uma singularidade desse processo o espaço destinado às inovações sociais que ocorre em paralelo com o circuito econômico do setor empresarial. Mediante a análise dos mecanismos que permitem a integração das cadeias produtivas e empresas locais em uma lógica de inovação, bem como sobre as formas pelas quais está se efetivando o apoio à inovação e ao empreendedorismo em escala local, amplia-se o conteúdo de base para a compreensão dos determinantes da competitividade sistêmica da cidade.

6.3.6. A integração das cadeias produtivas e empresas locais em uma lógica de inovação

O desenvolvimento de sistemas inovativos é produto de ações competentes e qualificadas, incrementadas por empresas e atores coletivamente; inversamente, a existência de um ambiente de negócios baseado na cooperação vertical e horizontal entre as empresas e demais organizações tem o potencial de viabilizar novos processos

inovativos. Sob quaisquer desses dois ângulos, o resultado, em geral, é a formação e ou consolidação de estruturas empresariais e institucionais mais competitivas.

Na cidade e região há uma percepção de que as empresas inovam pouco, tanto em produtos quanto em processos. Verifica-se que são baixos os investimentos em modernização ou ampliação da capacidade produtiva (de bens e de serviços); ou seja, em seu conjunto, a economia local apresenta um processo de atualização tecnológica dos equipamentos muito lento, razão pela qual se considera que, do ponto de vista da produtividade, há uma desvantagem competitiva em relação aos centros mais dinâmicos da economia do país.

Há exceções, ainda que sejam poucas. Trata-se dos processos inovativos no cenário das maiores empresas, onde, naturalmente, há maior disponibilidade de recursos para inovações. Por outro lado, deve-se mencionar empresas filiais localizadas na cidade e região, cujas matrizes em geral ficam instaladas no estado de São Paulo e nas regiões sudoeste e sul do país. Essas empresas realizam pesquisa e inovação nas suas matrizes, e de lá encaminham prescrições técnicas para as suas filiais.

Como já assinalado no tópico sobre a produtividade, as empresas reconhecem que faltam investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação. Na avaliação da Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB), uma ação para reverter esse quadro consistiria em fomentar o empreendedorismo, e adotar estratégias de cooperação e rede, nos moldes de um Arranjo Produtivo Local (APL), aproveitando o momento de crescimento que a cidade e a região experimentam.

No entanto, essa questão sobre o que fazer levanta dois problemas. Primeiro, deve-se considerar que cada setor e cadeia produtiva têm um padrão próprio de competitividade, de investimentos em tecnologia, de qualificação da mão de obra, que os diferenciam dos demais segmentos. Por outro lado, dentro do mesmo setor ou cadeia produtiva, existe o desafio de romper a falta de comunicação entre as empresas, ou de convencer os atores a se reconhecerem também como parceiros, e não somente como concorrentes.

Nesse propósito, avalia-se que a cidade encontra-se em um momento emblemático; em um processo de mudança que tem como uma das suas bases fundantes os processos inovativos. Esse processo passa a se estabelecer a partir do momento em que a cidade teve a capacidade de criar e fortalecer as estruturas institucionais de promoção e de

gestão do conhecimento. Em particular, mediante a aprendizagem coletiva e o conhecimento, a cidade aumenta continuamente a sua capacidade de gerar e promover a inovação, germinando e se espalhando por diferentes setores e cadeias produtivas da economia local; alguns mais rápidos, como serviços de saúde, informática, construção civil e plásticos; outros mais lentos, como comércio varejista, alimentos e confecções. Com isso, também se observa outro resultado da aprendizagem coletiva, que é o reconhecimento de que é necessário romper o isolamento das estratégias empresariais individuais para inovar mais, melhorar a produtividade e ganhar mais competitividade.

Deve-se ressaltar que a integração das cadeias produtivas e empresas locais em uma lógica de inovação também está relacionada a fatores de mercado, entre os quais, se destaca a pressão dos consumidores por novos produtos e de maior qualidade (como foi discutido no tópico sobre as condições da demanda), estratégias de custos e a rivalidade entre os concorrentes. Porém, essa questão compõe um quadro de diagnóstico mais geral sobre a estrutura econômica do município, que deve ser entendida no contexto do desenvolvimento econômico regional e nacional.

Os sistemas inovativos devem significar condições para modificações estruturais da economia e de suas cadeias produtivas, e não somente adaptações nos processos produtivos e organizativos das empresas e instituições. As soluções não são rápidas ou isoladas dos demais desafios da competitividade; a aplicação de recursos financeiros, apenas, possivelmente irá impactar positivamente no balanço patrimonial e financeiro de uma empresa ou organização, mas certamente irá afetar muito pouco o desempenho inovador das economias e, por conseguinte, o seu processo de desenvolvimento.

6.3.7. Apoio à inovação e ao empreendedorismo local

De acordo com o exposto, a inovação se traduz na realização de investimentos em novos equipamentos tecnológicos; na adoção de métodos e procedimentos gerenciais e produtivos mais eficientes; e na qualidade e na diversidade do bem ou serviço. Essas condições devem ser asseguradas pela disponibilidade de centros de pesquisa e difusão

de conhecimentos, bem como pelo exercício permanente de controle de qualidade nos processos, produtos e serviços.

Trata-se de uma tarefa desafiadora verificar na prática, e para o conjunto da economia, qual é “o” padrão tecnológico, bem como o nível organizativo e produtivo adotados pelas cadeias produtivas, empresas e organizações. Diferentemente da importância que assume o conhecimento sobre outros “estoques” de recursos, como os recursos minerais e a disponibilidade de mão de obra, a questão da tecnologia e das inovações é valorizada, sobretudo por sua natureza essencialmente dinâmica. Em outras palavras, é o *continuum* da geração de conhecimentos e a difusão da tecnologia que ganham relevância, porquanto é mediante os fluxos de informação que se forma a massa crítica, a denominada sociedade do conhecimento, vértice principal de qualquer processo inovativo.

Afirmou-se que a cidade teve a capacidade de criar e fortalecer as estruturas institucionais de promoção e de gestão do conhecimento. Acrescenta-se que ela também constituiu e desenvolveu um conjunto de instituições e redes de cooperação que têm sido fundamentais em relação ao apoio à inovação e ao empreendedorismo local.

Dessa forma, ainda que não seja possível decretá-la como uma sociedade do conhecimento, a cidade, no entanto, se transformou em um ambiente caracterizado por intensos fluxos de conhecimentos e informações. Sendo dessa forma, se observa atualmente um movimento fulcral, de mão dupla. Por um lado, há entidades públicas e privadas, como a Prefeitura, a UESB, a FIEB e o SEBRAE, que buscam cumprir sua missão institucional com iniciativas de apoio à inovação e ao empreendedorismo; e por outro, as empresas e organizações, ou líderes e atores individuais que, de forma simples, autônoma e não estimulada, reivindicam o apoio aos seus projetos e sistemas inovativos.

De acordo com os representantes das instituições entrevistadas, o apoio à inovação e ao empreendedorismo local ocorre de forma integrada, sendo difícil identificar o fomento a inovações “puras” ou ao empreendedorismo que não incorpore novos métodos e procedimentos gerenciais e produtivos. As inovações ganham o seu significado econômico exatamente pela mediação empreendedora dos atores.

Nessa perspectiva, a inovação e o empreendedorismo formam um único conjunto, compreendendo as ações de apoio às cadeias produtivas, empresas e organizações, em face do seu objetivo de aumentar a produtividade dos estabelecimentos, melhorar a governança do sistema e colocar no mercado produtos e serviços de qualidade, aceitos pelo consumidor. Expõem-se a seguir, de forma sintética, por segmento institucional, as experiências mais representativas da rede de apoio às inovações e empreendedorismo local.

O primeiro segmento institucional destacado é formado pelas universidades. Identificadas como centros de P&D por excelência, as universidades locais ocupam uma posição de destaque no quadro das instituições que apoiam as cadeias produtivas e organizações locais em suas demandas tecnológicas e de gestão empresarial. Entre elas, destaca-se a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), que ao longo de pouco mais de 30 anos de existência, colocou à disposição da sociedade, empresas e produtores rurais, um acúmulo de pesquisas, experimentos e eventos, com profundos e permanentes resultados para a economia local e regional. Para aproximar mais a universidade do mundo do empreendedorismo, a UESB criou uma incubadora tecnológica, a Incubadora de Empresas do Sudoeste da Bahia (INCUBEM). Através da incubadora, professores, especialistas e técnicos da universidade interagem com empreendedores visando à qualificação e viabilidade técnica, gerencial e financeira dos seus projetos, em diferentes segmentos, como: ativação das principais cadeias produtivas do agronegócio da região; serviços; mineração; indústrias; e tecnologia.

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), é um serviço social autônomo, criado na década de 1970, e constituído formalmente como uma entidade privada sem fins lucrativos com a missão de promover a competitividade e o desenvolvimento das micro e pequenas empresas e fomentar o empreendedorismo. O Escritório Regional de Vitória da Conquista tem atuado na formação e consolidação de algumas cadeias produtivas locais, entre elas a movelaria, a atividade de caprino-ovinocultura e os produtos de couros.

Relacionados à inovação especificamente, o SEBRAE oferece serviços de consultoria e assistência técnica às cadeias produtivas, mediante a organização de grupos de empresários ou de forma individualizada, diretamente com cada empresa. Os dois principais programas da instituição são: “Consultoria Tecnológica SEBRAE” e

“Agentes Locais de Inovação”, que tem como foco o aumento da produtividade e competitividade dos negócios. Em relação ao aperfeiçoamento das técnicas de gestão, destaca-se o programa *EMPRETEC*, um seminário cuja metodologia foi desenvolvida pela Organização das Nações Unidas, e que tem por objetivo desenvolver nos participantes características de comportamentos empreendedores. E visando a colocação dos produtos ou serviços no mercado, o SEBRAE organiza e realiza uma extensa programação de cursos, feiras e exposições. Essa instituição, assim como a Universidade, se constitui como referência em serviços prestados diretamente em proveito dos processos inovativos e da indução ao desenvolvimento econômico local. Ambas, são instituições que gozam de credibilidade e reconhecimento dentro da sociedade local.

Finalmente, com a legitimidade para o exercício das prerrogativas de poder político constituído, a Gestão Municipal desempenha um papel significativo para a indução de sistemas inovativos e o desenvolvimento econômico local, o que se efetiva mediante o desenvolvimento de cada programa e ação. A partir da segunda metade dos anos 1990,²⁷ o ambiente de negócios que se formou, com os seus processos de aprendizagem intrínsecos, suas criações e inovações, foi estabelecido, de forma direta ou indireta, como resultado de intervenções amplas da Administração municipal sobre os domínios da cidade. Em uma primeira fase, até 2004, as ações se orientaram mais fortemente aos setores sociais, visando promover a saúde, a educação e serviços básicos; em seguida, inaugurou-se uma fase de investimentos mais elevados em infraestrutura urbana, saneamento e recursos hídricos, assim como na promoção de projetos culturais.

Buscou-se então filtrar, dentre as múltiplas competências e responsabilidades, aquelas que exprimissem com mais fidedignidade a ação pública municipal no direcionamento da promoção da pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação. Observando o “conjunto da obra”, identifica-se que, no bojo dos programas e ações desenvolvidos ao longo dos últimos 16 anos, a orientação básica da Administração foi a de desenvolver tecnologias sociais e de promover o empreendedorismo social. A economia empresarial, particularmente os setores industriais e do agronegócio e o comércio tradicional não foram considerados dentro das prioridades do fomento público. A opção por essa

²⁷ A linha do tempo é estabelecida em 1997, ano da assunção do atual grupo dirigente político à Administração Municipal.

estratégia é reconhecida a partir da simples visualização da estrutura da Secretaria Municipal de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Econômico: ao lado das coordenações de Economia Solidária e da Juventude, existe uma Coordenação Socioprofissional e de Apoio à Indústria e Comércio, indicando claramente a precedência do social em relação à questão econômica e setorial.

Sem discutir o componente político e ideológico dessas escolhas, pode-se indicar dois elementos de cunho prático que, no contexto de uma administração local, faz uma grande diferença em termos de vantagens e externalidades. Um se relaciona a tecnologia social, outro ao empreendedorismo social. A tecnologia social, como meio, é fácil de ser operacionalizada, tem custos reduzidos e alcança um maior potencial de replicabilidade; o empreendedorismo social, como fim, se configura com elevada capacidade de impacto social e de resultados mais imediatos.

Entre uma extensa lista de projetos e ações cujo desenvolvimento teve como base a tecnologia social, citam-se as iniciativas para implementação do programa de microcrédito, projetos demonstrativos na agricultura familiar, artesanato mineral e coleta seletiva de resíduos sólidos. Essas ações relacionadas ao empreendedorismo social do município se configuraram como instituições formais, com sua autonomia e capacidade de elaboração e execução de projetos próprios, entre as quais se destacam: a Instituição Comunitária de Crédito Conquista Solidária (Banco do Povo), a Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis (Recicla Conquista), o Grupo de Economia Popular e Solidária (GEP), a Associação de Artesãos de Vitória da Conquista e o Centro Público de Economia Solidária.

Como observação final em relação ao apoio aos sistemas inovativos e empreendedorismo, há sempre uma preocupação com a sustentabilidade dos sistemas, e de examinar se esse processo não está se desenvolvendo, de forma intencional e planejada, sob as condições de dependência e, inclusive, de subordinação a interesses externos. São questões cuja discussão escapa aos objetivos desse trabalho, mas que somente podem ser respondidos na lógica de funcionamento do sistema, a partir da interação entre os próprios os atores envolvidos.

6.5. A DINÂMICA EMPRESARIAL E OS PADRÕES ESTRUTURADOS DE MEDIAÇÃO E REGULAÇÃO

O processo de construção social, histórica e institucional que vem se efetivando no âmbito local, em particular a cooperação ou associação entre governos, empresários e sociedade organizada, em aspectos estratégicos, vem se convertendo na base de um município dinâmico e inovador. Trata-se de uma eficiente concertação institucional que envolve os atores sociais e que emerge, assim, como um dos mais importantes pilares dos fluxos materiais, das redes e das trocas que acontecem na cidade e região.

Naturalmente esse processo não ocorre sem conflitos e disputas; a ordem intrínseca do capitalismo é dominada pelos interesses particulares e antagônicos. Por essa razão, seria falacioso afirmar que há uma convergência plena entre os objetivos de instituições tão distintas, como o poder público, as empresas, as associações, os sindicatos, as universidades e centros de formação, e as demais organizações da sociedade civil. No entanto, é possível falar em objetivos comuns, e a definição – em conjunto e integrada – da concertação institucional, governança do sistema e cooperação entre atores tem o significado de representar as articulações que buscam a convergência social para os interesses comuns da cidade.

6.3.8. Liderança e poder de negociação

Sob esse título, questiona-se sobre a liderança na articulação dos interesses locais, e como são definidas as ações prioritárias. A coordenação política e institucional desse processo, assim como os interesses e objetivos dos atores, ocorre em um campo de disputas e divergências. Observando-se externamente, tem-se a percepção de que há uma cidade que assume o papel de ator coletivo, uma entidade superior e representativa dos interesses locais e que procura agir corporativamente, procurando minimizar conflitos internos e buscando um consenso de todos em torno de um objetivo comum. Será assim?

No quadro de uma economia real, é possível identificar situações nas quais os interesses de mercado são definidos majoritariamente por parte de uma grande empresa, de natureza centralizadora; e também, agrupamento de pequenas e médias empresas e organizações, que atribuem a uma entidade representativa a articulação dos seus interesses em âmbito local. A realidade da cidade pode ser caracterizada como um meio termo entre essas duas situações, porém com uma forte inclinação para o caso em que um mosaico de pequenas empresas gravita em torno de uma representação institucional, única ou múltipla.

Essa característica se deve ao próprio perfil estrutural das cadeias produtivas e empresas locais, no qual a presença de grandes empresas é restrita a alguns setores; como exemplo, têm-se as indústrias calçadista e plástica. O domínio da fragmentação da economia por pequenas e médias empresas condiciona a articulação e criação de múltiplas representações empresariais e institucionais; o que pode explicar, pelo menos em parte, a fragilidade política dessa representação.

Esse quadro reflete uma característica do sistema jurídico do país, o qual não faz muitas restrições à criação de entidades classistas. Dessa forma, se encontra, muitas vezes, duas ou mais entidades que se reivindicam como legítimo representante de uma categoria ou setor. Um exemplo em Vitória da Conquista, no setor urbano, é o caso da Associação das Indústrias (AINVIC) e da Associação Industrial e Comercial (ASSINVIC). Assim como nesse caso, é possível identificar outras entidades com duplicidade de atores representados, seja na área urbana ou no campo. A fragilidade da liderança, reflexo desse quadro de pulverização das representações, é sentida no processo de interlocução, entre, por exemplo, as cadeias produtivas e o poder público estabelecido.

No espaço multifacetado aberto pelas representações políticas, o Poder Político local aumenta a sua legitimação enquanto ator político principal e de grande capacidade de liderança, articulação e poder de negociação junto aos segmentos privados, assim como em relação a outras esferas de poder. No entanto, é necessário reconhecer que a legitimidade do governo local vem se construindo na medida em que, também, tem viabilizado os “parâmetros básicos essenciais à competitividade”, ou seja, mediante investimentos na eficiência do espaço urbano, que implica em um esforço para disponibilizar a todos os setores –produtivos e sociais–, os serviços básicos necessários ao bom funcionamento da cidade; condições de mobilidade acessíveis a população,

tanto interna como externamente; condições estéticas, ambientais e outras geradoras de qualidade de vida. Nesse bojo, quebrando inclusive alguns “paradigmas” do Partido dos Trabalhadores, a Administração Municipal, como já havia ocorrido no âmbito nacional, passou a articular abertamente, por exemplo, um modelo local de parceria público-privado (PPP), visando mobilizar agentes econômicos para assumir investimentos produtivos e na infraestrutura da cidade, a exemplo da implantação do parque logístico e do frigorífico municipal.

6.3.9. Caracterização e eficiência dos instrumentos

As cidades são organizadas de acordo com normas e convenções estabelecidas pelos seus atores ou representantes, a depender das características do seu sistema jurídico e legislativo. Tratando-se de um sistema democrático, esse processo pode, ainda, ser mais participativo, ou não. Deve-se considerar, além disso, que o conceito de democracia também pode mudar ao longo do tempo e, inclusive, de um lugar para outro. Com essas observações, pretende-se afirmar que as mediações políticas e institucionais não só se estabelecem dentro de um quadro normativo bem definido, mas também que esse quadro pode mudar, e geralmente evolui. A eficácia das normas, além disso, irá depender de um conjunto de fatores, como a cultura de respeito às leis e controle e fiscalização das ações públicas e privadas.

Assim exposto, a capacidade produtiva e de competitividade de uma cidade ou região deve ser considerada também sob a égide das normas que definem condutas e estruturas empresariais em suas relações com consumidores, meio ambiente, concorrentes e o sistema tributário e fiscal, além de outras dimensões econômicas e sociais do sistema. Enfatiza-se que essas normas, no sistema jurídico brasileiro, são estabelecidas, em uma ordem hierárquica descendente, pela legislação federal, estadual e municipal, e que inclui, entre outras, as leis tributárias, ambientais e urbanísticas.

Esse trabalho abre um espaço maior para a caracterização e eficiência dos instrumentos normativos e orientativos em âmbito municipal. Dois fatores justificam essa postura metodológica: a) se considera que um processo eficiente de gestão municipal pode

resultar em condições urbanas e ecológicas favoráveis, e também em um cenário positivo de parâmetros econômicos, sociais e políticos; b) o município de Vitória da Conquista dispõe de um amplo e consistente marco regulatório, abrangendo diversos aspectos do planejamento e da gestão urbana e territorial. O Quadro 6.5 apresenta, em ordem cronológica, os principais documentos legais elaborados e aprovados pelo município, bem como os seus objetivos principais:²⁸

Quadro 6.5: Principais instrumentos normativos e de gestão pública de Vitória da Conquista

Documento	Ano	Objetivo principal
Lei Orgânica do Município	1991	Legislação geral sobre as prerrogativas dos poderes executivo e legislativo municipais.
Código de Polícia Administrativa	1993	Disciplina a ocupação e o uso do solo urbano em relação às atividades comerciais.
Plano de Saneamento Ambiental	1998	Estabelece prioridades de investimentos, direitos e deveres dos usuários e condições da quantidade e qualidade da oferta dos serviços.
Código Tributário	1998	Fixa o sistema tributário municipal e os mecanismos de fiscalização, lançamento e cobrança de tributos.
Agenda 21	2008	Planejamento baseado nos princípios do desenvolvimento sustentável.
Plano Diretor Urbano	2008	Plano de desenvolvimento municipal, com ênfase nas questões urbanas (sistema viário e zoneamento urbano).
Código Ambiental	2008	Legislação ambiental de competência do Município.
Plano Local de Habitação	2013	Plano para atendimento às necessidades habitacionais das famílias de baixa renda.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da pesquisa documental (2012-2013)

²⁸ Os dois principais documentos (Plano Diretor e Agenda 21) serão analisados de forma crítica no próximo capítulo, no tópico sobre o planejamento em diferentes escalas.

Esse aparato institucional, constituído pelos principais instrumentos normativos e de planejamento, forma uma base de apoio à oferta de recursos humanos qualificados, infraestrutura e logística adequada, condições de segurança e paz e, conseqüentemente, a existência de uma sociedade coesa e participativa. É um quadro institucional relativamente novo, e deve ser considerado em um estágio inicial de evolução.

Do ponto de vista das repercussões nas estruturas e operações econômico-financeiras das empresas e organizações, os planos e os estatutos legais podem contribuir para o ambiente competitivo de duas formas diferentes: primeiro, no momento em que as empresas e organizações passam a contar com regras de decisão mais bem estruturadas, e que se configuram em conhecimento sistêmico exigido para planejar o seu crescimento no mercado. Um exemplo ocorre em relação ao sistema tributário. No Brasil, atualmente (2014), de acordo o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), existem aproximadamente 100 obrigações fixas para as empresas e organizações, compreendendo desde o processo de abertura, passando pelo funcionamento, até o encerramento das atividades. Porém, com a implantação do Sistema Simplificado de Arrecadação de Impostos (SIMPLES), as pequenas empresas já podem recolher os impostos municipais, estaduais e federais de forma conjunta; além da redução com a burocracia tributária, nesse caso, significa o compromisso com uma alíquota única de impostos, com ganhos financeiros e de tempo para as empresas.

O município deu um passo importante visando imprimir maior agilidade aos procedimentos necessários para abertura, alteração e fechamento de empresas no município. A partir do mês de abril de 2014, entrou em vigor o convênio de cooperação técnica nº 019/2014, firmado entre a Prefeitura Municipal e a Junta Comercial do Estado da Bahia (JUCEB), que permite a adesão do município à Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM). Com isso, o município passou a integrar também o Registro Interno (REGIN), sistema informatizado que integra cadastros e permite a troca de informações entre todos os órgãos públicos responsáveis pelos registros de empresas, como a Junta Comercial, a Receita Federal, a Secretaria de Fazenda Estadual e as prefeituras municipais. Segundo o analista tributário da Receita Federal, José Carlos Brito, “a tecnologia da REDESIM trará mais agilidade por concentrar todo o processo de regularização cadastral num só lugar, o que evita que o contribuinte tenha de se dirigir a vários órgãos diferentes para resolver suas demandas empresariais”.

A aplicação das normas, assim como a operacionalização de todos os instrumentos de planejamento e gestão apresentam uma melhoria contínua, com reflexos positivos sobre as cadeias produtivas. Não obstante, a sua eficiência poderia melhorar caso não faltassem recursos materiais, financeiros e de profissionais habilitados. Situação que se agrava por conta do reduzido nível de responsabilidade e comprometimento das empresas e organizações no cumprimento das normas tributárias e contábeis, leis de uso e ocupação do solo, bem com da legislação ambiental.

Cabe destacar que além dos agentes públicos e seus mecanismos de controle, fiscalização e arrecadação, o processo de melhoria se dá em função da pressão exercida por outros atores. Na cidade, é inegável o papel de algumas instituições, entre elas a Promotoria Pública, a Coordenação de Proteção ao Consumidor (PROCON) e o Movimento das Donas de Casa, que exercem o papel institucional e cidadão de fiscalizar e denunciar os abusos e ilícitos cometidos pelas empresas.

Instrumentos como o Plano Diretor Urbano, o Código de Postura e o Código Ambiental, que detém o caráter impositivo de lei, quando efetivamente aplicados, tem demonstrado a validade do seu conteúdo em proveito de uma melhor organização espacial e humana da cidade; mas essa não é uma prática corrente. Em relação aos documentos que não são instituídos como lei, a aplicação é mais difícil, mesmo quando esses são construídos com base em consensos políticos, como é o caso da Agenda 21. Alguns instrumentos muitas vezes são abandonados pelas próprias instituições que capitanearam o seu processo de elaboração, sejam elas a Administração municipal, órgãos das esferas estadual e federal, ou mesmo por entidades empresariais e organizações não governamentais. É um quadro sobre o qual se faz necessária uma melhor concertação institucional, com mais eficiência na governança do sistema e mais cooperação entre atores.

As análises desenvolvidas nesse Capítulo permitem reafirmar três aspectos do viés teórico-conceitual exposto nos capítulos anteriores. Em primeiro lugar, conclui-se que a competitividade não é um fenômeno exclusivo do domínio empresarial, mas também dos territórios e, em particular, das cidades. Ao nível da escala urbano-espacial, ou seja, das cidades, a competitividade se efetiva mediante iniciativas –individuais ou coletivas– para a atração de diversos recursos, como investimentos (públicos ou privados),

instalação de novas empresas, abertura de mercados para exportação, funções de coordenação e decisão, promoção do turismo local, organização e realização de eventos políticos-institucionais e culturais.

Em segundo lugar, ressalta-se que os fatores decisivos de localização nem sempre são quantificáveis; os elementos qualitativos específicos de um lugar são, na maioria das vezes, determinantes das escolhas para instalação de empreendimentos econômicos, instituições financeiras e órgãos públicos. Isso leva à importante conclusão de que o processo decisório, seja no âmbito das empresas, seja na escala da cidade, já não é guiado exclusivamente pelos indicadores econômicos, sendo as variáveis sociais, institucionais e ambientais bastante significativas para as estratégias competitivas. Evidentemente, essa constatação pode ser considerada um paradoxo em relação à ideia predominante de que, com a globalização econômica, houve uma homogeneização dos espaços, pois as especificidades territoriais tornam as localidades diferenciadas.

Em terceiro lugar, é necessário também compreender como se articulam os níveis estruturais e sistêmicos da competitividade, a partir da identificação das potencialidades e das principais ameaças e entraves ao crescimento e desenvolvimento econômico local. É possível estabelecer não somente as bases de sustentação da dinâmica atual da cidade, como, sobretudo, os aspectos futuros da capacidade de inserção competitiva, captados na identificação dos setores econômicos de maior potencial e das possibilidades de adensamento das suas principais cadeias produtivas.

Nesse quadro de referência, conclui-se que a cidade se configura crescentemente, em face à região, como um ambiente com evidentes vantagens competitivas para as concentrações localizadas das cadeias produtivas e das empresas. Porém, nas estratégias voltadas a melhor aplicação dos recursos e fatores produtivos locais (com aumento da produtividade), há evidentes fragilidades e limitações em relação à estrutura e funcionamento do distrito industrial, à organização de clusters, à constituição de polos tecnológicos e de meios inovadores. Seriam formas de melhorar as competências e aumentar as vantagens competitivas para as empresas da cidade, a exemplo do que já acontece com os aglomerados de serviços.

7. A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO ESTRATÉGICO DE CIDADE

No Capítulo anterior procurou-se explicitar quais os fatores determinantes da competitividade de Vitória da Conquista a partir de certo número de elementos quantitativos e qualitativos do aglomerado produtivo local, representado pelas principais cadeias produtivas e empresas. Por outro lado, na análise do processo de especialização da cidade e especificação de seus recursos, observa-se que as atuais estratégias empresariais, e mais particularmente, os processos decisórios, já não se guiam exclusivamente por indicadores de mercado, mas se estabelecem crescentemente considerando outras variáveis, em particular, os parâmetros institucionais e ambientais.

No entanto, ainda se colocam importantes desafios teóricos e de ação prática, relacionados ao desenvolvimento territorial e urbano; em particular, deve-se discutir sobre o papel do planejamento e da gestão pública local em uma perspectiva sistêmica da competitividade. Assim, à luz das transformações estruturais da economia nacional e mundial e do novo ambiente institucional do planejamento territorial e urbano, discute-se nesse Capítulo sobre quais as ações estratégicas e os instrumentos de mobilização de recursos econômicos, institucionais e organizacionais, já existentes ou a elaborar, podem ser utilizados no contexto local específico de Vitória da Conquista, no sentido de potencializar e consolidar a cidade do ponto de vista da coesão e solidariedade social, sustentabilidade e competitividade.

7.1. REFERÊNCIAS DE PLANEJAMENTO TERRITORIAL E URBANO

A configuração do atual sistema de planejamento no Brasil resulta de um lento processo de transição iniciado no período do denominado “Estado Desenvolvimentista” (anos 1940-50), de caráter eminentemente territorialista, passando pelo regime de exceção às

regras democráticas do Governo Militar (período 1964-1985), de forte viés técnico-burocrático e restrições à crítica social, até dar lugar a um Estado progressivamente democrático e regulador, dos anos pós-Constituição democrática de 1988.

Atualmente, se identifica uma pluralidade de instrumentos de planejamento no Brasil, que abrange todo o tecido e a vida social da população. Na área ambiental, podemos listar o zoneamento ecológico-econômico (ZEE), os planos diretores de bacias hidrográficas, os planos de manejo de unidades de conservação. Nas cidades, têm-se os planos diretores e seus mais variados instrumentos de gestão territorial urbana. Nas áreas rurais, os projetos demonstrativos (PDA) e os planos de desenvolvimento territorial sustentável, capitaneados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA/SDT). Estes são alguns exemplos de instrumentos de planejamento territorial vigentes.

Para os objetivos desse trabalho, resume-se a apresentação aos princípios e propostas consubstanciadas no sistema de planejamento territorial, com foco na questão do desenvolvimento regional e urbano. Com isso, busca-se situar as iniciativas de planejamento urbano e das possibilidades que esse abre para a construção de um projeto de cidade sustentável e competitiva, ou seja, um planejamento que tem na competitividade sistêmica a referência principal para o planejamento e a gestão da cidade.

No Brasil, as políticas de desenvolvimento em escala regional e local se reconstituíram e buscaram se afirmar em um período recente, dentro do contexto das transformações políticas e institucionais que se desenvolveram a partir do final da década de 1980. Destaca-se como fator primordial para essas mudanças as reformas do Estado Brasileiro preconizadas pela Constituição Federal, promulgada em 1988. A estruturação das políticas de desenvolvimento, derivada do novo marco institucional, se assentou no princípio da descentralização político-administrativa e dos mecanismos básicos de redistribuição do poder político.

O domínio da longa experiência de planejamento centralizado e elitista do país passou a ceder lugar gradativamente para uma visão de planejamento territorial com foco nas denominadas vocações regionais e locais. Como base de sustentação desse modelo, se propunha a criação de um “ambiente” institucional, econômico, político e social que

impulsionasse o desenvolvimento no espaço, em diferentes escalas. Os componentes básicos desse novo processo de interseção entre o planejamento global e o local incluíam a promoção e difusão de inovações e organização de rede empresarial, infraestrutura, serviços reais e financeiros, capacitação e informação, entre outros aspectos.

Becker (1996) enfatiza as novas concepções sobre o território, poder e usos do território, considerando as formas alternativas de reforma do Estado e políticas de desenvolvimento associadas à descentralização político-administrativa; o reconhecimento do papel da sociedade civil e das políticas de desenvolvimento endógeno na escala local/regional; e por fim, uma aproximação à territorialidade e ao desenvolvimento territorial.

No primeiro momento desse processo, na fase que se seguiu à promulgação da nova Constituição Federal, a implantação do novo paradigma de planejamento regional foi obstaculizada pelas preocupações do governo central com o curto prazo, em detrimento dos projetos de desenvolvimento econômico e social de médio e longo prazo. Sob a justificativa de que o país enfrentava uma grave recessão econômica, gerando uma crise fiscal e financeira do Estado, a resposta da política econômica buscou focar nos objetivos do ajustamento da economia e da sociedade aos movimentos da conjuntura, do equilíbrio das contas públicas e dos compromissos como pagamento da dívida interna e externa. Conforme foi destacado por Bacelar (1995, *apud* Guimarães Neto, 1996) e Castro (2002), essa condução da política econômica ocorreu, não por coincidência, sob a égide das diretrizes gerais da política neoliberal postulada pelo Consenso de Washington.

Além disso, é relevante registrar que os investimentos previstos nas experiências macrorregionais de planejamento dependem tradicionalmente de recursos financeiros que estão concentrados no âmbito do governo federal; por consequência, o planejamento regional continuou submetido aos objetivos mais gerais do sistema nacional de planejamento, o que se traduziu, na prática, em uma significativa limitação do seu alcance efetivo, tanto no plano econômico, quanto social. Essa realidade se tornou mais grave na medida em que se excluiu das instâncias deliberativas a representatividade social de cada lugar.

Após mais de duas décadas de debates, propostas e iniciativas, é forçoso reconhecer que os agentes políticos tradicionais continuaram exercendo uma forte orientação e controle das políticas e ações governamentais. Em relação à região nordeste do país, os governadores, os deputados e outros agentes públicos, além de lideranças empresariais e grupos econômicos tradicionais, continuam, até hoje, exercendo suas posições centralizadoras no âmbito das instâncias deliberativas dos órgãos de fomento ao desenvolvimento regional. Há evidente centralização e apropriação do poder decisório em instituições como a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), ou Banco do Nordeste do Brasil. E, embora não se possa afirmar em desvio da sua missão de financiar projetos produtivos e sociais regionais (considerando, inclusive, a própria amplitude ideológica e conceitual do termo), é incontestável o fato de que essas instituições continuam distantes de atingir o objetivo declarado para as quais foram criadas, quais sejam, o de reduzir as desigualdades entre as macrorregiões do país, assim como reduzir os desequilíbrios intrarregionais. Em sua análise sobre a política de incentivos da SUDENE, Castro (2002) procura evidenciar que:

A despeito de importantes projetos estruturantes financiados pela SUDENE, muitos negócios que obtiveram maciços recursos, inclusive sob a forma de generosos subsídios, não passaram pelo crivo da análise de viabilidade, mas visaram atender aos interesses políticos e econômicos das oligarquias regionais, cuja posse da grande propriedade esteve mais associada a baixos níveis de produção, fácil acesso a financiamentos e mão de obra barata (CASTRO, 2002: 156).

Devido a esses fatores, alguns especialistas, como Tânia Bacelar, atribuem o esgotamento das experiências de planejamento regional, nos anos 80, aos seus reduzidos resultados no tocante aos problemas sociais (BACELAR, 1995 *apud* GUIMARÃES NETO, 1996: 167-170).

No quadro de mudanças caracterizadas pelo processo de reforma do Estado, a pauta do planejamento regional se recoloca e tende a se consolidar, a partir do ano 2004, com o início do governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, com ênfase em novos discursos sobre a descentralização e a regionalização do desenvolvimento, e na

concepção de ordem reestruturada do território ou na natureza de flexibilização do Estado em relação ao território. Porém, como assinalado anteriormente, na atualidade ainda se mantêm os traços gerais da história do planejamento regional em relação ao seu alcance social e de redução das desigualdades regionais.

7.1.1. O Pacto Federativo e o planejamento em diferentes escalas

O Pacto Federativo brasileiro está definido como cláusula pétrea na Constituição da República Federativa do Brasil. O Estado federal é uma espécie de Estado composto que tem como pressuposto o pluralismo territorial. As atividades estatais são repartidas entre o poder central e as ordens jurídicas parciais; no caso do Brasil, o modelo federativo tem três níveis de “estados” superpostos: União, estados-membros e municípios. Estes níveis funcionam de forma autônoma, com a repartição constitucional de competências para o exercício e o desenvolvimento de suas atividades. Constituem as bases da federação: a repartição de competências; a tripartição (no modelo adotado pelo Brasil) de ordens governamentais; a autonomia constitucional do Estado membro e dos municípios; e a existência de técnica específica de manutenção da integridade territorial – a intervenção federal. De acordo com Celina Souza (2005),

O conceito ou a principal característica do sistema federativo é a de que ele tem duas dimensões: desenho constitucional e divisão territorial. A principal inquietação diz respeito à divisão de competências entre os entes federados, à alocação de recursos fiscais e suas garantias constitucionais (SOUZA, 2005: 107).

Tem-se, assim, dentro desse quadro de atribuições, o Estado nacional responsável pelo desenvolvimento das ações que se realizam simultaneamente no âmbito do planejamento nacional e da coordenação da implantação de macroprogramas de desenvolvimento. No âmbito federal, operam-se dois níveis: primeiro o nível

estratégico, representado pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas Públicas no Território, formado pelo Presidente da República e ministros de Estado; e, segundo, pelo nível tático, representado pela Câmara Interministerial de Gestão Integrada de Políticas Regionais, o qual é formado pelos secretários executivos dos ministérios. A Figura 7.1 representa o modelo vigente principal, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), com suas esferas de representação e de funções, visando à implementação da governança do sistema de planejamento.

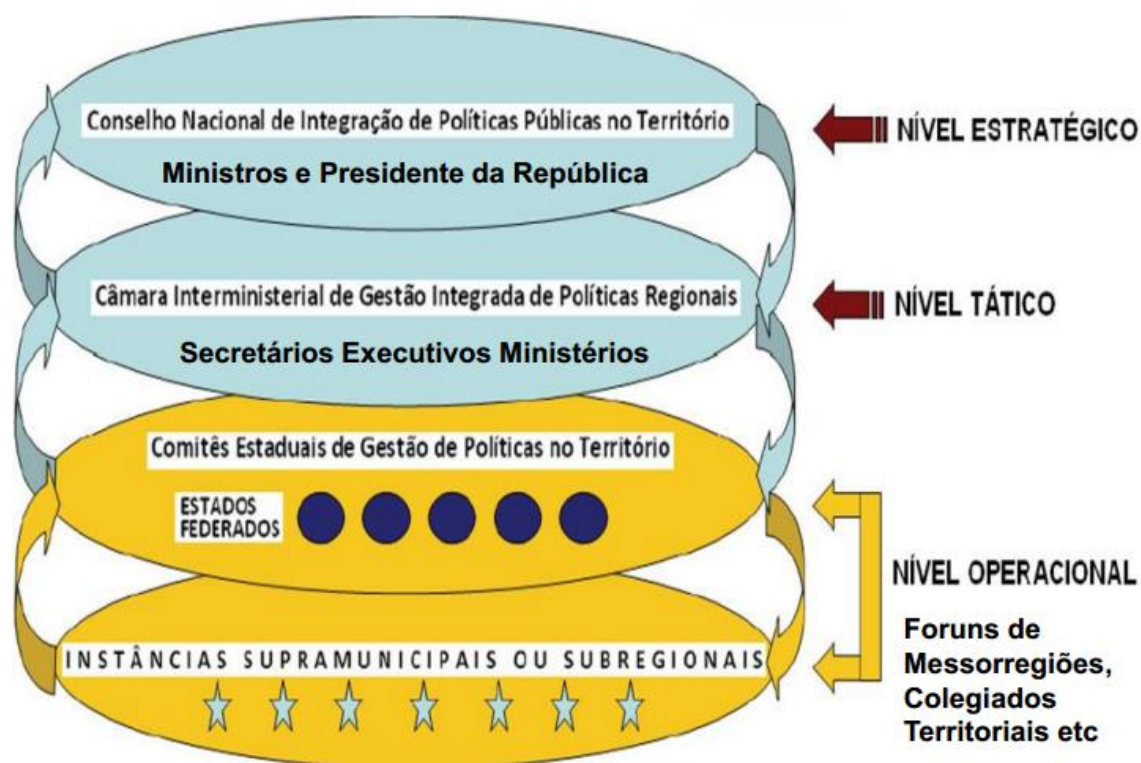


Figura 7.1: Diagrama da Política Nacional de Desenvolvimento Regional: Modelo de governança e diálogo federativo.

Fonte: PNDR, 2012.

Conforme se deduz do diagrama acima, na base do sistema federativo brasileiro encontram-se os estados e municípios. Esses correspondem ao terceiro nível, ou seja, o nível operacional da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Nesse caso, os estados federados são congregados nos Comitês Estaduais de Gestão das Políticas no

Território, que, por sua vez, interagem com as instâncias supramunicipais ou sub-regionais, que podem assumir a forma de fóruns de mesorregiões, colegiados de territórios ou outros espaços de representação. Nesse desenho institucional, o processo de planejamento para o desenvolvimento regional se assenta no diálogo federativo e na participação social. Pressupõe-se que o poder local detém autonomia política e administrativa para promover o planejamento e ações em sua área territorial.

O marco desse processo foi o lançamento, no ano de 2005, do documento “*Referências para uma Estratégia de desenvolvimento Rural no Brasil*”, e posteriormente a instituição do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), ambos lançados sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A inflexão nas estratégias de planejamento territorial se consolidou com a formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR); o PNDR foi instituído por Decreto Presidencial de fevereiro de 2007,²⁹ com o propósito de reduzir as desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promover equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento. O PNDR deveria orientar os programas e ações federais no território nacional, sob a coordenação do Ministério da Integração Nacional, através da Secretaria de Desenvolvimento Regional.

O Pacto Federativo³⁰ contribui para se entender como se desenvolve o processo do planejamento integrado e espacializado da ação do poder público. Efetivamente, configura-se em uma importante base institucional para a ação do poder público central no ordenamento territorial. O federalismo constitui o pano de fundo da estruturação do planejamento a partir dos grandes conjuntos espaciais como as mesorregiões ou territórios de identidade. E as questões da densidade de ocupação, das redes instaladas e dos sistemas de transporte, comunicações e energia existentes, são mais bem intercaladas aos aspectos da articulação trans-setorial e interinstitucional.

²⁹ No ano de 2012 essa política foi renovada e consolidada sob a Nova Política de Desenvolvimento Regional (PNDR II), porém, mantém as linhas básicas da primeira edição.

³⁰ É recorrente no Brasil a discussão sobre a relativa fragmentação ou fragilidade do sistema federativo brasileiro; entre outras explicações, isso ocorre porque ao longo da história, a União reteve parte das transferências a que os estados e municípios tinham direito, sendo que ainda teve aumentada a regulação das decisões dos gastos dos entes subnacionais. Para Araujo (2012), esse processo é resultado da opção que o Brasil fez por um sistema de transferências fiscais constitucionais em detrimento dos entes subnacionais estruturarem seu próprio arcabouço tributário.

Ressalta-se que, com o propósito de interiorizar o desenvolvimento, o planejamento mais recente procurou destacar também a importância do compartilhamento desse processo pelos lugares e regiões distantes do poder central, através de novos atores institucionais, regionais e locais, com destaque para as cidades. Esse direcionamento no modelo de planejamento parte do reconhecimento de que a desigualdade não se limita apenas à dimensão macrorregional.

Em síntese, no contexto das particularidades históricas e políticas brasileiras, o planejamento das políticas e ações públicas está referenciado por três etapas sequenciais que conformam um processo mais amplo e contínuo do planejamento territorial nos diferentes níveis da hierarquia regional do país. No primeiro momento, sua formulação geral reflete as políticas públicas na forma de programas nacionais e estaduais; no segundo, as reações configuram a formulação dos planos, projetos, atividades, resultados e impactos nos territórios locais; e por último, temos os resultados e impactos determinando os ajustes nos programas nacionais e nos processos de desenvolvimento dos territórios, através da negociação e da corresponsabilidade assumida por todos os atores envolvidos, ou seja, as esferas do governo federal, estadual e municipal.

O planejamento deve partir de análises e diagnósticos que considerem como pressupostos básicos o caráter heterogêneo dos territórios. Corretamente, para estabelecer os espaços elegíveis para as suas ações, o PNDR II formatou uma tipologia dos territórios, com a classificação em regiões com alta renda e baixa renda. Os dados oficiais correspondentes à referida tipologia indicam que nas microrregiões de alta renda do país vivem 54,4% da população, mas elas concentram 77,2% do Produto Interno Bruto brasileiro, enquanto as demais regiões representam mais de 70% da área geográfica do país, concentram 45,6% da população e detêm apenas 22,8% do total das riquezas produzidas. Partindo dessa realidade, a PNDR II delimitou como área de abrangência das ações o conjunto do território das jurisdições das superintendências de desenvolvimento regionais do nordeste (SUDENE), da Amazônia (SUDAM) e do centro-oeste (SUDECO), toda a faixa de fronteira e os demais espaços do território brasileiro, situados no sul e sudeste, classificados como de média e baixa renda.

Presume-se que há necessidade de políticas com objetivos múltiplos e integrais para atender às características que determinam as potencialidades bem como as vulnerabilidades regionais e locais. Dentro do enfoque em que essa tese está sendo

conduzida, o diagnóstico e análise do território devem, portanto, superar a tradição de priorizar investimentos destinados exclusivamente ao desenvolvimento econômico, incluindo a necessidade de se estabelecer mecanismos institucionais e ambientais que promovam sistemas participativos e abertos, capazes de formular soluções a partir da base territorial e de representatividade para os níveis superiores do poder institucional.

7.1.2. As fontes de financiamento e a espacialidade dos programas de crédito

No contexto da realidade multifacetada brasileira, a análise “territorializada” dos programas e instrumentos de financiamento deve permitir concluir-se em que medida os recursos estão beneficiando de forma equilibrada ao conjunto das regiões, bem como, se estão de alguma forma alterando o padrão espacial e territorial no sentido de forjar uma coerência de conjunto, ou seja, a coesão do território. Reconhecer, portanto, as políticas e os programas governamentais, os instrumentos técnicos, jurídicos e legais que os fundamentam e condicionam, e mais especificamente, identificar quais são as fontes de financiamento se torna um imperativo nos espaços da governança e governabilidade.

Tem sido recorrente o debate em torno da questão da distribuição dos recursos e, particularmente, do valor que deve ser destinado a cada uma das esferas de poder, como também sobre o aspecto da territorialidade da divisão dos recursos arrecadados. Esse é um tema que não se esgota somente no debate sobre a eficácia do federalismo brasileiro; ele transborda para os espaços de vida e das relações sociais e, mais do que isso, se configura em uma disputa permanente dos territórios pela redistribuição da renda.

O presente enfoque levanta a questão sobre a forma como os programas de governo são financiados e como os recursos podem beneficiar e de alguma forma alterar o padrão espacial e territorial. Em outras palavras, quais são os principais instrumentos financeiros existentes atualmente e que podem ser apropriados pelos agentes públicos e privados locais, e sua relação tanto com os aspectos conceituais de território quanto, principalmente, da análise prática das políticas de gestão territorial.

O Plano Plurianual do Governo (PPA) constitui peça instrumental das mais importantes do planejamento e orçamento do governo federal; porém, não é a única. O atual governo

vem tentando centralizar todas as ações no sentido de internalizar as informações e ações que envolvam as receitas e despesas do governo dentro do orçamento da União, como forma de maior gerência e controle. Para fins analíticos deve-se registrar que a Constituição Federal de 1988 instituiu o Plano Plurianual (PPA) como instrumento de planejamento do governo federal, estadual e municípios. Esse passou a ser a principal linha indutora e promotora das diretrizes dos governos, nas respectivas esferas de atuação.

Os principais instrumentos de financiamento existentes atualmente têm o seu orçamento consignado no PPA. Os principais são os recursos alocados aos fundos de desenvolvimento regionais, a exemplo do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA); os fundos constitucionais, como o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), e os fundos setoriais, com destaque para o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); há ainda os fundos de pensões, incentivos fiscais e outras fontes, que atendem ao financiamento público e privado dos investimentos alocados no território nacional, além de acordos de empréstimo com bancos e de doações de organismos internacionais.

Os fundos de desenvolvimento da Amazônia (FDA), do nordeste (FDNE) e do centro-oeste (FDCO) estão entre os principais instrumentos de promoção do desenvolvimento regional no Brasil. O FDA e o FDNE, criados em 2001, e o FDCO, em 2009, têm por finalidade assegurar recursos para a realização de investimentos nas áreas de atuação respectivamente das superintendências do desenvolvimento da Amazônia, do nordeste e do centro-oeste (SUDENE, SUDAM e SUDECO) em infraestrutura, serviços públicos e em empreendimentos produtivos com grande capacidade germinativa de novos negócios e de novas atividades produtivas. Atualmente, os fundos de desenvolvimento participam do cofinanciamento de grandes empreendimentos geradores de empregos, impostos e renda para diversos municípios das regiões norte, nordeste e centro-oeste. Os fundos fiscais de investimento, também denominados “Fundos de Investimentos Regionais”, têm como objetivo a mobilização de recursos para regiões carentes de poupança privada, com a finalidade de incentivar empreendimentos econômicos com capacidade de promover o desenvolvimento regional, seguindo diretrizes e prioridades definidas pelo Ministério da Integração Nacional.

Além desses instrumentos de financiamento existem algumas políticas setoriais que criaram outros mecanismos de financiamento, como a lei de política nacional do meio ambiente, a política nacional de recursos hídricos, o código de mineração, entre outras, que possibilitaram o desenvolvimento de todo um aparato de financiamento de alguns estados e municípios, bem como da União, para conduzirem essas políticas. O Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), criado em 1989, tem por missão contribuir, como agente financiador e por meio da participação social, para a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Desde sua criação o FNMA apoia projetos ambientais em todo o país, em duas modalidades de apoio: demandas espontâneas e demandas induzidas.

O Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), instituído em 1993, tem por objetivo proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar serviços, programas e projetos de assistência social. Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), como órgão responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, gerir o FNAS, sob a orientação e o controle do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Além dos exemplos listados acima existem alguns instrumentos de planejamento que condicionam as fontes de recursos para a implantação dos mesmos com recursos extra-orçamentários. No caso das unidades de conservação ambiental (UC), estão disponíveis recursos provenientes de obras potencialmente e efetivamente poluidoras, equivalente a 0,5 a 5% do valor da obra a ser aplicado nas unidades de conservação. No caso da gestão de recursos hídricos seu sistema jurídico estabelece que os instrumentos de outorga e cobrança de recursos hídricos irão estipular o valor a ser pago pela captação e lançamento de água, bem como pela sua qualidade. Outros impostos e taxas são cobrados para a implementação de instrumentos específicos, porém uma parcela está atrelada a fontes orçamentárias.

Além desses fundos, o governo federal também conta com uma rede de bancos públicos e agências de fomento, para financiar atividades públicas e privadas ao longo do território nacional. A principal instituição com essas características é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), uma empresa pública federal, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, criada no ano de 1971. O BNDES é um órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

Exterior (MDIC) e tem como objetivo apoiar empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento do país.

As políticas operacionais do BNDES orientam e normatizam a concessão de financiamento, estabelecendo critérios para priorizar os projetos que promovam o desenvolvimento com inclusão social, estimulando os empreendimentos que criem emprego e renda, contribuindo também para a geração de divisas, em consonância com as orientações do governo federal. As condições de financiamento consideram as variáveis relacionadas às características do proponente e do projeto, como: o porte, a localização, a origem do capital e a finalidade do investimento. O BNDES oferece linhas de financiamento por meio do apoio indireto automático para as seguintes linhas de apoio: financiamento de máquinas e equipamentos (FINAME), nas modalidades: agrícola, leasing, concorrência internacional, entre outras. Paralelamente, o BNDES contempla com linhas de apoio financeiro alguns programas do governo federal sob sua administração, de acordo com a dotação orçamentária e prazo de vigência limitada, nas áreas de infraestrutura, inovação, meio ambiente e cultura, a exemplo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); programa de apoio financeiro a investimentos em fontes alternativas de energia elétrica no âmbito do PROINFA; Programa de Modernização da Administração Tributária e de Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT); e Programa de Microcrédito.

Outras fontes de recursos estão disponíveis em alguns programas, sendo resultantes, entre outros, de: a) acordos internacionais de empréstimo, a exemplo do Programa “Monumenta”, do Ministério da Cultura, que conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o apoio da UNESCO, conjugando recuperação e preservação do patrimônio histórico com desenvolvimento econômico e social; e b) doações, a exemplo do “Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil” (PPG-7), uma iniciativa do governo e da sociedade brasileira, em parceria com a comunidade internacional, que tem como finalidade o desenvolvimento de estratégias inovadoras para a proteção e o uso sustentável da floresta amazônica e da mata atlântica, associadas a melhorias na qualidade de vida das populações locais. O “Programa Piloto” constitui o maior programa de cooperação multilateral relacionado a uma temática ambiental de importância global.

A formalização de convênios e repasses financeiros dos órgãos da administração federal para os entes estaduais, regionais e municipais, ao setor privado e, inclusive às organizações da sociedade civil, tem uma grande importância para estabelecer e construir os espaços de governança e governabilidade locais. No entanto, a análise dos instrumentos de financiamento acima leva à conclusão de que, de uma forma geral, as políticas apresentadas se encontram desarticuladas entre si, só existindo alguma territorialidade ou espacialidade em poucos programas, e conseqüentemente, em algumas fontes de financiamento.

7.1.3. Instrumentos de planejamento e gestão locais: caracterização e eficiência

As implicações organizacionais e espaciais das novas tendências do planejamento no Brasil assumem formas distintas em vários sistemas regionais e urbanos; elas vão das formas padronizadas e hierarquizadas, impostas pelo planejamento central, aos arranjos institucionais locais, resultantes de experiências travadas nos espaços de construção de projetos próprios de cada lugar. Evidentemente que, considerando as dimensões e a diversidade do território brasileiro, o quadro jurídico-institucional e o seu estágio de desenvolvimento, é razoável dizer que a autonomia local é inversamente proporcional à dependência financeira das cidades em relação às esferas superiores do poder.

Em primeiro lugar, deve-se considerar que os mecanismos de financiamento das ações, previstos no quadro normativo e institucional do país, impõem que o planejamento local seja coerente com os princípios e objetivos dos programas federais e estaduais; assim ocorre com vários setores, a exemplo dos segmentos produtivos, sociais e culturais. São exemplos de subordinação mais direta à esfera federal os planos municipais de saúde, cujo marco legal é o Sistema Único de Saúde, e o plano diretor urbano, cujo parâmetro federal é dado pelo Estatuto da Cidade. Além do objetivo da integração das ações, a compatibilização dos planos e projetos locais com os programas federais e estaduais é uma das condições para que os entes municipais possam ter acesso aos recursos das esferas superiores de governo.

Sob um ângulo diferente de análise, os instrumentos de planejamento e gestão locais podem ser considerados a partir do seu caráter coercitivo ou incitativo. Dois exemplos são bastante ilustrativos dessa diferenciação, no caso em que se considera a eficiência ou eficácia de sua aplicação: o Plano Diretor Urbano, de caráter legal e coercitivo, e a Agenda 21, modelo de plano incitativo ou orientativo. Porém, observa-se que, em Vitória da Conquista, esses dois documentos foram majoritariamente concebidos e construídos dentro de uma perspectiva de autonomia de poder local (poder que, por definição, é um poder concedido e limitado). Nesse sentido, na perspectiva de aproximar a análise da realidade local, bem como para trazer elementos de sustentação às propostas para uma cidade sustentável e competitiva, apresenta-se uma síntese dessas duas experiências de construção e aplicação de planejamento local.

7.1.3.1. O Plano Diretor Urbano

Atualmente, no Brasil, o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. A lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 tornou obrigatória a instituição do Plano Diretor para cidades acima de 20.000 habitantes; para municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; para cidades integrantes de áreas de especial interesse turístico; e para cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. De acordo com a lei nº 10.257/2001, os planos diretores devem ter como objetivo principal reforçar a capacidade de gestão territorial e urbana, de forma a reduzir as desigualdades territoriais e promover a inclusão social; por princípio, ele tem prioridade sobre outros planos existentes no município ou que possam vir a existir.

O Plano Diretor de Vitória da Conquista foi instituído pela lei municipal n.º 1.385, de 26 de dezembro de 2006. Para os objetivos da presente análise, considera-se a leitura do Plano Diretor somente em relação aos aspectos da estratégia econômica e sócio territorial adotada para o desenvolvimento do município, bem como os elementos centrais para implementação desta estratégia.

Os principais objetivos definidos no Plano Diretor de Vitória da Conquista são (Capítulo II; art. 5º, da lei n.º 1.385/2006):

- Projetar Vitória da Conquista como uma das melhores cidades médias do Brasil para se viver e investir, com qualidade de vida e competitividade.
- Consolidar a cidade como polo comercial e prestador de serviços e potencializar o desenvolvimento dos setores industrial e do agronegócio.
- Transformar a cidade em centro universitário, educacional e de ciência e tecnologia.
- Consolidar a cidade como um centro de serviços de saúde regional e projetá-la como centro de referência estadual.
- Buscar maior equilíbrio entre a situação social no meio urbano e no meio rural.
- Projetar Vitória da Conquista como cidade democrática, participativa, parceira e cooperativa, preservando a sua identidade cultural.
- Consolidar e ampliar a rede de proteção aos menos favorecidos (inclusão social).
- Combater o esgarçamento da malha urbana da sede e a degradação ambiental no município.

Consoante com esses objetivos formularam-se alguns projetos estratégicos, bem como diretrizes que apontam para o fortalecimento de atividades econômicas do município, associados a algumas intervenções que tornariam possível a concretização dos mesmos. Os projetos estratégicos definidos no Plano Diretor são os seguintes (Capítulo VIII; art. 84, da lei n.º 1.385/2006):

- Construção de um novo aeroporto;
- Construção de um centro de convenções e feiras;
- Implantação de um centro de logística;

- Consolidação de Vitória da Conquista como cidade universitária;
- Intervenções no trecho urbano da BR-116 visando transformá-la em uma avenida urbana e de integração entre as áreas leste e oeste da cidade;
- Consolidação de um eixo industrial, comercial e de serviços no setor urbano sul;
- Implantação de áreas de proteção Ambiental (APA) nas lagoas e vales da cidade;
- Implantação de programas de habitação de interesse social no cinturão urbano formado pelos bairros Panorama e Santa Cruz.

Para a consecução desses objetivos, o Plano Diretor se apoia em uma estratégia de desenvolvimento econômico e territorial, apresentando menor ênfase à questão social. Por outro lado, não obstante o Plano Diretor postular, em seu artigo 1º, que é um “instrumento normativo da política de desenvolvimento urbano com abrangência em todo o território do município”, não faz referência a propostas para a área rural do município, seja ao longo do corpo da lei, ou em seus relatórios técnicos e anexos. Deve-se mencionar, além disso, que a questão ambiental é tratada de forma transversal no âmbito dos outros setores abordados no Plano Diretor.

O Plano Diretor estabeleceu, ainda, que os objetivos e as diretrizes da política de desenvolvimento municipal devem submeter-se à exigência de compatibilização das políticas econômica, tributária e financeira (Inciso III do art. 5º), criando uma vinculação direta entre a implementação dos programas e projetos prioritários do Plano e o ciclo orçamentário municipal. Conforme preconizado em seu artigo 89:

Art. 89. A elaboração, pelo órgão competente, dos Planos Plurianuais, das Leis de Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos Anuais, deve refletir, obrigatoriamente, as diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. A Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Plano Plurianual e as Leis Orçamentárias Anuais serão adaptadas, para possibilitar a execução dos programas constantes nesta Lei (PDU, 2007: 18)

Os relatórios técnicos do Plano Diretor fazem referência a investimentos provenientes dos governos federal e estadual, entre os quais, os programas integrantes da política de habitação, expansão da rede federal de ensino superior, com investimentos em melhorias no campus avançado da Universidade Federal da Bahia (UFBA) em Vitória da Conquista.

Por um lado, essas orientações da ação do poder local demonstram que o Plano Diretor, os projetos estratégicos e a materialização de suas diretrizes em obras aparecem como partes do planejamento passíveis de acompanhamento, ou seja, o planejamento é visto como “produto” e não como “processo”. Por outro lado, e com apoio na obra de Arantes (2000), a análise do documento, assim como de alguns projetos estratégicos e ações (como por exemplo, os projetos do aeroporto e do centro logístico, a implantação da avenida integração e a estruturação do eixo comercial sul), demonstra que o Plano Diretor incorpora a noção da cidade/universo autônomo, a qual necessita instrumentalizar-se para competir com as demais na disputa por investimentos, tornando-se uma “máquina urbana de produzir renda”.

A leitura geral do referido documento permite concluir que esse busca, em sua essência, preparar a cidade para a competição, por isso, trata-se do planejamento de cidade para ser vendida como mercadoria; ao mesmo tempo, procura-se transformá-la em uma “cidade-empresa”, a qual deve ser gerenciada como uma empresa privada competente. De acordo com Maricato (2002), a cidade a ser construída com a implementação de um Plano Diretor deve contar com alguns serviços e equipamentos exigidos de todas as cidades dinâmicas e atraentes; não precisa ser a cidade que aspira se tornar uma referência nacional ou global, mas a cidade que “deve disponibilizar serviços como hotéis de bom padrão, centros de convenções, polos de pesquisa tecnológica, aeroportos internacionais, megaprojetos culturais etc., para vender-se com competência” (MARICATO, 2002: 59-60).

O Plano Diretor de Vitória da Conquista foi formulado segundo a premissa de que é o cidadão e a comunidade que estão mais capacitados para definir o seu direcionamento, já que a mesma convive diretamente e diariamente com as dificuldades e escassez de serviços públicos que reduzem a qualidade de vida. No entanto, percebeu-se que, não obstante a ampla divulgação das reuniões e audiências públicas, entre outros eventos mobilizadores e de debate, a participação da comunidade foi bastante reduzida. Pode-se

atribuir a baixa participação popular à natureza técnica e hermética dos temas abordados, que fazem com que pessoas “leigas” sejam desestimuladas a se envolver no processo de construção desses instrumentos de planejamento.

Outro ponto que se questiona é o fato de que o Plano foi elaborado por uma empresa privada. Apesar de existir um grupo de acompanhamento local, nomeado pelo poder executivo municipal, é flagrante a contradição de que uma empresa privada fique responsável pela organização e sistematização dos interesses e anseios públicos. Assim, pode-se questionar: até que medida essas empresas estão comprometidas e preocupadas em respeitar e considerar as opiniões da sociedade local?

Em relação ao conteúdo do documento, considera-se que, não obstante a dimensão conceitual dos projetos estratégicos, a lei aprovada do Plano Diretor, com seu caráter impositivo, aproxima-se mais de um documento normativo de urbanização do que de planejamento e gestão, pois se deteve principalmente no formato legal das propostas, e não aos conteúdos das questões tratadas, descolando-se, em certo ponto, da própria dinâmica da realidade. Em grande medida, esse resultado reflete a questão da disputa por território, que ocorreu no espaço dos debates e da construção do documento. Ao circular por campos de interesses distintos e que, em muitos aspectos, são antagônicos, observou-se que ocorreu, de forma central, a predominância dos debates no sentido de tentar influenciar as diretrizes do parcelamento do solo e outros aspectos da valorização patrimonial, abrindo possibilidades à maior especulação imobiliária no espaço urbano.

De forma explícita, observou-se, como em nenhum outro tema, uma “queda de braço”, ou seja, uma disputa aberta entre o poder público e os segmentos corporativos dos negócios imobiliários da cidade em torno da questão do parcelamento, ocupação e uso do solo urbano. Uma acirrada contenda que não se findou na fase de elaboração e aprovação do Plano, mas que se estende até os dias atuais, em um *continuum*, um processo de pressão no sentido de revisar e flexibilizar as normas aprovadas. Como resultado, observa-se uma vantagem crescente do capital imobiliário em relação aos interesses coletivos, expressa sob a forma de aprovação de novos empreendimentos imobiliários, alteração nos padrões urbanísticos e de construção de edifícios, detalhes anteriormente não previstos legalmente pelo Plano Diretor.

7.1.3.2. Agenda 21: “A Conquista do Futuro”?

A proposta de construção da Agenda 21 emanou das diretrizes fixadas pela Conferência das Nações Unidas realizada no Rio de Janeiro, a Rio-92, e tem como objetivo se constituir em um instrumento de planejamento de políticas públicas que envolva a sociedade civil e o governo, com a definição de ações e medidas concretas, integradas a um programa de trabalho internacionalmente acordado para o período entre a Conferência e o século XXI. Para Ramos (1995), de forma particular, os meios necessários para a aplicação das propostas deveriam priorizar os recursos novos e adicionais principalmente para os países em desenvolvimento, incluindo tecnologias ambientais saudáveis, fortalecimento das instituições dedicadas ao meio ambiente e órgãos ambientais, como agências de desenvolvimento.

No Brasil, a coordenação do processo de elaboração da Agenda 21 ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável, órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, que deveria trabalhar ainda no sentido de capacitar e orientar os estados federados, os municípios, ou consórcios de municípios, além de organizações da sociedade civil, visando à elaboração das suas agendas 21 locais. Desta forma, governo e sociedade passariam a contar com um poderoso instrumento de planejamento estratégico participativo para a construção de cenários consensuados, em regime de corresponsabilidade. Em tese, o resultado seria a formulação de importantes subsídios à elaboração de políticas públicas sustentáveis, orientadas para harmonizar o desenvolvimento econômico, justiça social e equilíbrio ambiental.

No âmbito local, a Agenda 21 parte da ideia de cidade enquanto ator político que deve agir organizadamente em um amplo e participativo processo de debates e consultas sobre os problemas ambientais, sociais e econômicos; bem como sobre soluções para esses problemas, com ações concretas que visem o desenvolvimento local sustentável. Segundo, Cavalcanti (1997: 37) “a participação contribui para elevar o envolvimento da população, criando não somente expectativas conscientes, mas um sentimento de responsabilidade quanto às escolhas feitas”. Postula-se que a Agenda 21 é um documento que tem a vocação original de poder ser desenvolvida em diferentes

territorialidades, como bairros, comunidades rurais, áreas protegidas e bacias hidrográficas.

A construção da Agenda 21 de Vitória da Conquista iniciou-se no mês de setembro de 2002, a partir de uma iniciativa do Banco do Nordeste do Brasil, que criou o Fórum da Agenda 21, reunindo representantes das principais instituições públicas e privadas do município. No mesmo ano de 2002, a Prefeitura Municipal formalizou convênio de cooperação financeira com o Fundo Nacional do Meio Ambiente, com o objetivo de elaborar a Agenda 21 local, que passou a denominar-se “Agenda 21: A Conquista do Futuro”.

O processo de construção do documento compreendeu um conjunto de atividades, como a mobilização e difusão dos conceitos e pressupostos da Agenda 21, a elaboração de uma matriz para a consulta à população sobre problemas enfrentados e possíveis soluções e o documento final com o estabelecimento de ações sustentáveis prioritárias a serem implementadas. Partindo dos seus objetivos estratégicos, a Agenda 21 local procurou expressar um sentimento de compromisso da sociedade civil com o desenvolvimento para as próximas gerações.

Com base na metodologia elaborada e disseminada pela Agenda 21 brasileira, as atividades de elaboração do documento local desenvolveram-se a partir da organização de 06 (seis) núcleos temáticos, a saber:

- Cidade sustentável: a questão urbana;
- Desenvolvimento rural sustentável;
- Infraestrutura e integração regional;
- A gestão dos recursos naturais;
- Reduzindo as desigualdades sociais;
- Ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável.

Cada eixo de discussão acima deveria ser analisado sob o ponto de vista da sustentabilidade; esse aspecto deixava implícito que o documento não deveria ser colocado como uma agenda ambiental, no sentido estrito da ecologia ou do meio

natural. Pelo contrário, a discussão da Agenda 21 propunha integrar em cada tema as dimensões geoambiental, político-institucional, econômico-social, científico-tecnológica e histórico-cultural.

A construção da Agenda 21 de Vitória da Conquista se constituiu, sem dúvida, em um dos momentos mais ricos em termos de oportunidade para abordar a realidade atual e o futuro da cidade; foi um processo desafiador, estimulante e provocante para as reflexões e proposições práticas para o desenvolvimento do município. Desafiador, pela abrangência dos temas: o documento procurou romper com a discussão setorializada e os recortes característicos dos planos convencionais. Estimulante, pela abordagem da sustentabilidade e transversalidade na discussão das questões apresentadas. E provocante, pela oportunidade oferecida aos diferentes setores sociais de cruzarem suas avaliações e proposições, incitando a aproximação e o intercâmbio entre setores e grupos sociais tradicionalmente fechados em suas realidades e interesses específicos.

A elaboração do documento foi realizada em duas etapas: a construção dos “*Cenários para o Desenvolvimento Sustentável*”, correspondendo ao diagnóstico e análises perspectivas (Volume 1), e elaboração das “*Diretrizes para o Desenvolvimento Sustentável em Vitória da Conquista – Bahia*”, correspondendo à Agenda 21, propriamente dita (Volume 2).

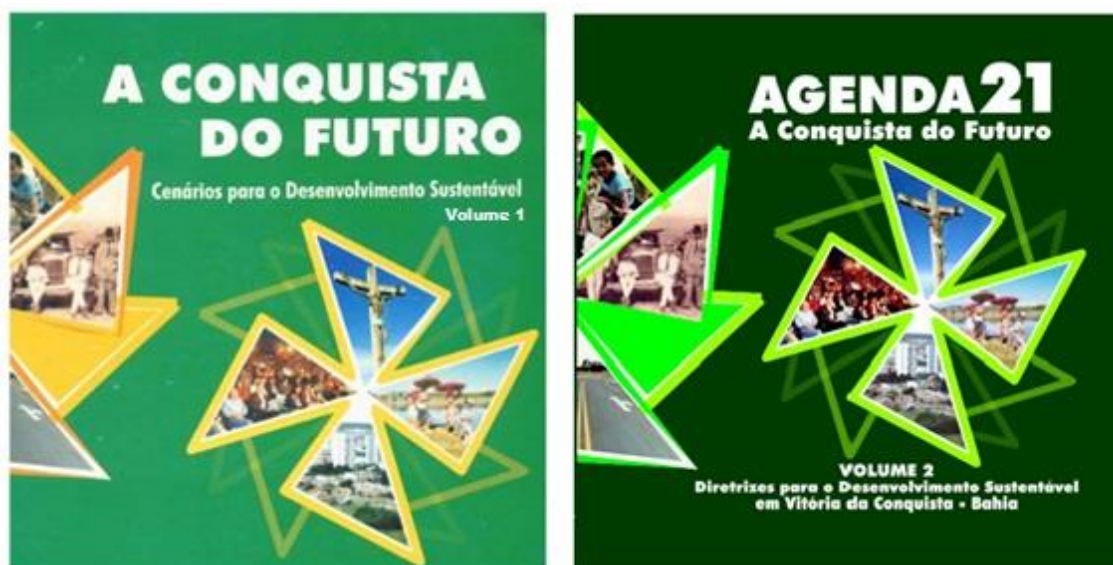


Figura 7.2: Publicações da Agenda 21 de Vitória da Conquista.

Fonte: Arquivo Público Municipal, 2014.

Com base nos núcleos temáticos definidos na metodologia, bem como das dimensões a eles relacionadas, o documento final condensou as propostas em 12 eixos de ação principais, quais sejam: Políticas Públicas e Redução das Desigualdades Sociais; Infraestrutura e Serviços Públicos; Educação; Segurança e Qualidade de Vida; Desenvolvimento Rural Sustentável; Água; Fortalecimento Institucional e Controle Social da Gestão Pública; Serra do Periperí; Perspectivas Florestais e suas consequências ambientais e econômicas; Industrialização e Desenvolvimento Sustentável. Para cada eixo de ação, foram definidos prazos de execução, metas físicas, articuladores e responsáveis pela execução bem como a definição de parcerias. Houve a discussão para a criação de um fórum permanente (ou outro órgão gestor equivalente) para o acompanhamento das atividades da Agenda 21, inclusive para a revisão das metas, porém, essa instância não chegou a ser formalizada.

A crítica que se faz do planejamento embutido na Agenda 21, embora a considerando correta do ponto de vista do diagnóstico dos problemas, é de que esse documento contém uma abordagem generalizante de futuro em relação às estratégias de ação e soluções apresentadas. O documento parte de um modelo genérico e idealista de como as propostas poderiam ser viabilizadas, razão pela qual foi relativamente fácil conseguir a adesão dos segmentos empresariais e da sociedade local aos compromissos da Agenda 21. Para isso, contribuiu uma eficiente estratégia de comunicação, que conseguiu manter uma aparente integração entre os diversos setores intra e intergovernamental, assim como um sentimento de integração e harmonia entre o poder público, os setores empresariais e a sociedade civil. No entanto, essa estratégia gerou, como resultado concreto mais perceptível, apenas a participação e compromisso formal da maioria dos atores sociais envolvidos.

Considerando o princípio de que a Agenda 21 é um documento de referência para o planejamento e ação do governo e dos mais amplos setores sociais e empresariais, avalia-se que em Vitória da Conquista a sua aplicação ficou muito abaixo dos resultados esperados. Entre os fatores que podem explicar o relativo esvaziamento, e inclusive, o esquecimento atual do documento, pode-se citar a extensa abrangência das propostas, seja em relação à sua aplicação no espaço ou sua distribuição no tempo. A implementação das propostas exigiria um elevado montante de recursos financeiros, bem como precisaria conciliar os amplos interesses antagônicos em jogo.

Por outro lado, se previa elaborar o documento em um prazo máximo de 1 ano e seis meses, iniciando-se sua aplicação no ano de 2004, no entanto, o documento final somente foi concluído no ano de 2008, ou seja, seis anos após ter sido iniciado o seu processo de construção. Esse fato, associado às mudanças no xadrez da política administrativa local, com a substituição de secretários e técnicos municipais, assim como mudanças nos padrões de relacionamento envolvente da Administração com os setores empresariais e sociais da cidade, estão entre as principais causas do esvaziamento gradativo e contínuo da Agenda 21 local. Assim, apesar da consistência e atualidade dos seus diagnósticos, é um documento que necessita ser resgatado para o debate sobre o presente e o futuro, na perspectiva de subsidiar a elaboração de um projeto estratégico para a cidade.

7.2. DESAFIOS ATUAIS DO PLANEJAMENTO NOS ESPAÇOS URBANOS E REGIONAIS

Considera-se que os desafios atuais do planejamento consistem basicamente na construção e ou consolidação de projetos e ações que visem à qualificação e competitividade urbana, por um lado, e o fortalecimento da infraestrutura e integração econômica e social da região, por outro lado. Esses desafios correspondem, em síntese, à busca de uma coerência de conjunto, ou seja, a articulação intra e intergovernamental, a convergência e integração das ações e a parceria com a sociedade. A superação dos desafios do planejamento representa a configuração de um novo paradigma de implantação e gestão de políticas públicas no âmbito territorial e urbano.

7.2.1. Qualificação e competitividade

A necessidade de inovar e desenvolver novos produtos e processos resultou em uma crescente lacuna de qualificações em muitos países e regiões. A escassez de empregos qualificados na área de produção está cobrando o seu preço na capacidade das cadeias

produtivas, bem como das organizações, de expandirem suas atividades, estimularem a inovação e melhorarem a produtividade e os seus resultados, sejam econômicos, sociais e ou ambientais.

Salienta-se que a cultura da inovação baseia-se em uma visão clara de que a inovação não é apenas algo que ocorre nos laboratórios, mas tem um valor essencial, que permeia toda a estratégia empresarial e que diz respeito a agentes na organização. Por outro lado, pessoas, desempenho e parcerias estão na base da inovação, na medida em que essa começa com pessoas altamente educadas, com amplo acesso a recursos e tecnologias e, acima de tudo, motivadas para o objetivo do desenvolvimento pessoal e profissional.

Sobre essa base é possível estruturar a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação; em seu sentido estrito, a PD&I significa a inovação de produtos e processos, entendida como o fundamento para a abordagem transformadora e de busca de soluções, bem como para a habilidade de formar parcerias; isso se refere não somente às empresas, mas também às cidades.

Analisando a dinâmica urbana local, conclui-se que há uma tendência de aumento da produtividade e competitividade das cadeias produtivas, com inserção competitiva crescente das empresas e organizações locais ao contexto regional. No entanto, assim como ocorre à escala global e às tendências nacionais, alguns desafios se colocam ao planejamento e intervenções regionais e urbanas. Entre esses, está o imperativo da inovação tecnológica e a qualificação profissional como condição para edificar uma economia mais competitiva e sustentável.

O ciclo virtuoso de prosperidade, em curso na cidade, enfrenta como um dos seus principais desafios a capacidade de desenvolver e reter grandes profissionais, em várias áreas, como de ciência e engenharia, para incentivar a inovação, a pesquisa e o desenvolvimento; e fechar a lacuna de qualificações visando atender à demanda das empresas e organizações locais.

Para completar o ciclo de qualificação e de inovação, cujo objetivo é aumentar a competitividade com referência na matriz de recursos e ativos locais, é fundamental manter e incentivar o conteúdo científico em setores que atuam com recursos naturais. Assim, a região e a cidade irão aproveitar as vantagens de sua característica de base

diversificada de produção, como a indústria de transformação, a exploração mineral e os serviços especializados.

7.2.2. Infraestrutura e integração regional: a procura de uma coerência de conjunto

Historicamente, o desenvolvimento das cidades revela um processo de hierarquização aumentada e intensificada do sistema urbano. Vários fatores podem ser utilizados para explicar esse fenômeno, como questões de ordem econômica, política, geográfica, entre outras. Já se tratou da localização privilegiada de Vitória da Conquista, que se beneficiou de um entroncamento rodoviário para desenvolver-se economicamente, a partir da concentração e centralização progressivas dos capitais, representado por cadeias produtivas e empresas cada vez maiores e mais modernas. Na raiz dessa questão, porém, não está somente a concentração de capitais em uma mesma cidade (a cidade polo).

No âmbito político e institucional, o estudo *Regiões de Influência das Cidades*, também já destacado nessa tese, atribui a hierarquização à presença das sedes regionais de órgãos governamentais federais e estaduais. Algumas cidades se destacam pela especialização no setor de turismo, outras como centros de pesquisa, e assim por diante. Enfim, os eventos que provocam a hierarquização das cidades ou regiões podem ter muitas origens, sendo necessário empreender pesquisas mais sistemáticas para identificar suas causas.

Para a presente análise, é importante reconhecer como as disparidades entre as cidades são reforçadas e, inclusive, perpetuadas, a fim de também saber-se como planejar as ações para o objetivo do desenvolvimento regional equilibrado. O que se constata é que o próprio Estado, mediante os seus instrumentos de planejamento e de financiamento das ações, contribui diretamente para aumentar as desigualdades, no lugar de reduzi-las. Essa afirmativa fica demonstrada a partir da investigação dos bens públicos e das infraestruturas específicas de grande envergadura, que são realizadas, ou estão sendo planejadas. Em Vitória da Conquista, essa realidade é evidenciada com projetos como o

do novo aeroporto, ampliação das universidades, entre outras. Essa situação reforça a percepção que as instituições locais, empresas e cidadãos comuns têm sobre a relação prevalente que algumas cidades exercem no contexto da sua região; sob essa ótica, há efetivamente uma situação de dominação de uma cidade por outra.

A relação de poder que envolve o planejamento regional se desenvolve sob algumas formas de controle de territórios; e tanto podem ser novas formas, como ainda podem ser as antigas formas de controle, visto que as velhas hegemonias podem estar metamorfoseadas agora pelas novas formas do empresariado moderno, ou de partidos e grupos políticos sob uma roupagem da democracia. Essa relação continua submetida às múltiplas determinações do sistema de poder, que inclui o Estado em sua relação com o mercado e a sociedade.

Benko (1999) ressalta que a hegemonia de uma cidade sobre a outra pode ocorrer em função da maneira como os recursos são geridos e das potencialidades de controle que detêm. Esse autor aponta o desenvolvimento da cidade e a sua hierarquização como decorrente de relações travadas muitas vezes fora da sua região de influência e do papel de comando que desempenha transregionalmente. Considera, ainda, que “as ‘cidades globais’ são os centros de localização de atividades econômicas nacionais e internacionais que se desenvolvem independentemente de seu meio geográfico local ou regional imediato” (BENKO, 1999: 75).

Seguindo o raciocínio de Mayer (*apud* Benko, 1999: 74), pode-se concluir que a posição ocupada pela cidade no contexto regional depende cada vez menos do papel de metrópole regional (em seu viés econômico) que ela pode desempenhar e cada vez mais de suas funções de centros de comando, especialmente bem ancorados, de controle da produção e dos processos de valorização que estão cada vez mais organizados e estruturados sobre uma base nacional e transnacional. Essas características equivalem à categorização do papel da cidade enquanto centro de gestão empresarial, conforme apresentado na seção 5.4 dessa tese.

Nota-se, por outro lado, que os processos de valorização do capital, que ocorrem à escala nacional e internacional, se constituem em uma barreira a mais, na medida em que o desenvolvimento dessas cidades está mais do que nunca ligado a decisões tomadas em outras cidades, quase sempre distantes. Na maioria das vezes, as relações

que cidades como Vitória da Conquista mantêm com São Paulo, Rio de Janeiro ou Brasília são muito mais importantes do que as que podem ter com suas instituições regionais e locais.

Com essas referências, é possível afirmar que as condições da inserção territorial das cidades não se estabelecem somente sob o enfoque da integração e da complementaridade, mas também como um importante elemento para a competitividade das cidades. Vainer (2000) procura demonstrar que o convite à participação social, nesse modelo, implica em subordinar os interesses de muitos aos interesses hegemônicos de poucos, que visam promover a cidade para levá-la a uma supremacia em relação às demais que competem pelos mesmos investimentos.

A infraestrutura e a integração regional são duas variáveis interdependentes, e categorias centrais do planejamento para o desenvolvimento territorial equilibrado; é fator primordial para a redução das diferenças nos níveis de desenvolvimento entre os municípios, bem como para a ativação dos potenciais econômicos de cada lugar. A maior integração regional pode representar maior demanda de infraestrutura, equipamentos básicos mais modernos e em maior escala maior, e por conseguinte, maior capacidade de gerar externalidades positivas sobre o espaço regional e os seus sistemas produtivos.

7.2.2.1. O caráter integrador do planejamento

A abordagem sobre o planejamento em diferentes escalas do poder introduz o debate sobre as relações entre os “macropoderes” políticos institucionalizados e os “micropoderes” produzidos e vividos no cotidiano das populações. Essa análise suscita também questionamentos sobre o caráter integrador do planejamento, ou seja, decifrar quais os mecanismos por trás da relação entre o Estado e as empresas, organizações e grupos sociais que permitem pensar em projetos comuns, ou seja, na convergência de interesses entre os diferentes segmentos sociais e produtivos.

O caráter integrador do planejamento e ordenamento territorial deve ser entendido, primariamente, como a relação que se estabelece entre o Estado, o setor privado e a

sociedade. Porém, a base e a lógica da convivência e das parcerias entre as diferentes esferas do Estado e as iniciativas empresariais e da sociedade civil não é um estado fixo, um fenômeno imutável; na cartografia do planejamento essa relação é móvel, é permanentemente tensionada por grupos e interesses diversos e, inclusive, antagônicos. As reais possibilidades de integração do planejamento territorial em todas as suas dimensões estão condicionadas pelo entendimento dessa relação, do seu significado.

A convergência que o planejamento possibilita aos atores institucionais se manifesta, e se projeta, nos objetivos das políticas públicas, e em particular na indução de reações que conferem as transformações pretendidas segundo um processo de planejamento da base para o cume, e no seu sentido contrário. É, portanto, uma expressão do desenvolvimento do Estado/Governo em sua relação com a economia e a sociedade.

A mediação entre essas categorias políticas, institucionais e sociais pode se efetivar segundo diferentes padrões, entre os quais se pode considerar o “paradigma do planejamento participativo”, para utilizar uma expressão cunhada nos movimentos políticos e sociais, em face das reivindicações de descentralização política no Brasil. Porém, o exercício prático do planejamento participativo exige vencer o desafio de articular e integrar os elementos do planejamento territorial, os quais passam pelo debate sobre o ordenamento técnico, social, jurídico e político de que se revestem as políticas públicas. Neste contexto, deve-se compreender o ordenamento territorial também como um processo de formulação e de direcionamento dado ao conjunto de medidas resultantes das políticas públicas: expressando melhor, são orientações que se manifestam nas mais diversas formas, e que podem estimular ou restringir atividades, apoiando esse ou aquele setor de atividade, uma ou outra região ou cidade.

Duas questões emergem das reflexões anteriores. Primeiro, deve ponderar-se que a flexibilização do Estado em relação às políticas territoriais não é concessão à sociedade feita pelo poder político constituído; é na verdade resultado de um acúmulo de conquistas das forças sociais, dos novos sujeitos, na trajetória da construção de um país democrático. Nesse processo, a postulação da integração, ou convergência, recai sobre interesses que nem sempre são fáceis de alinhar.

Em segundo lugar, a atual fase do planejamento territorial, regido pelas novas normas constitucionais do Brasil, é recorrentemente confrontada com o pensamento elitista e as

suas práticas conservadoras, como ficou evidenciado na análise sobre as decisões políticas que ocorrem no âmbito da SUDENE em relação à região nordeste do país.

Com essas duas observações anteriores, pretende-se concluir que o significado mais importante desse novo paradigma está em conferir novos objetivos políticos para o território, em diferentes escalas. E esse processo ocorre a partir do debate entre os diferentes grupos de interesse sobre a produção e o uso dos territórios, legitimamente de perfil mais moderno, ou mais conservador. Nesse quadro de múltiplas faces sociais, em diferentes recortes espaciais, é configurado um equilíbrio / reequilíbrio nas relações entre Estado, organizações empresariais e das entidades da sociedade civil.

As ações do planejamento vêm se materializando, portanto, sob a forma de associação dos investimentos públicos com os capitais privados das empresas, a exemplo das parcerias público-privadas (PPP); e como se estabelecem as transferências de recursos públicos às organizações da sociedade civil, as contrapartidas devidas por essas, entre outras formas de apoio e cooperação entre os atores locais.

7.2.3. Articulações institucionais estratégicas: a participação social

Com a sua abordagem incontornável tanto em geografia quanto em economia, a relação entre os diferentes níveis de governo levanta a discussão sobre a perspectiva do desenvolvimento produzido "de cima para baixo" vis-à-vis o "desenvolvimento local". Remete também para o conteúdo democrático e participativo do planejamento territorial enquanto um elemento indutor da reflexão e participação sociais voltados para o aproveitamento das potencialidades regionais e locais.

No quadro no qual se busca a convergência de políticas e ações de desenvolvimento, as recentes iniciativas do ordenamento e planejamento territorial em diferentes escalas do território brasileiro estão apoiadas na articulação entre as esferas públicas, a sociedade civil organizada, as entidades empresariais, os bancos e agências de financiamento e, inclusive, instituições multilaterais. As articulações entre instituições e organizações presentes no território, tanto públicas quanto privadas, podem ser indicadas, de acordo com Rückert (2004), sob uma determinada densidade organizacional. A densidade

organizacional tem o sentido de ambiente em que se combinam e se estabelecem relações interinstitucionais e sinergias, mediadas por um coletivo de sujeitos, que apresentam objetivos comuns, normas culturais e valores compartilhados. Assim, essa concepção orgânica do planejamento significa superar a visão de território somente como unidade estática de planejamento, como tradicionalmente foi desenvolvido no Brasil. Foi essa visão que norteou o planejamento territorial elaborado sob a égide da Nova Política de Desenvolvimento Regional (PNDR II), em especial o PRONAT; esse busca articular e integrar as políticas do governo federal à atuação das secretarias de governo estadual e local, às universidades, às empresas públicas e as organizações de caráter associativo.

Ou seja, dentro desses parâmetros institucionais e organizativos erigem decisões e iniciativas –estatais e privadas– de fomento ao desenvolvimento sustentável a partir da abordagem territorial, priorizando objetivos como a inclusão social, a produtividade, a sustentabilidade ambiental e a competitividade econômica. Nessa prática, também se constituem os espaços de diálogos dos atores sociais que, por sua vez, conduzem ao exercício interdisciplinar da planificação territorial; e por consequência, abrem a possibilidade de resgatar a espacialidade como categoria estruturante do pensamento social, ao lado da economia e das relações sociais.

Em relação às políticas territoriais efetivadas no país, Rückert (2004: 17) destaca alguns aspectos críticos e passíveis de debate: (i) continua existindo uma ação municipalista, em vista das demandas individuais e repartidas que os territórios apresentam; (ii) é inevitável que ocorra em campo uma influência da escala de ação sobre a dinâmica das organizações locais, pois lideranças e aprendizagens das instituições e organizações estão sendo descartadas, e ao mesmo tempo, novos mediadores são demandados. Nesse sentido, se coloca outra questão, qual seja, que não se pode confundir a produção do espaço com a gestão territorial; a gestão é a prática estratégica e científico-tecnológica do poder.

Retornando a Lefebvre (1976), a produção do espaço, noção teórica mais ampla, está mais próxima das diversas forças produtoras, das relações sociais de produção; do uso da natureza e da propriedade privada que moldam o território. O Estado é uma dessas forças produtoras, enquanto ator político; o mesmo se pode dizer com relação às empresas privadas e, em alguma proporção, à sociedade civil.

Essa breve discussão sobre as articulações estratégicas que envolvem o planejamento territorial permite concluir que não se pode atribuir às políticas territoriais a exclusividade como força motriz nas mudanças ao nível da formação e da estruturação do território. Entretanto alguns dos principais processos de construção do espaço tiveram e ainda têm a sua inspiração, e mesmo algum tipo de concretização, a partir das iniciativas estatais para o setor; a força dessa conclusão está diretamente relacionada à consideração sobre os aspectos relacionados ao ordenamento territorial, bem como ao tipo de referenciamento das políticas públicas adotadas.

7.3. A COMPETITIVIDADE SISTÊMICA COMO REFERÊNCIA PARA O PLANEJAMENTO E A GESTÃO DA CIDADE

As políticas territoriais e urbanas compreendem princípios e orientações específicas de qualificação e eficiência da gestão estratégica urbana. O desempenho competitivo das cidades é condicionado por uma perspectiva de gestão em que a incorporação de uma visão sistêmica deve ser entendida como uma necessidade para as cadeias produtivas e os setores institucionais, e como um horizonte para construção de vantagens competitivas diante de novos ambientes caracterizados pela ascensão deste tema.

Num contexto de crescente integração das economias e processos produtivos, e com o conseqüente aumento dos volumes e velocidades dos fluxos de bens entre diferentes lugares, sejam entre cidades, regiões ou países, o modelo de gestão das políticas públicas se coloca como desafio de forma definitiva para o campo empresarial. Em outras palavras, empresas que se mostram capazes de se adaptar com eficiência a sistemas regulatórios e fiscalizadores podem transformar essa capacidade em vantagem competitiva. Esse é o caso, por exemplo, da questão da sustentabilidade dos processos produtivos, que vem sendo incorporada à regulamentação do comércio internacional e às políticas de financiamento das instituições financeiras.

Nesse cenário, a política e a gestão ambiental se manifestam de forma concreta nas estratégias e nas escolhas empresarias por meio dos seguintes condicionantes: do ponto de vista normativo, as leis, os regulamentos e os padrões ambientais; quanto às

estratégias, os objetivos das políticas ambiental, social e econômica; em relação aos aspectos da participação social, a consulta ao público ou a atores/lideranças relevantes; e quanto aos interesses corporativos, as decisões anteriores ou o posicionamento de grupos relevantes.

Esses elementos interagem no tecido econômico, influenciando de forma significativa as decisões empresariais quanto ao montante de capital e investimento a ser realizado no território; as características e domínio das empresas existentes nos diversos setores econômicos, o seu funcionamento, o acesso das empresas às inovações tecnológicas e conhecimento, a oferta do território (produtos e serviços) e as oportunidades de mercado.

Os estudos e debates teórico-conceituais convergem no sentido de indicar que o fortalecimento dos sistemas jurídico-institucionais de regulamentação e fiscalização das práticas ambientais das empresas, bem como as diferenciações locais ou regionais quanto ao ritmo desse processo, fez com que as questões ambientais tivessem necessariamente que integrar os modelos de análise pautados pelo conceito de competitividade sistêmica. E, para além destes domínios que afetam a competitividade econômica das empresas, coloca-se a questão da capacidade das empresas para reagirem às evoluções externas e para se situarem em relação aos desafios relativamente à aplicação dos acordos e normas definidos pelo nível nacional ou global, seja em termos ambientais, sociais ou econômicos.

7.3.1. Integração das empresas e organizações em um projeto de competitividade

Na medida em que as mudanças econômicas e sociais se aceleraram, sendo uma característica intrínseca do universo das sociedades e pessoas, as empresas e organizações também são impelidas a realizar transformações e adaptações, a fim de sobreviverem e crescerem nesse ambiente. Sendo assim, se torna um imperativo para as empresas e organizações integrar-se a um projeto de competitividade, ou seja, a adotarem estratégias competitivas.

Porter (1991) observa que a formulação da estratégia de competição envolve a consideração de quatro fatores básicos, que determinam os limites para a empresa: 1) os pontos fortes e pontos fracos; 2) os valores pessoais de uma organização; 3) as ameaças e oportunidades da indústria; e 4) a expectativa da sociedade.

Considerando-se os pontos fortes e fracos, caracterizados pelo perfil de ativos e pela qualificação da empresa em relação à concorrência, associada aos valores pessoais de uma organização, as expectativas e necessidades de seus principais líderes determinam seus limites internos. Por sua vez, os fatores externos, condicionados pela indústria / setor econômico e seu ambiente, envolvem as ameaças e oportunidades da indústria e as expectativas da sociedade. De acordo com Porter (1991),

As ameaças e as oportunidades da indústria definem o meio competitivo, com seus riscos consequentes e recompensas potenciais. As expectativas da sociedade refletem o impacto, sobre a companhia, de fatores como a política governamental, os interesses sociais e muitos outros (PORTER, 1991: 18).

Nas definições de estratégia empresarial destaca-se a busca do caráter orientador nas ações de valor da organização. Essa busca objetiva a sua constante adequação às condições ambientais e procura posicioná-la competitivamente nesse ambiente, destacando-a de seus oponentes e evitando a própria competição. A adaptação ao ambiente exige informações adequadas e posicionamentos claros, que permitam às organizações decidir sobre os melhores caminhos para uma atuação proativa em seus respectivos ambientes competitivos.

Observa-se também que o estudo da estratégia empresarial coloca gerentes e organizações sob a dependência do comportamento de um elemento primário, qual seja o seu ambiente de inserção. Envolvendo diferentes componentes que variam de fatores ambientais, econômicos, sociais e políticos, as empresas e organizações encontram-se constantemente sujeitas às suas variações nas condições do ambiente em que atuam. Esses movimentos dificultam e exigem esforços contínuos para a adoção de estratégias

que permitam captar na essência das variações a preferência de seus clientes e as formas de obtenção de vantagens competitivas.

A análise da configuração do ambiente competitivo local considera como base para a integração das empresas e organização a um projeto competitivo as cadeias produtivas e, de forma mais específica, os segmentos industriais e de prestação de serviços com maior potencial de crescimento, tomando-se como referência os aspectos conjunturais e estruturais das economias regional e brasileira, assim como a visão de futuro captada nas entrevistas com os empresários e autoridades locais.

Em relação à cidade de Vitória da Conquista e sua região de entorno, as informações disponibilizadas sobre os fatores influenciadores e motivadores das estratégias que devem ser implementadas pelas empresas e organizações na busca e manutenção de sua competitividade, indicam as seguintes atividades industriais como as de maior potencial de expansão nos próximos cinco anos:

- (i) Mineração, por conta dos investimentos anunciados pelos governos;
- (ii) Construção civil (construção de edifícios e serviços especializados para construção), em função do aumento da renda da população e dos investimentos públicos programados, como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC);
- (iii) Produtos alimentícios, em virtude do contínuo aumento da renda real, principalmente das famílias de baixa renda, especialmente na região nordeste brasileira;
- (iv) Produtos químicos e material plástico, devido ao aumento da renda da população;
- (v) Energia eólica, em razão dos investimentos já iniciados e novos investimentos anunciados.

O segmento de calçados se apresenta como um vetor de crescimento, mas há certa indefinição quanto a investimentos futuros; o segmento calçadista da microrregião de Itapetinga passa por um processo de reestruturação, com demissão de um percentual

significativo da mão de obra da principal indústria, a Azaléia/Vulcabrás, enquanto na cidade de Jequié, foram realizados investimentos na ampliação das unidades, praticamente dobrando a capacidade instalada (mesmo assim, as perspectivas não são otimistas para o setor nessa cidade por conta da concorrência de produtos importados).

Além dos segmentos industriais, notam-se grandes investimentos no setor de serviços, incluindo o lançamento de um novo *shopping center* (Figura 7.3), um centro de comércio popular (*shopping popular*), hotelaria e transportes e serviços em geral. Por último, cabe destacar o potencial de atração de investimentos previstos para a Ferrovia Oeste-Leste (FIOL), que podem favorecer mais diretamente a Vitória da Conquista através da construção de 2 (dois) pátios de manobra nas cidades de Jequié e Brumado, com distância aproximada, nos dois casos, de 130 km.



Figura 7.3: Projeto do novo shopping, localizado no bairro Candejas, 2014. (Em fase de construção)

Foto: Miraflores, 2013.

As empresas e organizações locais estão inseridas dentro desse ambiente, interagindo entre si, recebendo influências e também condicionando a economia da cidade. O desafio que se coloca a elas é, portanto, desenvolver uma cultura organizacional que impulse suas atividades, incluindo a necessidade de conviver com orientações de culturas de outras regiões do país e, inclusive, do exterior, o que pressupõe a adoção do método sistêmico, como já foi esboçado de forma prolongada nesse trabalho.

7.3.1.1. O Distrito Industrial dos Imborés como polo de novos negócios e de cooperação

Considera-se relevante reinserir, como pauta de discussão, o Distrito Industrial dos Imborés, na perspectiva de análise desse espaço enquanto uma alternativa de desenvolvimento e fortalecimento de novos sistemas produtivos, ou seja, uma reconfiguração espacial e organizacional capaz de abrigar novas funções econômicas e produtivas.

Com base nos levantamentos *in loco* e mediante entrevistas realizadas, conclui-se que há um movimento em curso no interior do Distrito Industrial no sentido da constituição de um novo espaço de produção local, com um desenho multifuncional e, portanto, aberto a oportunidades de instalação e funcionamento de empresas de outros setores, e não somente as empresas tradicionais de transformação industrial. Em outras palavras, na dinâmica própria dos negócios empresariais, já se registra a instalação de empresas não industriais na área do distrito industrial, como empresas de transporte de cargas, de exportação e importação, de prestação de serviços especializados, entre outras. Assim, observa-se uma redefinição natural do perfil do Distrito, no sentido da configuração estrutural de um novo polo de negócios. E nesse processo de remodelagem, se identifica o potencial recurso que o distrito apresenta como possibilidade de desenvolvimento econômico-empresarial no município.

O distrito industrial vem manifestando uma capacidade de revitalização nos últimos anos, sendo que esse processo tem sido fortemente apoiado por um movimento de realocação de empresas, que funcionavam na área urbana mais adensada, e se

transferiram pela possibilidade de ampliação e modernização das suas plantas industriais. Empresas de outras regiões e estados também vêm se instalando ali, atraídas por oportunidades de negócios que o mercado oferece, e também pelas condições de produção e logística existentes.

Essa área industrial, do ponto de vista da sua funcionalidade, ainda sofre com diferentes problemas, que inclui deficiências de infraestrutura, gestão ineficiente dos equipamentos coletivos existentes no espaço, falta de segurança e outros aspectos negativos. Entre os problemas citados em entrevista realizada junto ao representante local da Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB), está a consolidação de um bairro residencial dentro da área do distrito, após uma ocupação de trabalhadores sem-terra; a questão da segurança patrimonial e pessoal dos funcionários das empresas; e o acesso rodoviário, dado que o distrito é dividido em duas partes pela BR 116, o que aumenta o risco de acidentes nos pontos de cruzamento dessa rodovia.



Figura 7.4: Sede administrativa do Distrito Industrial dos Imborés (observa-se a falta de conservação do imóvel).

Foto: Eric Vinicius, 2014.

As causas para o desenvolvimento lento e limitado desse centro industrial foram apontadas no Capítulo anterior, incluindo a infraestrutura logística e a oferta hídrica da cidade e região. Considerando, porém, apenas os limites da área física do Distrito Industrial, após os investimentos iniciais para a sua instalação, na década de 1970, não há registros de aplicação de recursos, em níveis significativos, para a ampliação e modernização desse parque industrial. As esferas públicas estaduais e municipais promovem poucas (e esporádicas) intervenções, limitadas principalmente aos serviços de manutenção da pavimentação asfáltica das vias de circulação, coleta de lixo e iluminação. Por isso, se faz necessária a realização de intervenções mais estruturantes, como a ampliação da área urbanizada, a implantação de sistemas de comunicação mais modernos, o reequipamento e redimensionamento da oferta de serviços básicos (oferta de água e energia elétrica), a instalação de centros de pesquisa e de controle de qualidade e o treinamento profissional continuado.

Ao lado de outras medidas, indica-se ainda a necessidade da aplicação de políticas de incentivos creditícios e fiscais. Mesmo considerando que elas não são o determinante principal da escolha de uma cidade como sede das empresas (inclusive porque as condições oferecidas pelos diferentes territórios são relativamente iguais), essas políticas podem ser um instrumento aliado da proposta de revitalização e diversificação de atividades no espaço do distrito industrial, enquanto um novo polo de negócios.

A modernização e diversificação da base produtiva do distrito industrial se colocam, de forma mais imediata, na perspectiva da integração das empresas e organizações locais em um projeto de competitividade; e na perspectiva das ações estratégicas, deve-se ter em consideração que a formulação de soluções inovadoras e propostas alternativas para os problemas estruturais do Distrito Industrial devem considerar as parcerias e cooperação entre a cidade e os municípios dentro da sua região de influência.

É necessário, portanto, potencializar o Distrito Industrial do Imborés como um importante ativo e também um significativo recurso a ser explorado pelo setor empresarial e institucional do município. E, considerando que os impactos econômicos e sociais dessa área industrial tem uma abrangência muito maior do que apenas o espaço local, a promoção da competitividade das suas empresas deve se fundamentar, também, no desenvolvimento e na consolidação do sistema urbano regional. Enfim, o Distrito Industrial deve ser concebido como um projeto integrado e articulado entre sistemas

inovativos, de produção e de ação impulsionadora de negócios, visando atingir as fronteiras mais distantes da economia brasileira e internacional.

7.3.2. Eixos estratégicos e sistêmicos para o desenvolvimento do município

O desenvolvimento e a concretização dos objetivos da inserção competitiva das empresas e organizações locais devem ser reafirmados na perspectiva da qualificação da cidade e do território, enquanto prioridades estratégicas de intervenção no território nos próximos anos. É fundamental considerar as questões territoriais e urbanas, e não somente os problemas específicos da cidade, como forma de favorecer o crescimento e o emprego, assim como a persecução dos objetivos sociais e ambientais.

Para um quadro renovado de objetivos e de desafios estratégicos deve corresponder uma nova forma de gestão territorial e urbana, com a aplicação de novos instrumentos e novas práticas administrativas. Assim, como contribuição para possíveis encaminhamentos de natureza prática, relaciona-se a seguir três eixos estratégicos e sistêmicos na perspectiva da construção de um programa de ação mínimo com o objetivo de fortalecer Vitória da Conquista como uma cidade mais coesa e solidária, sustentável e competitiva. Esse programa estratégico deve ser desenvolvido sob a coordenação e liderança do poder público local e deve ter um forte componente de complementaridade estratégica e territorial-urbana, sobretudo no que diz respeito ao seu papel de catalizador de inovação, do desenvolvimento sustentável e da inclusão social.

7.3.2.1. Coesão social e territorial

É necessário construir novos consensos, superando a fragmentação nas esferas das representações sociais, e buscando a efetivação de um novo referencial de planejamento de gestão urbana e social. Para responder a este desafio, não se deve abandonar as diretrizes e objetivos dos documentos de planejamento já existentes, porém se faz necessário conjugar e revitalizar esses instrumentos de intervenção territorial e urbana,

sejam os regulamentares ou os operacionais, de forma que sejam capazes de viabilizar esse novo consenso em torno da necessidade de modernizar e qualificar a cidade. Também é necessário que a institucionalização dos planos e programas, assim como a aplicação prática do seu conteúdo, além do seu caráter de imposição administrativa, seja efetivada considerando o princípio da compensação e da cooperação.

O princípio da compensação considera que as empresas e organizações devem receber estímulos e recompensas para colocar em prática métodos e ações de aproveitamento dos potenciais produtivos locais e regionais (ativos e recursos), de acordo com critérios de eficiência técnica, do desenvolvimento de sistemas inovativos e de acordo com os parâmetros da sustentabilidade. A compensação seria retribuída na medida do progresso e dos resultados alcançados pelas atividades. Atualmente, o incentivo principal adotado no Brasil –a renúncia fiscal– oferece ganhos imediatos às empresas, porém, ao custo da exploração predatória dos ativos e recursos. Além disso, ao final do período de vigência dos incentivos, as empresas tendem a relocar suas atividades para outras regiões onde podem abrir um novo ciclo de exploração econômica, porém, mantendo o mesmo padrão de relações com o Estado, os empregados e a sociedade.

O princípio da cooperação, por sua vez, significa incorporar ao processo de planejamento as parcerias entre os diferentes segmentos sociais e institucionais como base para a construção de uma gestão comprometida. Parte-se do pressuposto de que o poder público, ou uma entidade empresarial, não é capaz de coordenar e executar o planejamento isoladamente; isso pode ocorrer em função das rápidas e profundas transformações da nova economia urbana de comércio e serviços.

A coesão social e territorial deve ser assegurada por intermédio de projetos e ações que reforcem a dimensão funcional da cidade, integrando as ações dos setores públicos e empresariais, de forma que atendam à demanda de bens e serviços, habitações adequadas, mobilidade urbana mais inclusiva, entre outros aspectos; enfim, que sejam capazes de promover a integração urbana e a convivência social. Em especial, identifica-se que a questão da habitação, do saneamento ambiental e do acesso aos serviços sociais básicos, de competência do poder local, se coloca como urgente para a população, tanto na ótica da inclusão social, como da requalificação urbana e ambiental, particularmente nos bairros periféricos.

Em relação à integração urbana e regional, o principal problema a ser enfrentado por Vitória da Conquista, enquanto uma cidade média que cresce em ritmo acelerado, é a readequação do sistema viário ao progressivo aumento no fluxo de pessoas e veículos. A consolidação de um sistema de transportes urbanos tem uma importância estratégica face aos objetivos de inclusão social e de sustentabilidade ambiental. Semelhante às grandes cidades brasileiras, Vitória da Conquista vem aumentando o tempo de deslocamento da população entre as suas residências e locais de trabalho, instituições de ensino e espaços de lazer e entretenimento (centros culturais, estádio de futebol), o que ocorre devido aos congestionamentos, bloqueios das vias, cruzamentos sem semáforos ou ausência de agentes públicos de trânsito, para citar os principais fatores. Essa perda de qualidade de vida é agravada pela poluição devido à maior concentração de veículos particulares e coletivos nas vias. Vale ressaltar que as ruas e avenidas da cidade em sua maioria são estreitas e mal conservadas.

Desta forma deve-se intervir nas principais rotas de circulação da cidade, principalmente com a criação de corredores exclusivos para o transporte coletivo, com perfis adequados, que permitam a fluidez na circulação intraurbana e obter uma eficaz ligação entre o centro da cidade e os bairros, assim como aos sistemas viários municipais, intermunicipais e nacionais, compatibilizando ainda os aspectos do adensamento populacional com a sua funcionalidade em termos de mobilidade. A experiência de implementação de um novo sistema de transportes urbanos, já em curso, deverá ser reavaliada periodicamente, visando às necessárias readequações com o objetivo de incrementar cada vez mais o número de usuários, incluindo sua ampliação para a abrangência às áreas rurais.

Não se deve deixar de considerar, dentro da necessidade de planos de acessibilidade e mobilidade, as alternativas de transportes existentes, como a mobilidade de bicicleta, ou que podem ser criadas. A topografia predominantemente plana da cidade permite a construção de uma malha de ciclovias, que pode se transformar em um referencial para a mobilidade, os ganhos ambientais e de saúde pública e, inclusive, de economia financeira, que este meio de transporta pode proporcionar.

No quadro de uma realidade histórica e estrutural de desenvolvimento capitalista, brasileiro e mundial, seria falacioso pensar que problemas como o fenômeno da periurbanização, a polarização social e a fragmentação territorial, poderão ser resolvidos

nos marcos do planejamento urbano local. No entanto, considera-se que a concretização de um modelo territorial e urbano compacto é necessária, na medida em que tem o potencial de aumentar a integração da cidade, o maior protagonismo social, níveis mais elevados de identidade e de coesão social e territorial da cidade.

7.3.2.2. Modernização com sustentabilidade

Na linha da promoção de uma cidade sustentável, o foco deverá recair sobre os níveis de qualidade e conforto para os cidadãos residentes, e para todos os que visitam a cidade, projetando-se à escala estadual e nacional como um modelo de centro urbano nos mais variados indicadores de qualidade ambiental e de valorização do patrimônio construído. Em complementação com as propostas de coesão social e territorial, o planejamento e a gestão pública devem-se orientar para a qualificação e modernização do ambiente urbano, tomando como base a leitura da estrutura ecológica e paisagística da cidade, na qual se podem destacar dois valores ecológicos de grande valia para o equilíbrio ambiental do espaço urbano: a Reserva Florestal do Poço Escuro (APA Serra do Periperí) e o Parque Ecológico da Lagoa das Bateias. Evidentemente que, dentro de uma proposta de integração harmoniosa na cidade, se faz necessárias ações sobre outras áreas que tenham igualmente o significado da revalorização simbólica e funcional, a exemplo do Horto Florestal, da área da antiga lagoa de decantação e da Praça Sá Barreto, que juntamente com praças e jardins tradicionais, como a Praça Tancredo Neves, Praça do Gil e Praça Mármore Neto, podem melhorar o ambiente urbano, incrementando os níveis de conforto urbano e a atratividade da cidade.

No entanto, conforme pode ser observado nas fotos à direita da Figura 7.5, há necessidade de conservação e fiscalização do poder público em relação ao patrimônio cultural e ambiental da cidade, assim como de outros bens públicos; mas principalmente, de um trabalho permanente de educação ambiental e comportamento cidadão.



Figura 7.5: Contrastes da conservação do Parque da Lagoa das Bateias

Fotos: Pesquisa de campo, 2014.

Dentro ainda dos aspectos da qualidade ambiental da cidade, e considerando que parte importante da cidade está localizada nas encostas da Serra do Periperí, e outra parte significativa se encontra situada em áreas sujeitas a inundações, chama-se a atenção para o fato de que o ordenamento territorial urbano, mediante a aplicação dos instrumentos do Plano Diretor, se constitui em importante medida para eliminação dos riscos ambientais resultantes das chuvas, como inundações, desabamento de casas e destruição da infraestrutura urbana. De outra forma, a Agenda 21 também alinhou estratégias e metas para um sistema de gestão integrada do Parque Municipal da Serra do Periperí, visando promover uma convivência harmoniosa das pessoas com este patrimônio natural. Pode-se citar como as mais importantes, a realização de estudos para implantação do zoneamento ecológico da área, ações de recuperação de áreas degradadas (incluindo o reflorestamento), a estruturação de ambiente de pesquisa e a criação de alternativas de trabalho para as famílias que exploram e vendem a areia para empresas de material de construção.

Em relação aos programas e ações para a área rural, as propostas associadas às estratégias da competitividade sistêmica focaliza o espaço rural como alvo não somente de ações de preservação e recuperação de recursos naturais, como do manejo e uso sustentável dos ativos e recursos na atividade econômica, desde a utilização racional dos recursos hídricos às perspectivas econômicas dos recursos florestais.

Com base nesses pressupostos, considera-se que a cidade poderá aproveitar de forma mais eficiente o novo ciclo de investimentos estimulado pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal, nomeadamente os programas que visam apoiar ações inovadoras que concorram para a qualificação e integração dos diversos espaços da cidade e do campo, fortalecendo e diferenciando o capital humano, institucional, cultural e econômico; e qualificando e intensificando a integração da cidade à região envolvente.

7.3.2.3. Integração e competitividade

O planejamento na orientação da competitividade sistêmica deve ser formulado visando abrir novas perspectivas para robustecer e diversificar a base econômica da cidade. Para isso, as propostas podem (e devem) buscar consolidar a sua vocação como cidade de serviços, com a recuperação e atualização das suas funções históricas de centro comercial. No entanto, deve construir uma perspectiva nova, de cidade mais diversificada, polo de inovação e de competitividade. Enfim, deve desenvolver uma estratégia que conjugue a tradição do comércio com a inovação das indústrias criativas, tirando proveito da disponibilidade do capital humano com elevados níveis de qualificações gerados pelo ensino superior na cidade e fazendo do desenvolvimento cultural um pilar do desenvolvimento econômico.

De forma específica, deve-se visar à valorização e integração dos principais ativos da cidade, tanto patrimoniais quanto imateriais: centros de cultura, universidades, teatro, cinema e folclore. Importa assim, desenvolver ações conducentes a essa integração, tanto no domínio físico (acessibilidades viárias, espaços de acolhimento e estacionamento), como no domínio imaterial (calendários de eventos, publicidade institucional), bem como à sua valorização. Para isso, também se faz necessário a requalificação física e funcional da cidade, sobretudo com investimento em melhorias da infraestrutura urbana e equipamentos públicos na área central da cidade e nos subcentros dos bairros Brasil, Alto Maron e Patagônia, visando contribuir para a criação de novos atrativos econômicos, culturais e patrimoniais que enriqueçam a cidade.

Essas ações atendem também ao princípio da coesão, pois contribuem para manter a cidade compacta e sua população mais integrada. E também atende ao princípio da sustentabilidade na medida em que se recupera e ou conserva estruturas e equipamentos sem o dispêndio financeiro de implantar novas estruturas (e ainda se guarda o seu valor simbólico). Com isso, pode-se analisar a necessidade de implantação de equipamentos novos, como um centro de convenções e outros projetos estruturantes e estratégicos definidos no Plano Diretor da cidade, avaliando, inclusive, os potenciais impactos negativos, como o esgarçamento da cidade e o maior hiato socioterritorial.

Ao contrário de inúmeras cidades brasileiras, particularmente as capitais e cidades localizadas em regiões metropolitanas, em que as novas formas comerciais localizadas nas periferias e nas zonas de melhor acessibilidade concorreram para uma perda de vitalidade econômica das áreas centrais, Vitória da Conquista tem conseguido preservar a relevância funcional do seu centro comercial, assegurando um papel primordial desse espaço no cotidiano dos moradores e dos visitantes que frequentam a cidade. A manutenção deste protagonismo econômico, essencial para assegurar um modelo urbano compacto, exige que esta área da cidade continue a merecer investimentos privados que modernizem, diversifiquem e ampliem as atividades instaladas.

O tecido comercial e de serviços no centro da cidade deve passar pela atração de novos investimentos, designadamente no âmbito das intervenções de requalificação e modernização urbana, com a preservação e valorização dos espaços de excelência urbana e a qualificação dos fatores determinantes da qualidade de vida. Nesse sentido, visando reforçar a atratividade empresarial e cultural do centro, se recoloca a proposta do “shopping aberto”,³¹ ampliação dos espaços de circulação de pedestres mediante a transformação de vias de circulação de veículos em alamedas e passarelas; e o desenvolvimento de projetos e eventos artístico e culturais.

Para a cidade ser competitiva à escala da região, se faz necessário que essa região seja coesa, seja sob o ponto de vista econômico ou social, o que significa dizer também que deve ser sustentável. A competitividade em uma região onde existe o predomínio da pobreza, onde impera a degradação ambiental, tende a agravar a exclusão social, o que

³¹ Área urbana delimitada, abrangendo empresas do comércio tradicional que passariam a funcionar nos moldes do shopping Center tradicional, dotado de infraestrutura, segurança e outros serviços de apoio, com horário estendido, entre outros critérios.

significa também diminuir o espaço para a produção social e a criação de riqueza. Portanto, a procura de uma coerência de conjunto significa estabelecer mecanismos e estruturas que garantam a coesão social no território; e que levem a ideia de que a integração regional não é uma estratégia que se opõe à competitividade.

7.3.1. Reflexões propositivas finais acerca da ação do poder local

A cidade não pode ser considerada uma ilha protegida da influência dos movimentos gerais do capital, e por isso tende a refletir o desenvolvimento de forma desigual; porém, essas características de uma cidade ladeada universalmente pela economia capitalista não pode justificar, por si só, os equívocos da adoção de determinadas políticas para o desenvolvimento econômico e, de forma particular, que não trazem efeitos para a redução das desigualdades regionais e locais. Lopes (2009) faz a seguinte observação a esse respeito:

A persistência de indicadores econômicos e sociais desfavoráveis para regiões pobres, como a região de semiárido na qual a cidade se localiza, contradiz a tese da convergência neoclássica e evidencia as falhas de governo nas políticas do tipo keynesianas de planejamento regional, adotadas (...). Por outro lado, as políticas regionais adotadas não foram capazes de reduzir significativamente os desníveis de renda per capita entre as regiões do Brasil. A hipótese central para explicar padrões de desenvolvimento distintos e não convergentes, assim como o fracasso das políticas regionais, é a persistência de instituições ruins ao longo do tempo no semiárido baiano (LOPES, 2009: 168).

Considerando os fenômenos que repousam nas singularidades dos espaços ou dos lugares, a crítica ao processo de planejamento e gestão deve permitir não somente identificar as lacunas ou reconhecer a ineficácia das ações governamentais anteriores; deve ser possível, principalmente, destacar quais as possibilidades e capacidade própria que a cidade possui para, mediante o desenvolvimento e consolidação das suas instituições, redesenhar os instrumentos e reformular as políticas públicas voltadas ao

desenvolvimento territorial e urbano, de forma integrada, sustentável e competitivo. Nessa linha de arguição, Vitória da Conquista, com a sua tradição de planejamento (pelo menos para os padrões das cidades médias brasileiras), exemplifica como é possível desenvolver e aplicar os instrumentos e práticas urbanísticas consoantes às demandas que afetam a organização urbana e funcional da cidade.

O planejamento e a gestão pública implementados no período considerado de duas décadas seria incapaz de prover as demandas seculares acumuladas pela cidade, seja no campo da infraestrutura física ou dos serviços sociais. Principalmente quando se considera que a cidade defronta-se com uma realidade de baixa capacidade de investimentos públicos e privados. Como desafios, ainda se faz necessária uma maior qualificação e dotação de equipamentos públicos e da ampliação e modernização da infraestrutura urbana, em particular as acessibilidades urbanas, assim como o incremento nos níveis de atendimento dos serviços básicos, visando à redução de déficits históricos de oferta de serviços na área da saúde, desporto e proteção à criança e ao adolescente, por exemplo. Melhorias também devem ocorrer em relação aos espaços de acolhimento de atividades econômicas, bem como, parcerias e convênios com entidades de classe e de promoção empresarial e associativa.

Além de suprir carências e necessidades básicas, o planejamento e a gestão pública devem possibilitar à cidade a organização e os instrumentos necessários para que possa desenvolver suas potencialidades e vocações específicas, na busca da eficiência econômica e da competitividade sistêmica. Assim, a melhor estruturação econômica, social e ambiental que o município apresentou nos últimos anos reforça a necessidade que a cidade possui de adotar um novo modelo de planejamento e gestão, com foco na sustentabilidade e na competitividade sistêmica.

Esse processo deve ter como referência as experiências anteriores do planejamento, visando identificar as principais dificuldades e os avanços, seja no âmbito do território nacional, ou de suas partes componentes, regionais e setoriais. Da mesma forma, a análise dos instrumentos locais formulados e aplicados também constituiu em foco do interesse desse aprendizado, abrangendo os seus resultados positivos e negativos. Essa tarefa é realizada fazendo-se o confronto das propostas e modelos com a dinâmica econômica e social, o patrimônio sociocultural acumulado, entre outros fatores.

O quadro das indicações gerais, aqui apresentadas, emana da convicção de que as exigências de uma menor participação do Estado, conforme postula Hall (2004), decorre, em certa medida, de alguns interesses empresariais que afirmam ser a autorregulamentação mais eficiente que a regulamentação do governo. No entanto, uma cidade envolve múltiplos aspectos e questões vulneráveis, como as questões do emprego e renda, culturais e ambientais e ocupação e uso do solo. Com tudo isso, é de se admitir que seja necessário requisitar uma participação dos governos no processo de implantação, expansão e desenvolvimento urbano e territorial. E, além disso, o Estado ainda tende a manter-se como ator importante (o que não deve ser entendido como exclusivo) no processo de planejamento e gestão urbana e territorial.

Com base nessas ponderações, apresentam-se alguns delineamentos gerais sobre as atribuições do planejamento e gestão pública que podem qualificar e legitimar o papel do governo, tendo em vista a necessidade de elaboração de um plano estratégico. Esse quadro de sugestões parte da convicção de que, muito embora a cidade venha evoluindo e melhorando os seus indicadores econômicos e sociais, observa-se, porém, que os fatores estruturais e sistêmicos presentes no espaço da cidade, incluindo a sua área rural, ainda não foram adequadamente mobilizados para fazer romper o círculo vicioso da pobreza dentro do qual, historicamente, a cidade viveu e se reproduziu.

Quadro 7.1: Atribuições do governo local de apoio ao projeto estratégico de cidade

1 - Coordenação política e institucional

A coordenação política e institucional, quando é construída sob uma forte capacidade de liderança, dá legitimidade ao poder público para orientar e, inclusive viabilizar, a alocação de recursos e ativos, evitando a duplicação de esforços entre as entidades governamentais e o setor privado.

2 - Planejamento e gestão

Ao Estado compete articular e tomar iniciativas de elaboração e implementação de planos e ações com potencial para integrar diversas áreas, como a infraestrutura, o financiamento à inovação e a distribuição da renda, bem como atuar em parceria com outras escalas de poder social e das organizações empresariais.

3 - Legislação e regulamentação

O poder público tem a prerrogativa de instituir os instrumentos legais; a partir do arcabouço jurídico, deve também construir consensos visando materializar a política de desenvolvimento territorial e urbano integrada à proteção ambiental, direitos humanos e justiça social.

4 - Parcerias e empreendimentos

A participação do Estado no processo de desenvolvimento econômico já não se faz de forma direta, mediante a realização de investimentos na atividade produtiva (Estado-empresário). Atualmente o ambiente econômico se caracteriza por uma menor intervenção governamental e crescentemente pela constituição de arranjos públicos e privados. É o que no Brasil se consagrou como Parcerias Público-Privadas (PPP). Porém, essa estratégia deve ser de parceria em empreendimentos que toda a sociedade se beneficia e não somente para viabilizar projetos para os quais o capital privado não está disponível. Não existe uma receita pronta; esse modelo deve ser construído na prática pelos atores, dentro dos espaços de discussão e de proposições que estão germinando na cidade.

5 - Apoio e incentivos

O poder público não somente pode como deve orientar o desenvolvimento local por meio do apoio e incentivos aos empreendimentos econômicos, à pesquisa e difusão tecnológica. Para isso, pode-se instituir incentivos fiscais, programas de bolsas de estudo, estruturas e materiais de laboratórios e ações de marketing e divulgação, como feiras temáticas, exposições, entre outras.

6 - Redes e economia solidária

Considerando que essas iniciativas assumem uma crescente importância no sentido de apoiar as ações que visem à justiça, à dignidade e o bem estar a todos os cidadãos mediante a denominada inclusão sócio-produtiva. Em termos mais concreto, busca estender os resultados do desenvolvimento econômico e tecnológico, realizados a partir dos investimentos públicos e privados, bem como do sistema de mercado em geral, aos setores economicamente excluídos, como desempregados, aposentados e comunidades tradicionais.

7 - Defesa e promoção do interesse coletivo

Reconhece-se que cabe ao governo, em tese, o papel de equilibrar os interesses e valores da sociedade com a finalidade de atender objetivos comuns e não somente aos interesses limitados, corporativos e seccionados.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Hall (2004).

De modo sintético, como estratégia para a operacionalização das funções acima descritas, se faz necessário a viabilização de estruturas e processos que favoreçam práticas motivadoras e estimuladoras do planejamento e gestão democrática, com valorização da participação social, da cidadania e da integração territorial, visando:

- Promover a transparência e a publicidade das ações de governo, utilizando meios e mecanismos que se mostrem adequados;
- Incorporar na elaboração e execução do orçamento municipal programas, projetos e ações que garantam a implementação dos planos já existentes, porém reformulados sob o prisma da competitividade sistêmica;
- Garantir a participação da sociedade na definição das prioridades de investimentos públicos;
- Promover o aperfeiçoamento e a integração dos sistemas de informação sobre o município e a região de influência da cidade para apoiar as políticas setoriais;
- E finalmente, conforme foi preconizado pela Agenda 21 local, viabilizar o controle social com fortalecimento institucional, visando “fortalecer as instituições públicas e privadas, com atuações voltadas ao exercício da cidadania e à valorização das culturas e saberes locais” (AGENDA 21, 2008: 122).

A formulação da política de desenvolvimento territorial e urbana, em seus aspectos analíticos e históricos, acima de tudo, permanece como um desafio para responder às novas demandas, estruturais e sistêmicas, do desenvolvimento local. Nessa perspectiva, considera-se que o poder político local deve exercer o seu papel de coordenador e executor principal desse processo visando manter-se e ampliar a capacidade competitiva

da cidade, tornando-a mais atrativa, mais sustentável e mais solidária, criando novos referenciais de qualidade urbana e afirmando-se como um espaço de oportunidade para viver, para investir e para trabalhar.

Atribui-se ao poder público o papel de viabilizar as condições para o aperfeiçoamento e atualização dos instrumentos de planejamento e gestão locais, bem como orientar os investimentos, particularmente na inovação e aprimoramento tecnológico, que atendam às demandas do atual cenário econômico altamente competitivo sem perder de vista a questão da sustentabilidade ambiental, social e cultural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os objetivos e as hipóteses iniciais dessa tese, bem como os aportes das investigações teóricas desenvolvidas, apresentam-se algumas reflexões finais acerca das articulações entre o desenvolvimento territorial e urbano e a construção de um projeto estratégico de cidade. Para isso, além das contribuições dos aspectos formais da metodologia e do enfoque sistêmico da abordagem teórico-analítica, busca-se agregar um pouco do olhar direto do autor sobre o seu campo de investigação. Pretende-se assim, que os aprendizados alcançados nessa pesquisa possam ser considerados não somente como fonte de explicação dos problemas e de resolução dos questionamentos teóricos, mas acima de tudo, como uma contribuição para a formulação de um modelo de planejamento e gestão voltado para a construção de uma cidade mais solidária, sustentável e competitiva.

I. Os objetivos e hipótese iniciais sob uma ótica integrada de análise dos resultados da pesquisa e das suas conclusões

A proposta dessa tese foi analisar as transformações e dinâmica econômica no espaço delimitado pela cidade de Vitória da Conquista e região sudoeste da Bahia (Brasil), com ênfase nos componentes estruturais e sistêmicos da competitividade das cadeias produtivas e empresas. Buscando-se alcançar esse objetivo geral, a análise partiu do pressuposto de que, associados aos fatores de reorganização do espaço geográfico urbano e regional, a cidade apresenta não somente importantes avanços em seus indicadores econômicos e sociais, como vem se caracterizando por um intenso processo de diversificação e modernização em sua base econômica –cadeias produtivas e empresas–, e assim, consolidando-se como cidade de serviços, polo de inovação e de competitividade, cidade de cultura e de saber. A partir desse pressuposto geral, é

possível embasar as conclusões sobre as hipóteses iniciais de trabalho, a seguir descritas.

A primeira hipótese postulou que, considerando os fatores estruturais e sistêmicos da competitividade, as cidades e regiões tendem a se configurar como fontes específicas de vantagens comparativas no contexto da concorrência territorial e urbana. As abordagens teóricas dos Capítulos 2 e 3 convergem no sentido de não somente reconhecer a importância das fontes primárias dos recursos, mas também de outros atributos locais, entre esses, os aspectos culturais e simbólicos do território e os processos de gestão locais. Por sua vez, a análise concreta de Vitória da Conquista evidencia a capacidade que as aglomerações produtivas têm para gerar externalidades, o que tem contribuído com o conjunto da economia para reduzir os vazamentos e aumentar as injeções de recursos na cidade.

A segunda hipótese de trabalho afirma existir uma relação entre as estratégias empresariais privadas e as alterações na matriz econômica dos territórios, as quais são condicionadas pelas novas exigências da sustentabilidade no uso dos recursos naturais e construídos. Dentro dessa hipótese, o enfoque ambiental se incorpora como temática das novas abordagens teóricas e como um componente essencial das metas de desenvolvimento urbano e regional.

De acordo com as análises empreendidas, se conclui que modificações na matriz econômica dos territórios são condicionadas pelas decisões estratégicas das empresas, mas não somente delas. A hipótese de que uma cadeia produtiva ou organização tem a capacidade de alterar a matriz econômica de uma região, ou mesmo de uma cidade, se aplica mais fortemente ao caso particular de lugares onde há uma grande empresa, em torno da qual gravitam as demais atividades. Como premissa geral, é mais plausível pensar que mesmo no caso de predomínio de uma grande empresa, haverá um ente governamental em ação para fazer o comando estratégico das mudanças nesse espaço configurado pela matriz econômica da região. Deve-se ressaltar que, inclusive, as grandes empresas têm capacidade para influenciar essas decisões públicas, independente da escala territorial de sua atuação. O capítulo terceiro abriu caminho para concluir-se que as empresas de Vitória da Conquista, seguindo uma tendência nacional e mundial, vêm paulatinamente ajustando-se às novas exigências da sustentabilidade não somente pela assimilação do valor da preservação dos recursos, mas principalmente em função

da imposição das normas e dos instrumentos fiscalizatórios, da necessidade de construção de imagem positiva perante os consumidores, entre outros aspectos. O ente estatal mantém ainda a preocupação e as iniciativas predominantes com o enfoque ambiental enquanto um componente essencial das metas de desenvolvimento territorial e urbano.

A terceira hipótese postula que a convergência de um processo de planejamento e gestão pública mais eficiente com uma matriz econômica assentada na renovação tecnológica e propostas de justiça social, equilíbrio ecológico e democracia política tendem a gerar o desenvolvimento dos sistemas produtivos e de um espaço urbano e regional mais sustentável e competitivo. A partir da aplicação do método de análise dos recursos e ativos infere-se que a cidade melhorou a sua capacidade socioproductiva mediante a atuação do poder local, associado aos mecanismos de participação popular e ao ambiente competitivo local e regional.

De acordo com o exposto no Capítulo 5, as análises ratificam a hipótese de eficiência do ciclo da gestão municipal iniciada em 1997, em particular no sentido de ampliar a capacidade de investimentos públicos. Porém, essas análises evidenciam também que o país dispunha de um quadro institucional que se traduziu em um processo de crescente descentralização dos recursos públicos em favor dos municípios. Assim, pode-se considerar que os investimentos em obras de infraestrutura e em programas sociais na cidade são resultado da capacitação técnica e gerencial, associada a uma engenhosa estratégia política da Administração local de realizar parcerias e convênios junto às esferas de governo federal e estadual. Com isso, o município conseguiu aproveitar mais eficazmente as oportunidades de captação de recursos externos do que outras cidades, e que garantiram realizar investimentos muito superiores à sua capacidade de arrecadação própria.

Quanto ao processo de renovação tecnológica, inovação e produtividade, os Capítulos 5 e 6 discorreram sobre diversos elementos e situações que indicam um descompasso entre o estágio da Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) em relação às necessidades do parque produtivo local em termos de índices de produtividade e de competitividade. De fato, as principais cadeias produtivas estão ligadas a setores tradicionais, como agropecuária, alimentos e bebidas, e compõem, juntamente com o comércio e os serviços (inclusive bancários), os denominados vetores tradicionais da

matriz econômica. Poucos desses setores conseguiram incorporar sistemas inovativos à gestão de suas organizações, sendo mais evidentes nos segmentos de serviços de saúde, informática e plásticos. Porém, conforme foi destacado no Capítulo 6, é importante ressaltar a existência de uma aprendizagem coletiva e geração de novos conhecimentos, os quais tendem a levar a cidade a uma capacidade cada vez maior de gerar e promover a inovação e, com isso, a romper o isolamento das estratégias empresariais individuais, levando-as a inovar mais, melhorar a produtividade e ganhar mais competitividade. Por isso, a terceira hipótese pode ser respondida apenas parcialmente como verdadeira.

Associado à hipótese anterior, prognosticou-se que, no limiar do século XXI, Vitória da Conquista evidencia não só uma robustez em seus indicadores, como também apresenta boas perspectivas para ampliar e diversificar a sua base econômica e consolidar-se como cidade de serviços, polo de inovação e de competitividade, uma cidade de cultura e de saber. De fato, pode-se considerar que a cidade registra atualmente avanços em alguns indicadores de desenvolvimento socioeconômico e, conseqüentemente, amplia suas possibilidades de maior desenvolvimento econômico, social e cultural. Essa percepção está captada pelos Capítulos 4, 5 e 6, a partir da identificação e qualificação dos setores econômicos de maior potencial e das possibilidades de adensamento das suas principais cadeias produtivas, não somente no espaço do município, como na escala regional. Além disso, é pacífica a relação positiva que existe entre, por exemplo, bons indicadores sociais, com serviços de qualidade e diversidade cultural, e a atração, manutenção e ampliação de novos negócios e de atividades de impactos econômico-sociais, em geral. A cidade que oferece um padrão de vida mais confortável tem mais possibilidade para a atração e fixação das famílias de trabalhadores especializados; essas, por sua vez, conformam um mercado consumidor de elevado poder de compra e mais exigente e, portanto, que irá influenciar na formação de um sistema produtivo também mais bem estruturado, moderno e inovativo.

Por outro lado, no referido Capítulo 5 se destacou a ampliação da classe média da cidade, acompanhando uma tendência brasileira dos anos 2000; e, na medida em que as pessoas e famílias superam a condição de pobreza, essas geralmente se tornam mais críticas em relação à atuação do poder público, o que de resto implica em uma cobrança mais efetiva por ações mais qualificadas e com maior transparência na aplicação dos recursos públicos.

Levantou-se como última hipótese que, não obstante o desenvolvimento alcançado pelo município, Vitória da Conquista continua sem um projeto estratégico de cidade, sobretudo no que tange à integração de instrumentos complementares às funções produtivas, institucionais e ambientais. Corroborando essa hipótese, se verifica que o ciclo de planejamento, iniciado com a assunção do atual grupo dirigente local, se fechou com um legado de planejamento caracterizado pela fragmentação do conteúdo, descontinuidade e distanciamento dos segmentos empresariais. O planejamento da cidade tem se caracterizado por um recorte urbanístico e setorial no qual a arrecadação de receitas tributárias ou de transferências intergovernamentais muitas vezes se sobrepõe aos objetivos de ordenar a ocupação e o uso do espaço, ou de orientar as ações programáticas.

A análise desenvolvida demonstra que, diferentemente da visão característica que se tem da economia global, das cidades e dos setores em crescimento, é fundamental incorporar as múltiplas dimensões que constituem as novas geografias da centralidade, buscando os elementos que caracterizam não apenas os altos, mas também os baixos circuitos do capital.

II. A abordagem sistêmica como fonte de explicação do desenvolvimento territorial e de sua relação com a competitividade urbana.

A abordagem sistêmica revelou-se um método de análise compatível com os objetivos da presente tese na medida em que proporcionou um conhecimento amplo, integrado e multidisciplinar da realidade geográfica, econômica, político-institucional e ambiental da cidade e região. Essa linha de análise permitiu, enfim, evidenciar as características estruturais e sistêmicas do desenvolvimento territorial e urbano, seja do ponto de vista dos recursos e ativos, bem como das qualidades e atributos positivos das instituições, organizações e cadeias produtivas; seja sob a ótica das limitações, dos problemas e ameaças relacionados à matriz econômica local ou à aplicação dos mecanismos jurídico-legais, como o licenciamento ambiental, a propriedade intelectual etc.

Por outro lado, a coerência do modelo de análise sistêmica está em recolocar o desenvolvimento territorial e a competitividade urbana não como movimentos opostos e excludentes, mas conjuntamente como fatores convergentes e primordiais para a redução das diferenças nos níveis de desenvolvimento entre os municípios, bem como para a ativação dos potenciais econômicos de cada lugar.

Dentro desse aporte das investigações teóricas, três aspectos se destacaram como essenciais para explicar as articulações entre desenvolvimento territorial e a competitividade sistêmica. Em primeiro lugar, conclui-se que a competitividade deve ser concebida não somente como um fenômeno exclusivo do mundo empresarial, mas também como um processo em uma dimensão que se denomina como concorrência territorial, incluindo a concorrência entre as cidades e regiões; a competitividade pode se efetivar mediante múltiplas iniciativas e ações, sejam individuais ou coletivas, e que se apoiam nos fatores estruturais e sistêmicos de cada lugar. As ações individuais se referem às estratégias mercadológicas, visando à ampliação dos mercados de produtos e recursos (matérias primas) para as empresas; competição pelas fontes de financiamento; domínio sobre marcas e patentes, entre outras. No caso das ações coletivas, Vitória da Conquista congrega interesses comuns, e que são defendidos, de forma mais explícita ou tácita, por diferentes agentes, como o poder público e associações de empresários. Predominantemente, a concorrência urbana se estabelece mediante a atração de diversos recursos para investimentos (públicos ou privados) em infraestrutura, instalação de novas empresas, abertura de mercados para exportação, promoção do turismo local, entre outras ações. Nesses termos, conforme foram discutidos no Capítulo 6, se revestem de grande importância os padrões estruturados de regulação e mediação política e institucional que, se por um lado não são suficientes para mudar a ordem intrínseca do capitalismo, com os seus interesses particulares e antagônicos, tem, no entanto, o significado de representar as articulações que buscam a convergência social para os interesses comuns da cidade.

Em segundo lugar, ressalta-se que os fatores determinantes da localização das atividades produtivas nem sempre são quantificáveis; os elementos qualitativos específicos de um lugar são, na maioria das vezes, decisivos nas escolhas para instalação de empreendimentos econômicos, instituições financeiras e demais organizações públicas e privadas. Na tipologia dos fatores da concorrência territorial, apresentada no Capítulo da Introdução, caracterizaram-se os recursos específicos como fatores de localização

virtuais e não passíveis de cálculo econômico, enquanto os ativos específicos têm sua valoração limitada a um uso particular e, portanto, também não estão submetidos aos métodos de precificação do mercado, estrito senso.

Portanto, considerando o método de análise dos recursos e ativos, conclui-se que o processo decisório para a localização, seja no âmbito das empresas, seja na escala da cidade, já não é guiado exclusivamente pelos indicadores econômicos. Essa constatação poderia levar a um falso paradoxo: tendo em consideração a ideia predominante de que com a globalização econômica houve uma homogeneização dos espaços, as especificidades territoriais que tornam as localidades diferenciadas resgatam, de alguma forma, a noção básica da teoria das vantagens comparativas. Porém, como foram consistentemente abordadas no desenvolvimento teórico e conceitual sobre a competitividade sistêmica, as variáveis que concorrem para a decisão sobre localização ultrapassam as questões de ordem econômica e produtiva, sendo também os aspectos sociais, institucionais e ambientais bastante significativos para as estratégias competitivas. E nesse quadro de referência, o que se considera mais importante é a qualidade dessas variáveis, a exemplo do que foi exposto por Lopes (2012) sobre as instituições, e inserido no Capítulo 7 dessa tese.

O terceiro aspecto se refere à necessidade de compreender como se articulam e se influenciam mutuamente os níveis estruturais e sistêmicos da competitividade. Essa questão sugere que é necessário se ter uma compreensão e visão integrada dos fatores geográficos, econômicos, ecológicos e sociais que compõem a realidade territorial e urbana; são esses elementos o ponto de partida para a análise das condições sobre as quais assentam e operam a capacidade e a efetividade do processo de competitividade sistêmica. Para isso, se tornou imperativo fazer, por um lado, a identificação e caracterização das potencialidades, em termos de recursos e ativos e, inclusive, da qualificação dos vetores tradicionais da matriz econômica da cidade; e por outro lado, o diagnóstico das principais ameaças e entraves ao crescimento e desenvolvimento territorial e urbano.

A dinâmica econômica de Vitória da Conquista, atualmente, é indissociável do processo de reestruturação e modernização dos setores produtivos do país. Processo esse que, como destacado no Capítulo 7, é permanentemente tensionado por grupos e interesses diversos e, inclusive, antagônicos; enfim, sobretudo por modelos de intervenção que são

recorrentemente confrontados com o pensamento elitista e as suas práticas conservadoras ao longo dos anos, principalmente nessas regiões do interior do Brasil.

III. Contribuição da pesquisa e de suas conclusões para a construção de um projeto de desenvolvimento da cidade.

Na perspectiva de incorporar conhecimentos, experiências e proposições finais à pesquisa, definiu-se como um dos objetivos dessa tese contribuir para a elaboração de um projeto estratégico para a cidade. Parte-se do pressuposto de que, no âmbito da ação concreta dos lugares, a formulação de um projeto estratégico deve responder às novas demandas, estruturais e sistêmicas, do desenvolvimento local, bem como, deve ser plasmado por iniciativas e ações concretas visando promover, sobretudo, melhorias da distribuição do bem-estar da população. Nesse sentido, a definição de estratégias, ações e instrumentos de mobilização de recursos econômicos, institucionais e organizacionais deve voltar-se essencialmente para a integração dos espaços, mercados e atores sociais.

Planos, projetos e ações que visem atender prioritariamente às demandas do atual cenário econômico altamente competitivo tendem a perder de vista a questão da sustentabilidade ambiental, social e cultural. Assim, um projeto novo, de cidade coesa, sustentável e competitiva, deve ser fundamentado em concepções interdisciplinares, enquanto uma condição necessária das estratégias de integração de instrumentos complementares às funções produtivas, institucionais e ambientais.

O que se requer para vencer o desafio de unir essas análises teóricas às ações de natureza prática? No Capítulo 3 destacou-se que o paradigma da sustentabilidade e a noção de competitividade sistêmica emergem como resultado dos debates e posições assumidos frente à necessidade de remodelação das estratégias econômico-empresariais, de forma que houvesse uma melhor racionalização no uso dos recursos naturais e ao mesmo tempo contribuísse para a equidade na distribuição do bem-estar da população. Em relação a essas questões as respostas obtidas ainda são parciais e provisórias; além disso, não há nenhuma unanimidade em relação aos beneficiários dos resultados já alcançados. No entanto, ainda que se possa considerar criticamente que essas

intervenções se orientaram predominantemente no sentido das ações governamentais de defesa da natureza, em convergência com os interesses das forças de mercado, foi a partir das iniciativas e mobilizações de pesquisadores, ecologistas e governantes que se tornou possível construir novos modelos e instrumentos de intervenção em diferentes escalas.

Por outro lado, um projeto de desenvolvimento local, para ser consistente e viável, evidentemente que não pode ignorar as transformações estruturais da economia nacional e mundial e do novo ambiente institucional do planejamento territorial. Assim como, também, não é suficiente reforçar a infraestrutura, os equipamentos e os serviços urbanos. É necessário compreender como se articulam os níveis estruturais e sistêmicos, a partir da identificação das potencialidades e das principais ameaças e entraves ao crescimento e desenvolvimento econômico local. Observa-se ainda que, atualmente, o ambiente econômico se caracteriza por uma menor intervenção governamental e crescentemente pela constituição de arranjos públicos e privados. Essas questões sempre estarão abertas ao debate e, portanto, constituem-se em material para novas pesquisas, como também a diferentes proposições e ações de natureza prática.

Em Vitória da Conquista o processo de planejamento, no período acima considerado, tem buscado legitimar-se por meio de instrumentos de participação popular, como o orçamento participativo, consultas públicas e ouvidorias sobre projetos e ações. São meios válidos, porém, nem sempre eficazes no sentido de conseguir uma participação mais efetiva da população. Em particular, faz necessário que se criem canais de diálogo abertos e diretos com o poder privado, considerando que os segmentos empresariais têm sido relutantes em se envolver em debates muito plurais. Pois, mais do que simplesmente fazer a crítica aos interesses de classe capitalistas, é importante conhecer as suas decisões cruciais e aproveitar a sua capacidade transformativa. Deve-se considerar a hipótese de que, com a implementação de parcerias em empreendimentos que possam promover mudanças nas relações gerenciais, tecnoprodutivas ou trabalhistas, os empresários demonstrem também a capacidade de compartilhar valores coletivos. Superar a linha dos interesses corporativos e seccionados, incluindo os interesses políticos-ideológicos dos próprios grupos governantes ou das suas agremiações partidárias, pode significar a garantia da continuidade dos projetos e das ações dos governos, cronicamente interrompidos no Brasil, quando há mudança de governos, em todas as suas esferas de poder.

A viabilidade da construção de um projeto estratégico para Vitória da Conquista supõe compreender que a cidade concentra a diversidade; que, conforme ensina Sassen (1998), os seus espaços estão inscritos na cultura corporativa dominante, mas também na multiplicidade de outras culturas e identidades. O debate e a formulação de propostas, mais do que idealizar um espaço homogêneo e um desenvolvimento futuro linear, deve se orientar para objetivos reais e exequíveis; deve visar à construção de uma plataforma de direitos humanos fundamentais e de instrumentos de inclusão sócio-produtiva do maior contingente possível de cidadãos.

Em uma cidade como Vitória da Conquista, cuja realidade social é marcada por graves problemas acumulados ao longo da sua história, como as desigualdades sociais, grandes contingentes de desempregados, famílias sem-teto e analfabetos funcionais, as opções estratégicas significam adotar políticas públicas que tenham os investimentos em infraestrutura, em tecnologia e ações sociais não como fins em si mesmos, mas como um caminho da justiça, da dignidade e do bem-estar dos cidadãos. Somente através da expansão das oportunidades do trabalho e da produção, conjugada às atitudes sócio-participativas e às ações criativas, entre outras iniciativas, será possível alcançar maiores níveis de produtividade e de competitividade e, conseqüentemente, do desenvolvimento territorial e urbano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, M. C. de. Geografia, região e desenvolvimento: introdução aos estudos do “Amenagement du Territoire”. São Paulo: Brasiliense, 1971.

CANO, W. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil. Campinas: Unicamp, 1998.

ALCOFORADO, F.; CARVALHO, E; PORTO, E. Sugestão de estratégia para o desenvolvimento sustentável do Semi-Árido da Bahia. Salvador: SEPLANTEC, 1995. Projeto Áridas – Bahia.

ALCOFORADO, F. Os condicionantes do desenvolvimento do estado da Bahia. Barcelona: Universidade de Barcelona, 2002. (Tese de doutoramento)

ALMAS, R. S., LONGUINHOS, M. A. A. Setor de serviços e dinâmica econômica de Vitória da Conquista/BA. 2011

ALVES, R. C. O. L.& ALVES, J. S. Rede de empresas de pequeno porte da indústria moveleira da região de Vitória da Conquista - Bahia: Um caso de aliança estratégica. Vitória da Conquista: FAINOR, 2008 (Ciência & Desenvolvimento, Revista Eletrônica da Faculdade Independente do Nordeste – FAINOR).

AMARAL FILHO, J. do. Desenvolvimento Regional Endógeno: (re)construção de um conceito, reformulação de estratégias alternativas (à guerra fiscal). In: Anais do XX Encontro Nacional de Economia - ANPEC, 02 a 04 de dezembro de 1992, Campos do Jordão (SP), vol. 1, pag. 590 - 609.

ASSAD, M. L.; ALMEIDA, J. Agricultura e sustentabilidade: contexto, desafios e cenários. Ciência & Ambiente, n.º 29, 2004. Disponível em: HTTP://www.ufrgs.br/pgdr/textosabertos/art_ciencia_e_ambiente.pdf. Acesso em: 25 set.2012

AZAIS, C.; CORSANI, A.; NICOLAS, P. Indústria e Território: O que a economia industrial e a economia espacial têm a nos oferecer? In: Revista ANPEC, nº 2, 1997.

AZZONI, C., R., Crescimento econômico e convergência das rendas regionais: O Caso brasileiro à luz da nova teoria do crescimento. In: ANPEC, nº 22, pag. 185-205, Florianópolis – SC, 1994.

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

_____. Planejamento regional e relações intergovernamentais. In: AFFONSO, R., de B., A.; SILVA, PAG., L., B., Federalismo no Brasil: desigualdades regionais e desenvolvimento. São Paulo: Editora UNESP, 1995, pag. 473-493.

BARROS DE CASTRO, A., O NE e a Bahia no contexto criado pelo Plano Real. In: SEP - O Nordeste e a nova realidade econômica, N° 25, Salvador, Out/95, SEI, pag. 7/29.

BEDENSKY, L. Economia Regional na Era da Globalização. In: Comércio Exterior, vol.44, n° 11, México, Nov/1994.

BENKO, G. & PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. Geosul, v. 16, n° 32, pag. 31-50, jul/dez, Florianópolis, 2001.

BENKO, G. Economia, Espaço e Globalização: Na aurora do século XXI. São Paulo, HUCITEC, 1996.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. Arranjos produtivos locais e desenvolvimento. Rio de Janeiro, Área de Planejamento e Departamento de Produtos – DEPRO, 2004.

BOISIER, S. Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial. Revista Internacional de Desenvolvimento Local – Interações. Universidade Católica Dom Bosco/Mato Grosso do Sul, v. 2, n° 3, pag. 9-28, Setembro, 2001.

BREIBACH, A. Novas tecnologias e Organização do espaço: considerações preliminares. In: Ensaios: Fundação de Economia e Estatística - FEE, Porto Alegre, ano 13, n° 2, 1992, pag. 693 - 698.

BUARQUE, S. C. Construindo o desenvolvimento local sustentável. Metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

_____. Desenvolvimento sustentável: conceitos e desafios. In: Bahia Análise & Dados, v. 1, Salvador (BA): Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais, 1996, pag. 5-15.

BURSZTYN, M. A Gestão Ambiental: instrumentos e práticas. Brasília: MMA/IBAMA, 1998.

_____. O Poder dos donos: planejamento e clientelismo no Nordeste, Petrópolis, Vozes, 2ª edição, 1985, pag. 22-29.

CAMAGNI, R. Incertidumbre, capital social y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio. Investigaciones Regionales, 2003, n° 2, pag. 31-58.

CANO, W. Desequilíbrios regionais e caracterização industrial no Brasil 1930-1970. Campinas: Global Editora, 1983.

CASTELLS, M. A. Sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional. Madrid, Espanha: Alianza Editorial, 1995.

CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, nº 45, pag. 152-166, jul. 1996.

CASTRO, I. Visibilidade da região e do regionalismo: a escola brasileira em questão. In: LAVINAS, L., CARDEIAL, L., M., de T., NABUCO, M., R., (Org.), Integração, Região e Regionalismo. Rio de Janeiro: Bertrand, 1994, pag. 155-169.

CAVALCANTI, C (Org.). Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1997.

CECHIN, A.; VEIGA, J. E. da. O fundamento central da economia ecológica. (pag. 33-48) in: May, Peter (Org.) Economia do meio ambiente: teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2010. 2. ed.

COLLETIS, G.; PECQUEUR, B. Integration des espaces et quasi integration des firmes: vers de nouvelles rencontres productives? In: Revue d'Economie Régionale et Urbaine, Paris, nº 3, pag. 489-506, 1993.

CORRÊA, R. L. Identificação dos centros de gestão do território. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, ano 57, nº 1, pag. 83-102, jan./mar.1995.

CORREIA SANTOS, V. C. Políticas públicas e desenvolvimento na região de Vitória da Conquista – Bahia: recortes e redefinições territoriais na ação do estado. Núcleo de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe (NPGeo/UFS), 2010. (Tese de doutorado)

COSTA, M. H. Balanço hídrico segundo Thornthwaite e Mather, 1995. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, Departamento de Engenharia Agrícola. Engenharia na Agricultura, Caderno didático nº 19. 22 pag. 1994.

COSTA, M. L. As pequenas e médias empresas no desenvolvimento local: conceitos e experiências. In GUIMARÃES, N. A. e MARTIN, S. (Org.), Competitividade e Desenvolvimento: Atores e Instituições Locais. São Paulo: SENAC/SP, 2001.

COUTINHO, L. G.; FERRAZ, J. C. (Coord.). Estudo da competitividade da indústria brasileira. 2. ed. Campinas: Papirus, 1994.

DAVOUDI, S.; DASÍ, J. F.; PAÛL I CARRIL, V.; DE VRIES, A. El desarrollo territorial: entre la perspectiva ambiental, la cohesión social y el crecimiento

económico. In. Territorios, sociedades y políticas / coord. José María Feria Toribio, Antonio García García, Juan Francisco Ojeda Rivera, 2009, pag. 199-238

DIAMOND, J. Colapso: como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso. Rio de Janeiro: Record, 2007.

DIAS, R. Gestão Ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DIAS, W. J. V.; COUTO FILHO, V. de A.; PAULA, A. M. H. de; FONTES, I. L.; TEIXEIRA, S. C. O. R. Territórios de identidade: um novo caminho para o desenvolvimento rural sustentável na Bahia. Feira de Santana: Gráfica Modelo, 2006.

DINIZ, C. C. Dinâmica regional recente e suas perspectivas. In: AFFONSO, R. B. A; SILVA, PAG. L. B., A Federação em perspectiva: ensaios selecionados, São Paulo; Fundap, 1995, pag. 417-429.

DOSI G., METCALFE S. Approches de l'irréversibilité en théorie économique. In: BOYER R., CHAVANCE B., GODARD O. (eds.), Les figures de l'irréversibilité en économie. Paris: Edition EHESS, 1991, pag. 37-68.

DUARTE, J. C. S.. Territórios de identidade e multiterritorialidade, paradigmas para a formulação de uma nova regionalização da Bahia. In: V ENECULT- Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Anais). Salvador (BA), UFBA, 27 a 29 de maio de 2009.

DUNNING, H. Explaining International Production. London: Unwin Hyman. 1988

DUTRA NETO, C. Café e desenvolvimento sustentável. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2004.

ECIB. Estudo da competitividade da indústria brasileira: termo de referencial analítico. IE/UNICAMP-IEI/UFRJ - FDC FUNCEX, 1993.

ESSER, K., HILLEBRAND, W., MESSNER, D., MEYER-STAMER, J. Competitividad sistémica: nuevos desafíos para las empresas y la política. Revista de la Cepal. Santiago de Chile, nº 59, agosto 1996.

FARINA, E. M. M. Q; ZYLBERSZTAJN, D. Competitividade e Organização das cadeias agroindustriais. Costa Rica, Relatório IICA, 1994.

FERRAZ, A. E. Q. O urbano em construção. Vitória da Conquista/BA: Edições UESB, 2001.

FERRAZ, J. C.; KUPFER, D. e HAGUENAUER, L., Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

FONSECA, A. M. Em torno do conceito de região. Feira de Santana: Sitientibus, n.21, p.89-100, jul./dez. 1999.

FOUCAULT, M. Microfísica do poder, Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

FREEMAN, C.; SOETE, L. The economics of industrial innovation. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1997.

GALVÃO, A., C., Uma nova política para novos tempos. In: Rumos, abril/1997, pag. 18-20.

GALVÃO, A. C., F.; VASCONCELOS, R., Elementos para repensar o planejamento regional. IPEA, Brasília/DF, pag. 1-70, Jan/95 (mimeo).

GIDDENS, A. As consequências da modernidade. São Paulo: EDUSP, 1991.

GOMES, P. C. C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, C. da C.; CORRÊA, R. L. (Org.) Geografia: conceito e temas. Rio de Janeiro: Bertrand, 1995.

GOMES, C. F. S.; RIBEIRO, P. C. C. Gestão da cadeia de suprimentos integrada à tecnologia da informação. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

GUARNIERI, Lucimar da Silva (coord.). Modernização da gestão pública: uma avaliação de experiências inovadoras. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

GUIDOLIN, S. M.; MONTEIRO FILHA, D. C. Cadeia de suprimentos: o papel dos provedores de serviços logísticos. Serviços de Logística. BNDES Setorial. Setembro 2012. 32, pag. 433-484

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades políticas e regionais no Brasil: Caminhos e Descaminhos. In: Planejamento e Políticas Públicas, junho de 1997, nº 15, IPEA - Instituto de Economia Aplicada, pag. 42-93.

_____. Ciclos econômicos e desigualdade regional no Brasil. In: XXIV Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional de Centros de Pós-graduação em Economia – ANPEC, Anais, Dezembro/1996, Campinas-SP, pag. 480-499.

_____. Desigualdades regionais e federalismo. In: AFFONSO, R., B., A.; SILVA, PAG., L., B., (Org.), Federalismo no Brasil - Desigualdades Regionais, São Paulo, Fundap, Editora UNESP, 1995, pag. 13-59.

GUIVANT, J. S. Sustentabilidade e métodos participativos: os riscos dos pressupostos realistas. Austrália: Congresso Mundial da International Sociological Association, Brisbane, 8-13 de julho de 2002. 12 pag.

HALL, R. H. Organizações: estruturas, processos e resultados. 8ª ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

HARVEY, D. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo, Ed. Loyola, 2003.

_____. Espaços da esperança. São Paulo: Loyola, 2000.

HAWKINS, R., Infraestrutura de informação e comunicações: ambições globais e realidades regionais. In: COUTINHO, L., *et. al.* (Org.), Telecomunicações, globalização e competitividade. São Paulo: Papyrus Editora, 1995, pag. 39-80.

HIRSCHMAN, A., C., The strategy of economic development. New York: Yale University Press, 1962.

HOPPEN, N.; LAPONTE, L.; MORAU, E. Um guia para a avaliação de artigo de pesquisa em sistemas de informação. Revista Eletrônica de Administração, v. 2, nº 2, pag. 1-34, 1996.

IANNI, O. Estado e planejamento econômico no Brasil. 3ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1979.

KEYNES, J. M. A Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. 20ª Edição. São Paulo: Nova Cultural, 1985 (Os Economistas).

LASTRES, H. M. M. e CASSIOLATO, J. E. Novas políticas na era do conhecimento: o foco em arranjos produtivos e inovativos locais. In: Redesist (www.ie.ufrj.br/redesist) 2004.

LEFEBVRE, H. Espacio y política. Barcelona: Ediciones Península, 1976.

_____. O direito à cidade. São Paulo: Ed. Moraes, 1991.

_____. O pensamento marxista e a cidade. Póvoa de Varzim: Ulissea, 1972.

LEFF, E. Epistemologia ambiental. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

_____. La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable. In: La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable. Debates, Año VI nº 17, maio-agosto 2005.

LIMA, F. T. e CRAVEIRO, S. Tributação e política fiscal no nível municipal um estudo de caso: o Programa de Fortalecimento Financeiro do município de Vitória da Conquista – BA. In: Cadernos Gestão Pública e Cidadania (Vol. 29). Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas. São Paulo, julho de 2003, pag. 1-30.

- LIPIETZ, A. O capital e seu espaço. São Paulo: Nobel, 1993.
- LOPES, R. P. M. Universidade, externalidades e desenvolvimento regional: as dimensões socioeconômicas da expansão do ensino superior em Vitória da Conquista. Barcelona: Universidade de Barcelona, 2012. (Tese de doutoramento).
- _____. Universidade pública e desenvolvimento local: uma abordagem a partir dos gastos da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2003.
- _____. A qualidade das instituições e a (in)eficiência das políticas para superação das desigualdades regionais: o caso do semiárido baiano. In: Problemas sociales y regionales en América Latina: estudio de casos. Luzon, J. L. (Org.). Edicions Universitat Barcelona, 2009. Pag. 167-191.
- LOPES, R. A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.
- MAIA, M. R. Zoneamento geoambiental do município de Vitória da Conquista-BA: um subsídio ao planejamento. Salvador (BA): UFBA, 2005 (Dissertação de mestrado).
- MAILLAT, D. Les milieux innovateurs. In: Sciences Humaines, nº 8, 1995.
- MARGALEF, R. La ciencia ecológica y los problemas ambientales, técnicos, sociales y humanos. Diez años después de Estocolmo. CIFCA. Madrid. pp: 177-200. (Reeditado en El desafío ecológico. Ecología y Humanismo. Universidad Pontificia de Salamanca, 1985, pag. 21-87.
- MARICATO, E. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. 2ª Ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2002.
- MEDEIROS, R. H. de A. Notas críticas à obra de Tranquilino torres. In: TORRES, Tranquilino. O município da Vitória. Vitória da Conquista: Museu Regional de Vitória da Conquista/UESB, 1996, pag. 63-163.
- MEIRELLES, D. S. O conceito de serviços. In: Revista de Economia Política. São Paulo. Vol. 26, nº 1 (101), pag. 119-136, janeiro-março 2006.
- MELLO, R. F. L. Em busca da sustentabilidade da Organização antropológica através da reciclagem e do conceito de auto-eco-Organização. Curitiba: UFPR, 2002.
- MENDES, G. F. & ALMEIDA, M. G. Memória, símbolos e representações na configuração socioespacial do Sertão da Ressaca – Bahia. In: Mercator. Revista de Geografia da UFC, ano 07, nº 13, 2008, pag. 29-37.
- MORAES, A. C. R. A. & COSTA, W. C. W. Geografia Crítica: a valorização do espaço. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 1987.

MORIN, E. Saberes Globais e Saberes Locais. O olhar transdisciplinar. Coleção Ideias Sustentáveis. Rio de Janeiro, Garamond, 2002.

MULLER, G. The Kaleidoscope of Competitiveness. Cepal Review – United Nations n. 56, August 1995, pag. 141 – 152.

NELSON, R., How New Is New Growth Theory. In: Challenge, vol. 40, nº 5, pag. 29-58, Sept/Oct. 1997.

NUNES, F. R. de M & SOUSA, E. de C. A Influência do centro de distribuição no desempenho logístico de empresas varejistas de supermercados no município de Fortaleza: estudo de multicaseos. Rev. Ciênc. Admin., Fortaleza, v. 19, n. 1, pag. 353-379, jan./jun. 2013

NURKSE, R., Equilibrio y crecimiento en la economia mundial. Traducion de Luis Quereca Tosantos. Madri, Rislip, 1964, 420 pag.

OLIVEIRA, E. Espacialização da eucaliptocultura na região sudoeste da Bahia e a implantação dos polos florestais. Trabalho apresentado no XII Encuentro de Geógrafos da America Latina: “caminando em uma América Latina em transformación”. 3 a 7 de abril de 2009. Montevideo – Uruguay. Egal, 2009.

OLIVEIRA, J. A. P. Empresas na sociedade: sustentabilidade e responsabilidade social. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008

OMAN, C., P. & WIGNARAJA, G. L’evolution de la pensée économique sur le developpment depuis 1945, Paris: OCDE/OECD, capag. 1, pag. 19-42, 1991.

PEIXOTO, A. & GARCIA, M. F. As novas territorialidades da reforma agrária na Paraíba: o assentamento rural de Dona Helena. Pegada. Nº 2, novembro, João Pessoa, 2006.

PEREIRA, F. M. Cidades médias brasileiras: uma tipologia a partir de suas (des)economias de aglomeração. 2002. 106 pag. Dissertação (Mestrado em Economia) – CEDEPLAR/UFMG, Belo Horizonte, 2002.

PERROUX, F., A economia do sec. XX. s. I., Heider, 1967

PIRES, E. L. S.; MULLER, G.; VERDI, A. R. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminary dos aspectos teóricos e morfológicos. Geografia, Rio Claro, v. 31, nº 3, pag. 437-454, set./dez. 2006.

POLANY, K. A grande transformação: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PORTER, M. A Vantagem competitiva das nações. 7ª Ed. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

_____. Localização da empresa ainda é uma arma valiosa na era global. In: Folha de São Paulo, São Paulo, 15/01/1996. Folha Management, nº 23.

PORTO, E.& CARVALHO, E. Referências para uma estratégia de desenvolvimento: região Sudoeste da Bahia. Vitória da Conquista: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, 1999.

PORTO, E. Desenvolvimento regional na Bahia. In: AVENA, Armando (Org.) Bahia século XXI. Salvador: SEPLANTEC, Superintendência de Planejamento Estratégico, 2002.

POSSAS, M. L., Competitividade: fatores sistêmicos e política industrial - implicações para o Brasil. In: CASTRO, A., B.; POSSAS, M., L.; PROENÇA, A., (Org.), Estratégias empresariais na indústria brasileira: discutindo mudanças, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997, pag. 71-116.

_____. Racionalidade e regularidades: rumo a uma integração microdinâmica. In: Economia e Sociedade, Revista do Instituto de Economia da Unicamp, Campinas/SP, n.2, agosto 1993, pag. 59-80.

PUIG, A. S. El territorio como artificio. Dins Obra Pública (11), 2004, pag. 30-39.

RAFFESTIN, C. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática. 1993.

REIS SANTOS, J. G. Desenvolvimento, temporalidade e espacialidade. In: Conjuntura & Planejamento, Salvador, nº 166, pag. 42-49, jan./mar. 2010.

RIBEIRO, A. C. T.; LOURENÇO, A.; CARVALHO, L. M. Por uma cartografia da ação: pequeno ensaio de método. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, ano XVI, nº 1, pag. 33-52, jan. / jul. 2002.

RICARDO, P., Princípios de economia política e de tributação. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

RICHARDSON, H. W. Economia regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

SACHS, I. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro, Garamond, 2000.

_____. Espaços, tempos e estratégias de desenvolvimento. São Paulo: Vértice, 1986.

SANTOS, A. L. Produção de riqueza e pobreza na cafeicultura: as transformações recentes do espaço rural nos municípios de Vitória da Conquista e Barra do Choça - Bahia. Recife, 1987, Mestrado em Geografia UFPE – PPGeo/CFCH

SANTOS, G. A. G.; DINIZ, J.; BARBOSA, E. K. Aglomerações, arranjos produtivos locais e vantagens competitivas locacionais. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 11, nº 22, pag. 151-179, dez. 2004.

SANTOS, M. Espaço e sociedade. Petrópolis (RJ): Vozes, 1979.

_____. Localização industrial em Salvador / Milton Santos. Separata da Revista Brasileira de Geografia nº 3, Ano XX, Jul/Set. 1958. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Conselho Nacional de Geografia. Rio de Janeiro, 1958.

_____. O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro-São Paulo, Record, 2001.

_____. Espaço e Método. São Paulo, Studio Nobel, 1994.

NOVAES, A. B. de; SÃO JOSE, A. R.; BARBOSA, A. de A.; SOUZA, I. V. B. ed. Reflorestamento no Brasil. Vitória da Conquista: UESB-DFZ, 1992. 176p.

SAQUET, M. A. Os tempos e os territórios na colonização italiana. Universidade Estadual Paulista (UNESP). Campus de Presidente Prudente. Faculdade de Ciências e Tecnologia. 2003 (Tese de doutorado).

SASSEN, S. As cidades na economia mundial (Tradução: Carlos Eugênio Marcondes Moura). São Paulo: Studio Nobel, 1998. (Coleção Megalópoles).

SCHUMPETER, J. Capitalismo, Socialismo, Democracia. São Paulo: Zahar Editores, 1984.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO À MICRO E PEQUENA EMPRESA – SEBRAE. Mobilização dos Territórios para o Desenvolvimento. Texto Interno para Discussão. Brasília, 2003.

SEIXAS, S. R. C.; BARBOSA, R. V.; RENK, M.; ASMUS, G. F.; MELLO, A. Y. I. Mudanças ambientais globais e saúde: uma abordagem preliminar sobre o município de Caraguatatuba, litoral norte paulista. Teoria e pesquisa. São Carlos: UFSCar, jul./dez. 2010. v. XIX nº 2, pag. 29-59.

SERRANO, R. M. Infraestructuras, externalidades y crecimiento regional: algunas aportaciones para el caso Espanol. 1998. Tese (Doutorado em Economia i Territori). Universidad de Barcelona, Barcelona, 1988.

SOJA, E. W. Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1993.

SOUZA SANTOS, B. A Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2001.

SOUSA, I. S. F. de, A sociedade, o cientista e o problema da pesquisa, São Paulo: Hucitec; Brasília/DF: Embrapa: SPI, 1993.

SOUZA, C. Federalismo e conflitos distributivos: disputa dos estados por recursos orçamentários federais - DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 46, nº 2, 2003, pag. 345-384.

SPÍNOLA, N. D. A implantação de distritos industriais como política de fomento ao desenvolvimento regional: O caso da Bahia. Revista de desenvolvimento econômico. Ano III, nº 4, pag. 27-47, Salvador-BA, 2001.

STORPER, M. Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento. In: SANTOS Jr., O. A.; RIBEIRO, R., C. de Q., (Org.), Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise, Civilização Brasileira, São Paulo, 1994a, pag. 23-63.

_____. Territorialização numa economia global: potencialidades de desenvolvimento tecnológico, comercial e regional em economias subdesenvolvidas. In LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M.; NABUCO, M. R. (Org.). Integração, Região e Regionalismo. São Paulo, Bertrand Brasil, 1993, pag. 13-26.

_____. A Industrialização e a questão regional no Terceiro Mundo. In VALLADARES, L. e PRETECEILLE. E. (coord.) Reestruturação urbana: tendências e desafios. Rio de Janeiro: Nobel/Iuperj, 1990.

SWYNGEDOUW, E. Neither global nor local. “glocalization” and the politics of scale en COX, K. (ed.) Spaces of globalization: reasserting the power of the local. New York/London: Guilford Press/Longman, 1997, pag. 137-166.

TACHIZAWA, T. Gestão ambiental e responsabilidade social corporativa: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira. São Paulo: Atlas, 2001

TORT, J. Hacia la geografía. Biblio 3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol. IX, nº 538, 5 de octubre de 2004. [<http://www.ub.es/geocrit/b3w-538.htm>].

UDERMAN, S., MENEZES, V., A Atuação do Estado no setor agroindustrial. In: Conjuntura e Planejamento, CPE/CEI, Salvador, nº 3, ago. 1994, pag. 3-4.

UDERMAN, S. Planejamento e indústria: uma análise das propostas de desenvolvimento e integração territorial na Bahia. Bahia Análise & Dados. III Encontro da economia baiana. 2007.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria. In: Arantes, O. *et al.* A cidade do pensamento único. Petrópolis: Vozes, 2000.

VALENTIM R. O Capital Social como um dos elementos que compõem a dinâmica do desenvolvimento regional. In: BECKER, D. F.; WITTMAN, M. L. (Org.) Desenvolvimento Regional: Abordagens Interdisciplinares. Santa Cruz do Sul, Edunisc, pag. 245-261, 2003.

VICENTINI, Y. Teorias da cidade: reformas contemporâneas. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, nº 4, 2001.

VIEIRA, M. R. A experiência de modernização da administração pública do estado da Bahia nos últimos cinquenta anos (1955 a 2004). Dissertação (Mestrado em Análise Regional). Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador. Salvador: 2006.

WAMPLER, B. & BARBOZA, H. B. Fortalecimento financeiro do município com justiça fiscal a serviço da cidadania. In: Novas experiências de gestão pública e cidadania, 1999.

WILLIAMSON, O. E. The economic institutions of capitalism. Collier Macmillan Publisher. The Free Press. New York, 1985.

ZYLBERSZTJN, D; FARINA, E. M. M. Q; SANTOS, R. C. O Sistema Agroindustrial do Café. São Paulo: FIA, 1993.

Fontes oficiais: legislação, dados e estatísticas do planejamento e intervenções governamentais no Brasil, Bahia e Vitória da Conquista.

ATLAS dos territórios rurais. Brasília: MDA/SDT, IICA, 2004 (CD Rom).

BAHIA (Estado). Secretaria de Planejamento. Plano Plurianual 2004-2007: Bahia: desenvolvimento humano e competitividade. Salvador, 2008.

_____. Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional – CAR. Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável – PDRS: modelo teórico-metodológico. Salvador, 1995. (Série Cadernos CAR, 6)

_____. Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional – CAR. Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável – PDRS: Região Sudoeste. Salvador, 1999.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) 2010: programação regional / Banco do Nordeste do Brasil. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Relatório Anual de Atividades. Rio de Janeiro (vários números).

BRASIL. Leis, Decretos, Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal. 1988.

_____. IBAMA. Lei nº 8.723, de outubro de 1993.

_____. Política Nacional do Meio Ambiente. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981.

_____. Lei dos Crimes Ambientais. Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998.

_____. Constituição da República Brasileira promulgada 05 de outubro de 1998. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. Política Nacional do Meio Ambiente. Lei nº 9.795, art. 3, de 27 de abril de 1999.

BRASIL/MDA. Referências para o desenvolvimento territorial sustentável. Brasília: CNDRS/CONDRAF/NEAD, 2003. (Texto para discussão nº 4).

CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO. Discussão do Desenvolvimento e Ambiente, Conceito de Ecodesenvolvimento. Recomendação 96. Educação e Meio Ambiente, 1972.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Agenda 21. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1992.

GRUPO DE DESENVOLVIMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE (GTDN). Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste. 3. ed. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Recife, 1978.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE (IBAMA). Programa Nacional do Meio Ambiente, componente unidades de conservação: possibilidades alternativas para o manejo e o gerenciamento das unidades de conservação. Brasília, 1993.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo 2010. Brasília. Ministério do Planejamento. IBGE, 2010.

_____. Regiões de influência das cidades. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEPAG. Censo do ensino fundamental, médio e superior, 2013. Brasília: Ministério da Educação, 2013. <http://portal.inepag.gov.br/basica-censo2013>

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). O Brasil na virada do milênio: trajetória do crescimento e desafios do desenvolvimento. Brasília, 1997.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA. Código de Polícia Administrativa. Sem publicação. 1993

_____. Plano Diretor Urbano. Sem publicação. 2006.

_____. Agenda 21 – A Conquista do Futuro. Vitória da Conquista: XX, 2008.

PROJETO RADAM BRASIL. Bahia: geomorfologia, pedologia, vegetação, e uso potencial da terra. Rio de Janeiro, 1981. 624 pag. (Levantamento dos Recursos Naturais, nº 24).

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE (SUDENE). Boletim Conjuntural – Nordeste do Brasil, nº 5, nov. 1997, Recife, 352 pag.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA. Relatório de Atividades, 2009, Vitória da Conquista: UESB, 2010.

_____. Sudoeste da Bahia: perfil sócio-econômico. Vitória da Conquista, 1996. 124 pag. (Documento 1).

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA/FUNDAÇÃO PARA O APOIO AO DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E CIENTÍFICO (UESB/FADTC) – Perfil do projeto reflorestamento no Sudoeste da Bahia. Nível de Pré-viabilidade. Vitória da Conquista. FADTC/UESB: Vitória da Conquista, 2006.

Cartografia: Brasil, Bahia e Vitória da Conquista.

ATLAS dos territórios rurais. Brasília: MDA/SDT, IICA, 2004 (CD Rom).

PROJETO RADAMBRASIL. Bahia: geomorfologia, pedologia, vegetação, e uso potencial da terra. Rio de Janeiro, 1981. 624 pag. (Levantamento dos Recursos Naturais, 24).

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS (SEI). Cartogramas / Base cartográfica digital. Disponível em www.sei.ba.gov.br. Acesso em: jan-2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Plano Diretor Urbano. Sem publicação. 2006.

Recursos virtuais

Câmara de Dirigentes Lojistas de Vitória da Conquista

<<http://www.cdlvca.com/v1>> Acesso em: out-2013

Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista <<http://www.pmvc.ba.gov.br>> Acesso em: nov-2013

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome <<http://www.mds.gov.br>> Acesso em: jan-2014

Empresa Baiana de Água e Saneamento S. A. <<http://www.embasa.ba.gov.br>> Acesso em: jan-2014

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais. <<http://www.sei.ba.gov.br>> Acesso em: dez-2009; dez-2013

Acompanhamento brasileiro dos objetivos de desenvolvimento do milênio.

<www.portalodm.Org.br> Acesso em: fev-2014

Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

<<http://www.pnud.Org.br/IDH/Atlas2013>> Acesso em: dez-2013

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

<<http://www.sebrae.com.br/uf/bahia>> Acesso em: dez-2013

Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB). <www.fieb.Org.br> Acesso em: dez-2012

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Cidades.

<<http://www.ibge.gov.br/cidades/default.php>> Acesso em: jan-2010/dez-2013

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). <www.ipea.gov.br> Acesso em: mar-2013

Instituto Nacional de Meteorologia – INMET (Estação: 83344 - VITORIA DA

CONQUISTA – BA). <<http://www.inmet.gov.br/portal/index.php?r=bdmep/bdmep>>

Acesso em: jan-2014

ANEXOS

ANEXO I

Instituições pesquisadas, consultadas ou entrevistadas: 2012-2013.

Instituição pesquisada	Natureza e forma de acesso aos dados e informações
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia Instituição pública de ensino superior	Material de divulgação institucional (relatórios, boletins e mídia eletrônica).
Faculdade Independente do Nordeste Instituição particular de ensino superior	Publicações institucionais e promocionais da Instituição; entrevistas informais.
Federação das Indústrias do Estado da Bahia Entidade privada representativa do setor industrial	Relatórios internos; entrevistas informais com o coordenador regional do órgão e empresários industriais.
Banco do Nordeste do Brasil Instituição financeira e de fomento regional	Material de divulgação institucional; entrevistas informais.
Cooperativa Mista Agropecuária de Vitória da Conquista (COOPMAC) Setor produtivo ligado ao agronegócio	Material de divulgação institucional; entrevistas informais com diretor e sócios da cooperativa.
Grupo de Economia Popular (GEP) Setor representativo da economia popular e solidária.	Projetos e relatórios institucionais; participação direta em reuniões da diretoria com grupos comunitários.
Superintendência de Desenvolvimento da Indústria (SUDIC) Órgão de coordenação da política industrial do Estado da Bahia na região	Material de divulgação institucional; entrevistas informais.
Associação Comercial e Industrial de Vitória da Conquista (ACIVIC) Entidade de representação de classe	Material de divulgação institucional; entrevistas informais.
Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC)/ Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Renda (SEMTRE) Poder Público Municipal Órgão municipal de planejamento e fomento econômico	Material de divulgação institucional; entrevistas de diretores e coordenadores à imprensa local; entrevistas informais; Entrevistas recuperadas da fase de construção do documento da Agenda 21 e elaboração do Plano Diretor Urbano (arquivo pessoal do autor da tese).
Secretaria da Receita Federal / Ministério da Fazenda Órgão federal	Declaração do analista técnica no evento de lançamento da REDESIM

ANEXO II

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

(SEMI-ESTRUTURADA)

1 - Percepções sobre a produtividade da empresa

A produtividade da empresa é acompanhada por meio de indicadores quantitativos? (Ex. produção por funcionário; produção por estoque de capital; e indicadores comparativos com outras empresas).

2 - Quais são os indicadores que utiliza?

- Receita ou valor adicionado / capital imobilizado (máquinas e instalações)
- Receita ou valor adicionado / número de empregados
- Produção física / número de empregados
- Produção física / capital imobilizado (máquinas e instalações)
- Receita ou valor adicionado / horas trabalhadas na produção
- Produção física / horas trabalhadas na produção

3 - Em sua opinião, em relação aos seus concorrentes localizados no Brasil, a produtividade da sua empresa é:

Mais alta Similar Mais baixa Não sabe dizer

4 - Em sua opinião, em relação aos seus concorrentes localizados no exterior, a produtividade da sua empresa é:

Mais alta Similar Mais baixa Não sabe dizer

Não se aplica

5 - Em sua opinião, nos últimos 5 anos a produtividade da sua empresa:

Cresceu Ficou inalterada Diminuiu Não sabe dizer

6 - Em sua opinião, nos últimos 5 anos, os custos de produção da sua empresa, descontada a inflação:

Cresceram Ficaram inalterados Diminuíram Não sabe dizer

7 - Fatores que afetam a produtividade da empresa

Assinale a importância dos fatores abaixo que prejudicaram a **PRODUTIVIDADE** de sua empresa nos últimos 5 anos?

Fatores	Alta	Média	Baixa	Não relevante	Não se aplica	Não sabe
Baixa qualificação da mão de obra						
Baixa qualidade dos insumos e matérias primas						
Acidentes de trabalho						
Falta de investimentos de sua empresa em modernização ou ampliação da capacidade						
Falta de investimento de sua empresa em P&D e inovação						
Infraestrutura de transporte inadequada						
Mau desempenho dos fornecedores (prazo, confiabilidade etc.)						
Absenteísmo dos trabalhadores						
Baixa qualidade do fornecimento de energia elétrica						
Baixa qualidade dos serviços de telecomunicações						
Baixa atualização tecnológica dos equipamentos						
Métodos de gestão inadequados						
Baixa escala/volume de produção						
Baixa qualidade dos serviços utilizados pela empresa, a exemplo da manutenção e assistência técnica.						
Regulação/legislação ambiental						

8 - Percepção sobre os fatores que afetam a competitividade da empresa

Assinale a importância dos fatores abaixo que prejudicaram a **COMPETITIVIDADE** e/ou ampliaram os **CUSTOS** de sua empresa nos últimos 5 anos:

Fatores	Alta	Média	Baixa	Não relevante	Não se aplica	Não sabe
Acesso a crédito						
Custos de energia						
Infraestrutura de telecomunicações						
Câmbio						
Custos da mão de obra e regulação trabalhista						
Infraestrutura de transportes						
Criminalidade e violência						
Regulação/legislação ambiental						
Procedimentos alfandegários e regulação do comércio exterior						
Custos dos insumos e matérias primas						
Complexidade tributária						
Taxa de juros						
Carga tributária						

9 - Questões adicionais

- Qual a idade média dos equipamentos na sua empresa?
- Quando foi realizado o último investimento significativo em modernização ou em ampliação de capacidade produtiva?
- Sua empresa possui programa de treinamento dos funcionários?
- Sua empresa possui algum tipo de certificação de sistemas de qualidade?

RESUMEN DE LA TESIS

**FACTORES ESTRUCTURALES Y SISTÉMICOS DE LA
COMPETITIVIDAD URBANA: ANÁLISIS DE LA CIUDAD DE
VITÓRIA DA CONQUISTA EN EL CONTEXTO DE LA REGIÓN
SUDOESTE DE BAHIA (BRASIL)**

Darci Rodrigues Alves

BARCELONA

2014

1. INTRODUCCIÓN: OBJETO Y ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN

En el contexto del desarrollo capitalista, con una interconexión de los mercados creciente y unas relaciones entre los agentes económicos cada vez más densas, surgen, de forma concomitante, dinámicas y procesos singulares de desarrollo territorial y urbano. Así, renace con fuerza el debate teórico y analítico sobre cómo las cadenas productivas y las empresas abordan los condicionantes locales, apostando por el incremento de su potencial competitivo. En el plano de la acción práctica, esos elementos son cada vez más reconocidos como fundamentales para el planeamiento y la gestión territorial y urbana. Sobre todo, a medida que se abren nuevos caminos para la expansión de la base productiva local y se acrecienta su potencial generador de empleos y de rendimientos económicos.

Objeto de la investigación: Esa tesis tiene como objeto profundizar en las reflexiones sobre las teorías y las evidencias históricas del desarrollo territorial y urbano, haciendo énfasis en las características estructurales y en la dinámica espacial y económico-empresarial, a la luz de la experiencia de la ciudad de Vitória da Conquista, y en la perspectiva de su inserción competitiva a escala de la Región Sudoeste de Bahía (Brasil).

Este planteamiento espacio/institucional se funda en la función de centralidad ejercida por el municipio, que está siendo reconocido como uno de los territorios bahianos que han presentado un mayor dinamismo económico en los últimos años. La ciudad viene promoviendo muchas experiencias de éxito en relación a las cadenas y redes productivas, así como en los sectores sociales, de modernización urbana y de medio ambiente, entre otros. Con esto se reconoce que Vitória da Conquista está consolidándose en los últimos años en una posición competitiva estratégica, con el aumento de su capacidad de generación de nuevas sinergias productivas; y ello, de tal modo, que ahora mismo ya se encuentra en un plano económico diferente del que tradicionalmente ha caracterizado a las ciudades del “sertão nordestino” brasileño.

Metodología: Se buscó considerar que la cuestión de la competitividad urbana envuelve múltiples y complejas dimensiones, como el crecimiento y el desarrollo económico, la conservación ambiental, la financiación de la inversión y de la producción etc. Para comprobar o refutar las hipótesis de trabajo tuvo como apoyo principal la interdisciplinariedad conceptual y metodológica, haciendo énfasis en la reflexión como respuesta a los problemas formulados. En ese contexto, la tesis fue desarrollada, en sus líneas generales de investigación, como una investigación cualitativa, que parte de la premisa que el ambiente natural es la fuente directa para la recolección de datos y el investigador es el agente que, inductivamente, es responsable de su análisis y de llegar a unas conclusiones. Hoppen *et al.* (1996) enumera las principales características de la investigación cualitativa:

- La investigación en la cual se abordan los fenómenos desde la perspectiva de alguien que también participa de la realidad objeto de la observación;
- La investigación debe incluir y buscar la comprensión del contexto de la situación; o sea, debe también analizar los condicionantes externos del objeto de la investigación;
- El proceso histórico-evolutivo de los fenómenos investigados es transversal y de consideración indispensable en la investigación;
- El enfoque de la investigación generalmente es más abierto, y el investigador tiene “libertad” de construir hipótesis también más abiertas en el comienzo de la investigación, lo que le confiere flexibilidad y le permite ajustes, hasta cierto punto, en el transcurso de la investigación;
- La investigación abre la posibilidad de recurrir a las fuentes de datos variadas, en la perspectiva de complementar y consolidar datos e informaciones sobre el objeto de estudio.

Esa perspectiva conceptual y metodológica de referencia permitió establecer las categorías que dan soporte a la investigación; entre esas, la competitividad territorial, la competitividad sistémica y/o el planeamiento y la gestión ambiental; y también,

identificar, caracterizar y agrupar las producciones con potencial competitivo y que funcionan como articuladoras del desarrollo económico territorial y urbano.

De forma más específica, y desde una óptica más objetiva, se clarifica el vínculo existente entre las dinámicas de ubicación de las empresas y las características de los territorios y sus factores integrantes, y se hace una propuesta de estudio de la “competitividad territorial” a través de la metodología de los recursos y los activos, de acuerdo con el Cuadro 1.1 (Matriz de los factores de la competitividad sistémica).

Cuadro 1.1: Matriz de los factores de la competitividad sistémica.

Tipos de Calificaciones	Genérico	Específico
Recursos	Factores de localización en estado utilización potencial, pero sin uso. Pueden ser movilizados para la actividad económica de acuerdo con un cálculo de rentabilidad que se espera obtener en el mercado.	Factores de localización virtuales y inconmensurable. No son transferibles. El valor está relacionado con la organización y las estrategias para resolver problemas propios del territorio. Esos recursos están vinculados a la coordinación fuera del mercado, a través de instituciones, normas, reglas y convenciones.
Activos	Son los factores de localización existentes y en uso; son íntegramente transferibles, bajo la condición de los precios y costes de transporte en el mercado. El mercado ejerce la coordinación del uso de esos activos bajo el supuesto del uso óptimo de los recursos.	Son los factores de localización existentes y comparables. Son parcialmente susceptibles de cambio. Su valor está vinculado a un uso particular, establecido por los costes no reparables de transferencia y de transacción. Coordinación de externalidad en situación de casi-mercado.

Fuente: Colletis y Pecqueur (1993: 497); Benko y Pecqueur (2001: 44).

En estos parámetros de análisis, los factores de competitividad territorial son evaluados mediante la idea de una oferta de recursos específicos del territorio, denominados de

activos y recursos, los cuales pueden ser calificados todavía como genéricos o específicos. Los activos son factores de la competitividad “en actividad”, mientras que los recursos son los factores a revelarse, a explorar, o aún pendientes de organizar. Los recursos, a diferencia de los activos, constituyen así una reserva, un potencial. En el lenguaje de los agregados económicos, pueden definirse los recursos bajo la forma de almacenamiento de factores productivos.

El calificativo de genérico, envuelve, por tanto, el conjunto de los factores tradicionales de definición espacial (o de localización de las actividades económicas); recursos y activos genéricos están disponibles en el mercado. Al pagarlos para su obtención, se encamina su inmediata transformación en el proceso productivo. Por otro lado, Dosi y Metcalfe (1991) destacan que, considerando que los activos específicos son sinónimos de irreversibilidad (porque están en actividad y asignados a un uso particular más o menos determinado), sólo ofrecen límites relacionados con la creatividad humana.

Gaffard (1990) observa que la diferencia entre activos genéricos y específicos es más de intensidad de que la naturaleza; o sea, lo que determina la especificidad del activo es la posibilidad mayor o menor de que los costes de transferencia sean cubiertos. En ese contexto, se trata fundamentalmente de una teoría de la atribución óptima de los factores; y para los objetivos del presente análisis, es importante considerar que el cálculo de optimización que los agentes hacen de ellos expresa el “potencial” de una región o de una ciudad.

Para aproximarse al significado teórico de la competitividad territorial urbana, es necesario un planteamiento renovado y ampliado de la realidad, lo que solamente es posible a partir de la propuesta de reorganización y asociación entre diferentes áreas del conocimiento, como por ejemplo, la geografía, la economía y el derecho. En ese contexto, Tort (2004: 6) pone en evidencia “las fecundas reciprocidades que el conocimiento geográfico puede establecer con cualquier otro campo del saber (circunstancia que a menudo se ha vivido como una contradicción, a pesar de significar, por lo general, un enriquecimiento)”. Por tanto, el tema propuesto para el análisis debe ser desarrollado bajo el ángulo de la interdisciplinariedad, una opción metodológica que debe contemplar, de acuerdo con Tort (2004: 5), “un nuevo espíritu científico, un ‘espíritu’ que tendría que poner un énfasis especial en los conocimientos con proyección multidisciplinaria y con capacidad para establecer complejos de conexiones”.

Sobre los procedimientos empleados: Considerando la territorialidad del desarrollo capitalista, la investigación revisa las principales aportaciones teóricas al desarrollo regional, incluyendo una amplia revisión bibliográfica sobre la historia y las características de la región, así como sobre el papel del Estado en el proceso; se han considerado, también, las aportaciones en forma de tesis regionales y locales.

A su vez, la realización de la investigación aplicada adoptó distintos métodos y criterios de recolección de datos e informaciones, investigación documental y estadísticas oficiales sobre políticas públicas implementadas, las inversiones realizadas y proyectadas, además de consultas y entrevistas semiestructuradas con los actores locales y regionales.

La recolección de indicadores demográficos, socioeconómicos y de infraestructura, entre otros, tomó como referencia los principales organismos relacionados con la investigación, como el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o la Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). En ese conjunto de actividades, se incluye la selección y análisis de datos georreferenciados y de la cartografía básica y temática de apoyo a la elaboración de los mapas básicos y temáticos de la investigación.

Para realizar las entrevistas, en las muestras, se buscó la representatividad en lo referente a la realidad investigada. Así, considerando la naturaleza cualitativa de la investigación, la muestra tuvo un carácter no-probabilístico, siendo realizada la aplicación de los cuestionarios de forma aleatoria, pero buscando mantener representadas las diferentes categorías sociales relacionadas con el tema de la investigación.

Finalmente, la caracterización de los factores estructurales y sistémicos de la competitividad configura la base para la crítica al planeamiento y la gestión pública en relación a su eficacia, en términos de apoyo al incremento de la productividad y de la competitividad de los sistemas productivos locales. De esta forma, la tesis concluye con la presentación de algunas reflexiones acerca de las articulaciones, las acciones estratégicas y los instrumentos que pueden ser utilizados en el sentido de la integración de los espacios, los mercados y los actores sociales implicados. Y en la perspectiva de generar progresivamente una ciudad más unida, sostenible y competitiva.

La Figura abajo presenta las etapas del desarrollo de la investigación.

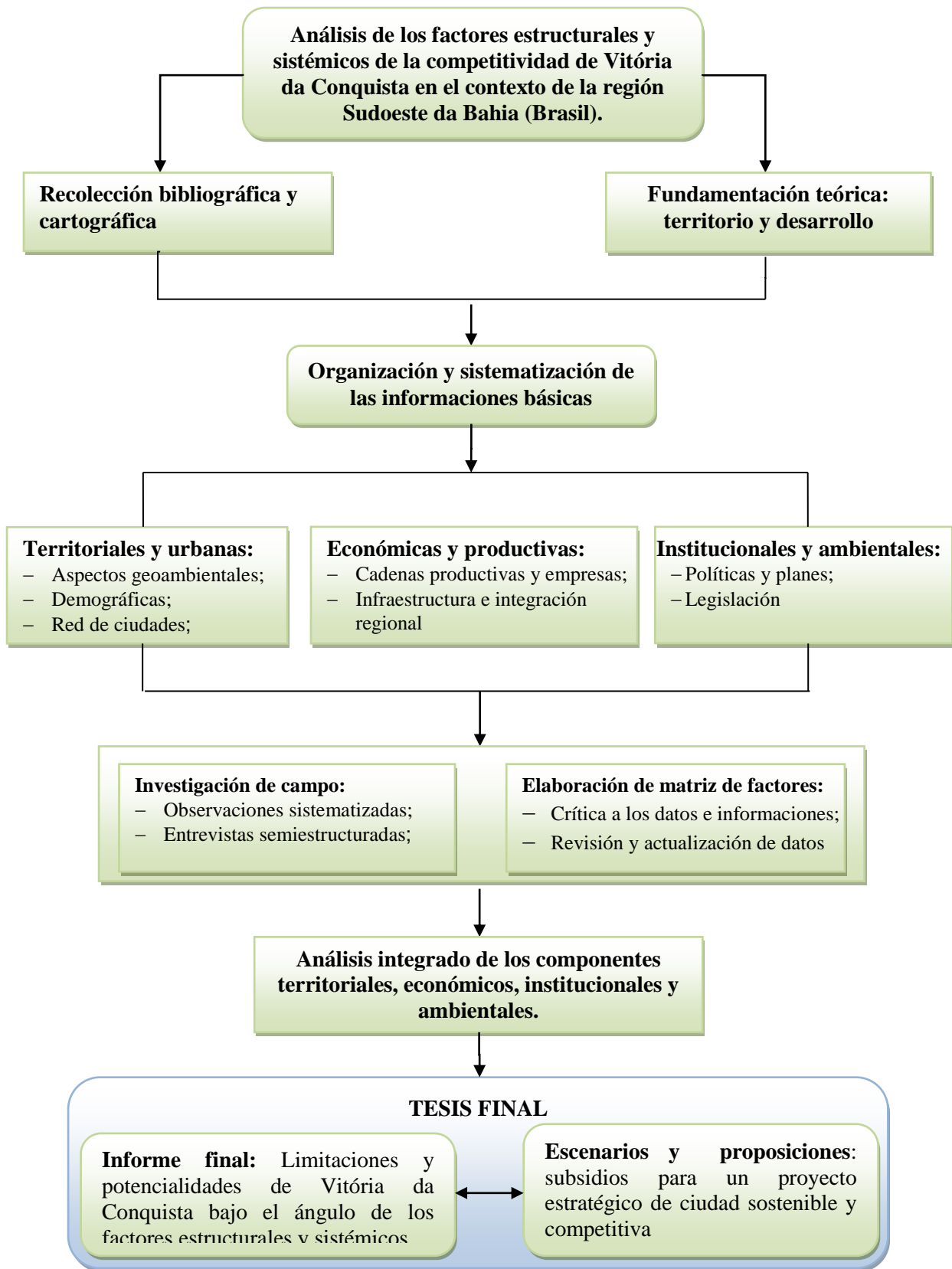


Figura 1.5: Diagrama de flujos metodológico

2. EL DESARROLLO ECONÓMICO DESDE EL ENFOQUE DE LA COMPETITIVIDAD TERRITORIAL

Objetivo específico: Analizar la dinámica de competitividad territorial considerando el proceso de las reconfiguraciones del espacio urbano y regional, comparándolo con los nuevos instrumentos reguladores y con las propuestas de intervención urbana en funcionamiento en la ciudad.

La competitividad territorial y urbana es una concepción que emergió en las décadas finales del siglo XX a partir de la percepción sobre el papel de la centralidad y el liderazgo que las ciudades pueden asumir al compás de los cambios sociales, económicos y políticos. Esa dimensión analítica tiene en el espacio el elemento que permite entender las determinaciones y los condicionantes sociales establecidos con referencia al territorio; y, a partir del territorio, busca verificar cómo los elementos económico-empresariales, institucionales y ambientales determinan la valorización de cadenas y redes productivas, y de esa forma, la inserción competitiva de la ciudad a escala regional.

A un nivel comparativo, y en una perspectiva tradicional de análisis, el desarrollo económico se caracteriza por la expansión económica continuada, por la dominación del hombre sobre la naturaleza y por el crecimiento de la producción en lo que se refiere a las opciones estratégicas y privilegiadas para el bienestar de la población. Bajo esa óptica de desarrollo, Vitória da Conquista y su región se caracterizan históricamente por fuertes restricciones en su matriz económica, como la insuficiencia y baja calidad de los recursos naturales, unas infraestructuras inadecuadas, una reducida capacidad de innovación tecnológica y una baja calidad de la mano de obra local. Este conjunto de factores, asociado al bajo poder adquisitivo de la población, impacta en el grado de apertura y de diversificación de los mercados consumidores, lo que compromete el proceso de acumulación de capital local y contribuye a configurar el llamado “círculo vicioso de la pobreza”.

Espacio o territorio: Para discutir las categorías nucleares del análisis, o sea, el espacio y/o territorio, esta tesis considera los conceptos desarrollados por Lefebvre (1976), Harvey (1992), Soja (1993), Santos (1997), Swyngedouw (1997), Castells (2000) y Oliveira (2002), entre otros autores. En este esqueleto intelectual, el territorio constituye un rico y complejo campo de observación; en él se encuentran los elementos determinantes y condicionantes del proceso de desarrollo, con sus mediaciones económicas, institucionales, ambientales, entre otras. El territorio, sin embargo, no debe ser considerado, en sus características esenciales, como un simple diseño técnico de mapas o líneas cartográficas; por el contrario, debe más bien ser entendido como un espacio determinado por la interrelación de múltiples y complejas variables: históricas, económicas, ambientales y culturales. En consecuencia, se observan procesos continuos de transformación del marco territorial. Ello quiere decir que toda regionalización es un proceso puesto en funcionamiento de forma deliberada por los agentes sociales, con unos fines determinados; y, consecuentemente, da lugar a unos espacios institucionalmente contruidos y no a un mero artefacto de la naturaleza. De este modo, el territorio pasa por una continua redefinición; incluso, de sus límites físicos. En particular, caracterizar el papel y la importancia de una ciudad para una región, y viceversa, supone, en primer lugar, comprender cómo se establecen las relaciones económicas, políticas y culturales dentro de ella, y comprender, a continuación, la forma de integración y el orden de jerarquización entre las ciudades. De esa forma, resulta verosímil tratar de establecer los escenarios posibles de las relaciones futuras entre unas ciudades y otras; y, sobre todo, considerar las posibilidades de ampliación de las áreas de influencia de cada una.

Condicionantes principales de la competitividad territorial: La reflexión sobre esas cuestiones exige así, ir más allá de la capacidad de explicación de las teorías convencionales de crecimiento y desarrollo económico, tratando de abordar la cuestión del desarrollo territorial y urbano desde una óptica específica e interdisciplinar.

A diferencia de los enfoques predominantes, el sistémico considera que el análisis sobre el desarrollo y la competitividad territorial y urbana debe centrarse primordialmente en cuestiones relacionadas con las especificidades regionales y locales. O sea, que por más que se reconozca como importante el apoyo analítico de la microeconomía y de sus teorías de los costes y formación de precios, se considera más adecuada la idea de una

competitividad sistémica que articule los factores estructurales de las economías regionales y locales. Y que considere el conjunto de las empresas que opera dentro de sus fronteras: concibiendo el despliegue empresarial, también, como un resultado de los factores situados fuera del ámbito de las empresas y de la estructura industrial de la que forman parte. Es decir, teniendo en cuenta factores como los aspectos macroeconómicos, político-institucionales y reguladores, así como las infraestructuras, el medio ambiente, y de un modo destacado, la dimensión regional.

El punto de partida de nuestros supuestos es que la dinámica productiva y empresarial en el espacio de las ciudades y las regiones tiene un carácter diferente del modelo conocido como “desarrollista”, predominante en Brasil y América Latina entre los años 1950 y 1970. Las políticas de perfil desarrollista se caracterizan por buscar la superación del subdesarrollo a través de una industrialización planeada y apoyada por el Estado y se fundamentaron, esencialmente, en el concepto de polos de desarrollo y en la premisa de una dinámica de atracción de inversiones con un gran potencial de irradiación de los beneficios económicos y sociales. Por otro lado, se desplegaba una visión intervencionista del Estado a medida que se reforzaban las estructuras públicas de planeamiento y ejecución; en ese contexto, la política de desarrollo regional tenía como objetivo la corrección de las asimetrías regionales del desarrollo.

En la actualidad, las políticas compensatorias están dando lugar a un nuevo modelo de política regional, cuyas acciones se dirigen preferencialmente a la promoción de la competitividad regional, sea de las regiones ricas o pobres. De esta manera, el análisis debe apoyarse no solo en un concepto más amplio del territorio sino también en un marco de referencia consistente; marco que debe ir más allá de los límites del enfoque economicista, que reduce la realidad económico-productiva a la cuestión del mercado y de los precios.

Para Porter (1989) la dimensión territorial es un elemento activo de la ventaja competitiva, dado que las industrias más competitivas de una nación, principalmente en la forma de agrupamientos (*clusters*), se concentran espacialmente en determinadas ciudades y regiones. Otros autores, como por ejemplo Saquet (2003), Oliveira (2002) y Pires *et al.* (2006), distinguen diversos detalles de la territorialidad, lo que amplía significativamente los horizontes de esta categoría geográfica. Además, este punto de

vista ha permitido fundamentar los análisis de otros enfoques científicos, que han tomado como ejes la historia y la economía.

Partiendo de la crítica al paradigma de la competitividad basado en la cuestión de los precios, Coutinho y Ferraz (1994) consideran adecuada la idea de una competitividad sistémica que articule la competitividad de las economías nacionales y de las empresas que operan dentro de sus fronteras. Se interpreta, así, la iniciativa económico-empresarial como el resultado de unos factores situados fuera del ámbito de las empresas y de la estructura industrial de la cual forman parte. Según estos autores, tales aspectos deben ser considerados junto a las variables macroeconómicas, las acciones político-institucionales y las políticas reguladoras, las infraestructuras, las cuestiones sociales y laborales, los flujos internacionales y, de un modo destacado, la dimensión regional.

Las regiones y las localidades se convierten así en variables relevantes en el estudio de las ventajas competitivas, puesto que se trata de un problema de políticas de planeamiento y gestión territorial y urbana en lo relativo a la definición de su espacio de aplicación. Santos, Diniz y Barbosa (2004) recurren a la noción de las ventajas competitivas de localización para discutir qué ventajas puede obtener una empresa por el hecho de situarse en un ambiente que promueve la innovación y la difusión tecnológica, como por ejemplo el acceso a los activos y a los servicios complementarios de apoyo.

Aspectos empresariales y ambientales del problema: Esa temática tiene como una de sus principales referencias conceptuales y de investigación empírica el *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*, elaborado en 1993 por el Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). De acuerdo con esta publicación, “la competitividad puede ser vista como la productividad de las empresas relacionada con la capacidad de los gobiernos, el comportamiento de la sociedad y los recursos naturales y construidos, y comparada con otras situaciones mediante los indicadores nacionales e internacionales, de modo que permita conquistar y asegurar porciones del mercado” (ECIB, 1993: 11).

Buarque (2002) destaca los aspectos institucionales y ambientales, a partir de los cuales las localidades y regiones se vuelven, cada vez más, fuentes específicas de ventajas competitivas y de solidaridad e integración regional. Dentro de esa visión, el territorio se constituye en un método de acción para los actores y las comunidades en un cuadro normativo que pretende ser una respuesta al desarrollo establecido “de arriba abajo”. De esa manera, es posible hacer realidad y valorar los vínculos y relaciones que los mecanismos económicos comparten con la sociedad y la cultura regional y local.

El planeamiento y la gestión pública aparecen entre los elementos de mayor importancia en el planteamiento de la competitividad sistémica, siendo considerados uno de sus principales elementos de apoyo. Pires *et al.* (2006) opinan que el perfil competitivo de una ciudad comprende un proceso de asimilación de diferentes políticas e instrumentos de gestión pública. Un proceso que refleja, por otro lado, la condición de soporte geográfico a las actividades económicas y sociales por medio de la atención a las demandas relativas a la innovación tecnológica o la difusión del conocimiento, así como a la infraestructura urbana y la gestión ambiental.

En conclusión, el análisis de los sistemas productivos en el espacio urbano y su inserción regional evidencian en qué medida el planeamiento y la gestión territorial, y los sistemas innovadores etc., pueden ser instrumentalizados como condicionantes de la diversificación y modernización de la base económica de la ciudad y de la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. En consecuencia, deben preverse posibles reacciones en cadena que den lugar a un aumento de las diferencias económicas regionales, e incluso, a un incremento de las diferencias entre sectores dentro del propio sistema económico local, así como a un deterioro de las condiciones ambientales, entre otros aspectos.

3. EL PARADIGMA DE LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA

Objetivo específico: Describir la trayectoria teórica e histórica del paradigma de la sostenibilidad y su relación con la consideración de la competitividad sistémica.

El desarrollo económico de las naciones y de las ciudades, modelado a partir de la revolución industrial e intensificado después de la Segunda Guerra Mundial, se basó en técnicas de producción y de un patrón de consumo que a lo largo de la historia derivó en una acción predatoria sobre el medio ambiente, colocando en riesgo el propio crecimiento y el desarrollo económico y social. En ese contexto, el nivel crítico de degradación de los recursos naturales coloca la cuestión de la sostenibilidad ambiental en el centro de los debates y de las decisiones económicas gubernamentales y empresariales.

La pauta ambiental y el orden capitalista: El Cuadro adjunto proporciona una visión más amplia e integrada sobre los principales debates y propuestas relacionadas con la temática ambiental, a partir de 1960. Esta síntesis cronológica permite observar cómo han ido surgiendo y cómo se han conformado importantes instrumentos de la gestión de los recursos naturales, como la licencia o informe de impacto ambiental y los “Mecanismos de Desarrollo Limpo” (MDL), así como analizar las trabas y desafíos para la puesta en marcha de los postulados del desarrollo sostenible.

Cuadro-resumen de los principales eventos relacionados con la cuestión ambiental

1968 - Creación del Club de Roma, una organización informal con el fin de promover el diagnóstico y el análisis de los elementos variados, más interdependientes (socioeconómicos, políticos, naturales), que forma el sistema global.

1968 - Conferencia de la UNESCO, realizada en París, sobre la conservación y el uso racional de los recursos de la biósfera, en la cual fueron lanzadas las bases para la creación del “Programa Homem e Biosfera”.

1971 - Creación del “Programa Homem e a Biosfera” de la UNESCO, volcado en la investigación en el campo de las ciencias naturales y sociales para la conservación de la biodiversidad y para la mejora de las relaciones entre el hombre y el medio ambiente.

1972 - Publicación del libro *Os Limites do Crescimento*, por el Club de Roma. Preveía que las tendencias que imperaban hasta entonces conducirían a una escasez catastrófica de los recursos naturales y a niveles peligrosos de contaminación en un plazo de 100 años.

1972 - Realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, con la participación de 113 Estados-miembros de la ONU, en Estocolmo, Suecia. Consistió en la primera manifestación gubernamental sobre los impactos económicos en el medio ambiente. Inicio de la creación del Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA).

1975 - Creación oficial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en Belgrado, Yugoslavia, con representantes de 65 países. Los países participantes de la Conferencia de Estocolmo afirman que la solución para combatir la contaminación consiste en orientar el desarrollo con la preservación del medio ambiente y de los recursos no renovables.

1983 - Creación de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) de la ONU, la cual tenía como objetivo examinar las relaciones entre el medio ambiente y el desarrollo y presentar propuestas viables.

Década de 1980 - Entrada en vigor de legislaciones específicas con exigencia de permisos para la instalación de nuevas industrias y para las emisiones en las industrias existentes.

1984 - Realización de la Conferencia Mundial de la Industria sobre la Gestión del Medio Ambiente (WICEM), en Canadá. Fue motivada por casos crecientes de

accidentes de trabajo en la industria en todo el mundo.

1987 - Publicación del Informe “Nuestro Futuro Común”, por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland). Ese documento realzó los principios del desarrollo sostenible.

1988 - Promulgación de la Constitución Federal de Brasil, que abre una nueva fase en la legislación ambiental, ya que tiene un capítulo dedicado al medio ambiente.

1991 - Publicación de la Carta Empresarial para el Desarrollo Sostenible, documento elaborado por una comisión de representantes de empresas vinculados a la Cámara de Comercio Internacional (CCI).

1992 - Realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo – RIO 92, en Rio de Janeiro, Brasil. Tuvo como objetivo principal evaluar cómo los países habían promovido la protección ambiental desde la primera conferencia y discutían sobre modos de abordar cuestiones específicas, como el cambio climático y la protección de la biodiversidad, entre otras.

1993 - La Conferencia Mundial de los Derechos Humanos (Viena) buscó legitimar la idea de indivisibilidad de los derechos humanos, cuyos preceptos deben aplicarse tanto a los derechos civiles y políticos como a los derechos económicos, sociales y culturales.

1994 - La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo), tuvo como foco las políticas de población como derecho humano fundamental para la mejora de la calidad de vida, más allá del control del crecimiento poblacional.

1995 - Reunión de la Cúpula Mundial para el Desarrollo Social (Copenhague), dando énfasis a la continuación de debates sobre los problemas y las posibles soluciones para el desarrollo social y humano, en el presente y el futuro.

1996 - Realización de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (HABITAT I), en Estambul. El Programa busca alternativas en vista a las mejoras de la calidad de vida, teniendo como base

trabajos conjuntos y el compromiso de los agentes capaces de promover los cambios deseados.

1996 - Entrada en vigor de las normas denominadas de “Serie ISO 14000” o Normas de Serie ISO 14000 (ISO: International Organization for Standardization). Son aplicadas principalmente a las empresas, y constituyen el hito de un largo camino en la justa conservación del medio ambiente y del desarrollo sobre bases sostenibles.

1996 - Reunión de la Cúpula Mundial de la Alimentación (Roma), organizada por la FAO/ONU, y que promueve la eliminación del hambre en el mundo.

1997 - Realización de la 3ª Conferencia de las Partes de la Convención sobre Cambios del Clima (Kioto, Japón) y la aprobación del Protocolo de Kioto. Consiste en un compromiso de los países industrializados de reducir sus emisiones de gases a la atmósfera. Con ese objetivo, fueron establecidos sistemas como el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), poniendo en marcha el denominado “mercado de crédito de carbono”.

1997 - Realización del Rio+5 (New York, EUA) para la evaluación de las acciones prácticas emanadas de la conferencia Rio 92. Se concluye que, aunque haya avances en relación al desarrollo sostenible, varias de las metas de la Agenda 21 no fueron alcanzadas.

1998 - Creación del Panel Intergubernamental sobre Cambios Climáticos (IPPC), por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), que propuso reunir las evidencias científicas sobre el cambio climático.

2002 - Realización de la Cúpula Mundial sobre Desarrollo Sostenible, en Johannesburgo (Sudáfrica), para la evaluación de los resultados de los acuerdos firmados en Rio 92; se propusieron nuevas prioridades de acción; el intercambio de experiencias y el fortalecimiento de los lazos entre personas e instituciones de naciones diversas.

2003 - Realizada la I Conferencia Nacional del Medio Ambiente, en Brasilia,

Brasil. Se buscó ampliar la participación de la sociedad brasileña en la formulación de propuestas para el Sistema Nacional de Medio Ambiente (SISNAMA), entre otras actividades.

2009 - Realizada la COP 15, en Copenhague (Dinamarca); tuvo como objetivo principal discutir los cambios climáticos del planeta.

2012 - Realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Rio+20), para la discusión sobre la evolución del proyecto de desarrollo sostenible para el mundo en el futuro, incluyendo cuestiones como pobreza y economía verde, entre otras.

Fuente: Elaborado por el autor, basado en Dias (2011).

El paradigma de la sostenibilidad: Se observa que el concepto de desarrollo sostenible fue forjado a lo largo de los últimos 50 años, a partir de debates y propuestas capitaneados por científicos y especialistas en estudios de la naturaleza, y acordado por gobiernos nacionales, por un lado, y empresarios, grupos ambientalistas y otros agentes sociales. El desarrollo sostenible se convirtió en una referencia para las decisiones políticas y económicas que buscan la remodelación del punto de vista económico y productivo, en el sentido de evitar un desajuste mayor en la evaluación y el uso de los recursos, como también un deterioro en términos sociales del bienestar de la población.

Sin embargo, se hace necesario entender que el paradigma de la sostenibilidad ambiental encierra múltiples y complejas determinaciones y contradicciones. La búsqueda de la reconciliación entre las presiones de conflicto del desarrollo económico, de la protección ambiental y de la justicia social se confrontan entre sí, permanentemente, y se cruzan con las acciones que buscan dar paso a acomodaciones y asimilaciones del mercado a las nuevas exigencias ambientales, tratando de mantener las estructuras del sistema económico vigente.

La noción de la competitividad sistémica: A su vez, el concepto de competitividad sistémica surge de la evidencia que las empresas y organizaciones tienen también su

dinámica condicionada por una base territorial en la cual se conjugan factores diversos y complejos. En ese conjunto, se destacan algunos atributos o variables esenciales de las estrategias de competitividad, como la capacidad de innovación y de respuesta rápida a las variaciones de la demanda, tanto en volumen como, principalmente, en relación a la calidad de los productos. Se deduce que, en el ámbito de las empresas, el criterio de los costes no es suficiente, aisladamente, para explicar la dinámica de los negocios empresariales. En otras palabras, la aplicación de criterio cartesianos para el conocimiento y explicación de la evolución y dinámica económica actual no es solamente insuficiente (y parcial) como también oscurece diversas características y procesos que contribuyen a la configuración de ventajas competitivas locales. Así, considerando las desigualdades y contrastes existentes entre núcleos dotados de ventajas comparativas, y que pueden ser potenciadas con el proceso competitivo global, y ciudades/regiones carentes de estas mismas ventajas, difícilmente esas últimas tendrían como participar de la disputa por espacios y posiciones de mercado.

Así, siguiendo el razonamiento de Dunning (1998), se debe ir más allá del análisis convencional de los factores de ubicación de las empresas y considerar que competitividad comercial no es, a priori, algo determinado por criterios microeconómicos de costes, o de competencia entre firmas, y mucho menos por una elección previa exclusiva del campo de la competencia entre espacios económicos, sean tanto a escala del país como de las regiones.

En esta perspectiva de análisis, el fenómeno primario del sistema capitalista, o sea, la competencia, pasa por una recalificación en sus términos de operación, incluyendo, además de los elementos internos a la cadena productiva, otras variables, clasificadas como estructurales y sistémicas. Esa discusión teórica se enriquece con la incorporación de nuevas categorías y variables, como por ejemplo la cuestión del entorno, o sea, del espacio en el cual las organizaciones operan y toman sus decisiones estratégicas.

El análisis de los factores estructurales y sistémicos de competitividad comprende, todavía, el desafío teórico de referirse al territorio como un espacio socialmente construido y que se organiza de acuerdo a un conjunto de normas, estando también condicionado por la actuación de las instituciones, dentro de un enfoque que privilegia y valoriza los aspectos territoriales y sectoriales. Los aspectos territoriales están vinculados a las diferentes naturalezas y escalas territoriales; a su vez, los aspectos

sectoriales se refieren a las transformaciones y a la dinámica del desarrollo de la ciudad, y se fundan en los componentes y en las determinantes económico-empresariales, institucionales y ambientales.

Componentes de la acción gubernamental: También se destaca la cuestión de la asunción de los posibles conflictos que envuelven las decisiones estratégicas en el planeamiento y la gestión pública, y en particular los intereses económicos e institucionales representados. En ese sentido, en la base de los estudios y enfoques que valoran el territorio están los elementos reguladores locales y regionales; y también, y de un modo progresivamente creciente, las exigencias ambientales.

En particular, es necesario tener en cuenta la naturaleza capitalista de las políticas gubernamentales, es decir, entender que el poder político no sólo es compatible, sino también articula las iniciativas empresariales. En este contexto, la acción de gobierno actúa para que los sistemas productivos tengan condiciones de romper la inercia de las estructuras y procesos preexistentes, hacia la adopción de estándares de producción basados en el rendimiento y el uso racional de los instrumentos económicos en el contexto de las normas consensuadas.

4. VITÓRIA DA CONQUISTA: LA CIUDAD Y SU REGIÓN

Objetivo específico: Trazar el perfil socioeconómico del municipio a partir de la caracterización de la región natural, y a partir de la dinámica socio demográfica y urbana, en el contexto de la red de influencia de las ciudades.

La caracterización del espacio urbano y regional de la ciudad de Vitória da Conquista desarrolla a partir de una visión integrada de los factores históricos, geográficos, ecológicos, económicos y sociales que componen la realidad del municipio y de su entorno. Partimos, también, de la definición de las bases y condiciones sobre las que se asienta la capacidad de la ciudad de poner en funcionamiento su proceso de competitividad sistémica, en el contexto de la región brasileña del Sudoeste de Bahia.



Figura 1.4: Vista parcial de Vitória da Conquista

Fotos: Eric Vinicius, 2014.

El municipio se ubica entre las coordenadas de 14°30' y 15°30' de latitud Sur y 40°30' y 41°10' de longitud a W. Gr, quedando al suroeste de la capital del estado, y ocupa un

área de 3.356,9 km² (Figura 4.1). La distancia a la capital del estado, Salvador, es de 510 km y para Brasilia, la capital del país, es de 1.050 km.

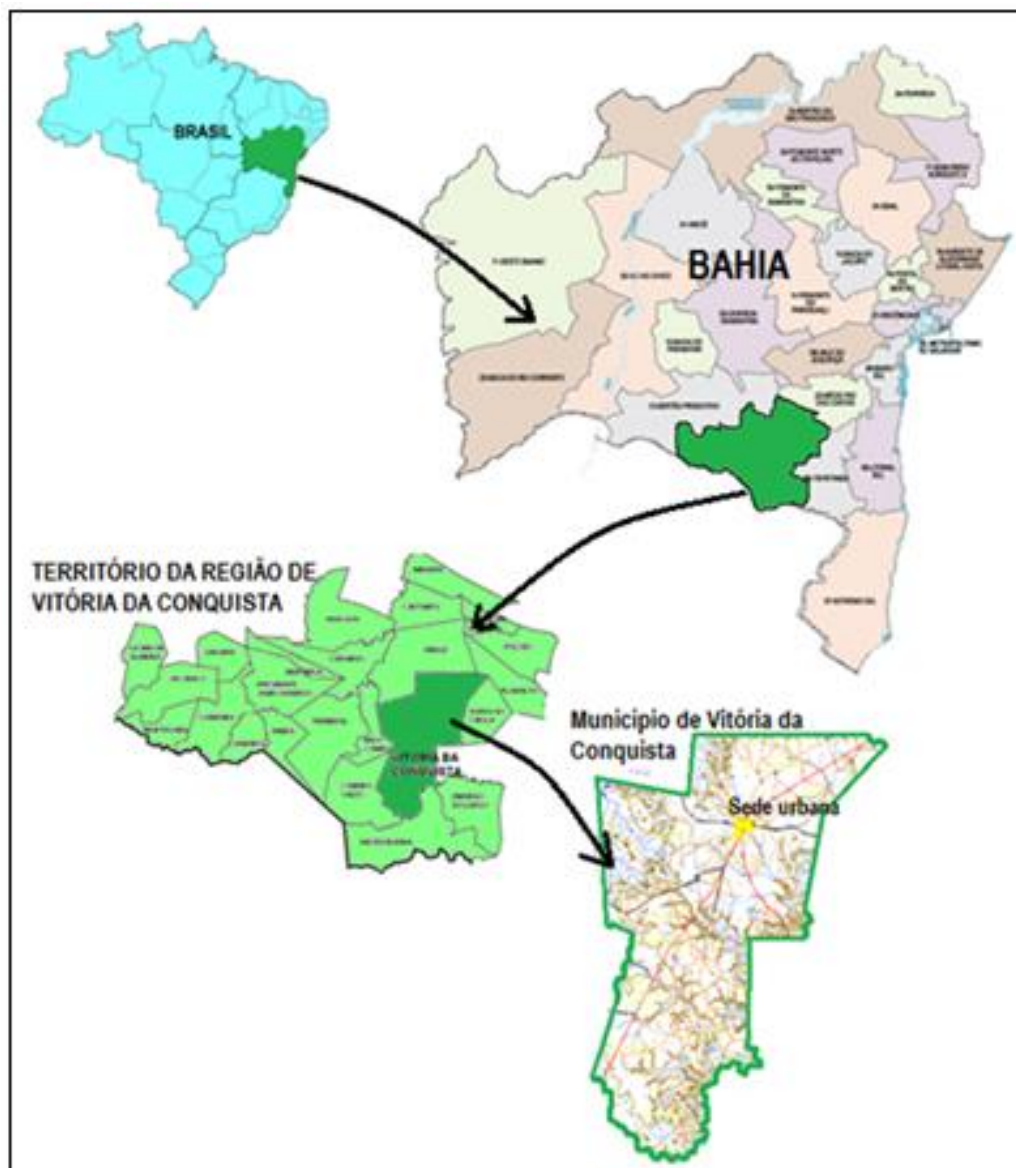


Figura 4.1: Mapa de localización del área de estudio.

Fonte: Elaborado por el autor a partir de la base cartográfica del IBGE.

Dinámica demográfica: El municipio se caracterizó, de forma semejante a lo que ha ocurrido en otros municipios brasileños, por un crecimiento gradual de la población urbana, a partir de la segunda mitad del siglo XX, y por una disminución correlativa del nivel de crecimiento de la población rural; inclusive, con una pérdida neta de población rural en las últimas décadas (Tabla 4.1).

Tabla 4.1: Población residente, tasa de urbanización y densidad demográfica, 1970-2000.

Año	Población residente			Tasa de urbanización (%)	Densidad de población (hab./Km ²)
	Total	Urbana	Rural		
1960	141.835	49.093	92.742	34,61	15,70
1970	125.573	84.346	41.227	67,17	33,55
1980	170.624	127.454	43.170	74,70	45,58
1991	224.896	188.158	36.738	83,66	60,08
1996	242.155	204.295	37.860	84,36	64,70
2000	262.494	215.545	36.949	81,91	81,94
2010	306.866	274.739	32.127	89,53	95,78

Fuente: IBGE, Censos de población (varios años).

El territorio y la ciudad: aspectos de la evolución: Hay que destacar que la referencia de territorio utilizada en esta investigación tiene como base el nuevo esquema de regionalización adoptado en Bahía a partir de 2007: es decir, los territorios de identidad, cuyo concepto, de acuerdo con Duarte (2009), está estructurado a partir de la noción de “lazos cotidianos”, de flujos de personas a la búsqueda de servicios y con motivo de las relaciones comerciales. El estado de Bahía está dividido en 27 territorios de identidad, siendo que el Territorio de la Región de Vitória da Conquista (TRVC) es constituido por 24 municipios. El TRVC tiene un área de 26.808 km², lo que equivale al 4,75 % del territorio de Bahía (564.693 km²). De acuerdo con el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), en 2010 la población totalizó 679.110 habitantes; cifra que equivalía al 4,41% de la población del estado, sobre un total de 15.044.137 habitantes.

Además de la relación interna entre las ciudades que componen el territorio de la región de Vitória da Conquista, se considera que la centralidad asumida por el municipio trasciende los límites de la escala local de ese territorio “oficial”, alcanzando un radio de más de 200 km y extendiendo su influencia sobre 80 ciudades, aproximadamente, y más de 2 millones de habitantes, incluyendo la parte norte del estado de Minas Gerais (IBGE, 2008).

Ese territorio y su población surgieron a fines del siglo XVIII, a partir de incursiones de “bandeirantes” (nombre dado a los expedicionarios portugueses de la colonia en la región) que partieron de las ciudades de la región denominadas “Minas Novas”, en la “capitania da Bahia”, en dirección al *sertão* (región del interior brasileño más seco que la *catínga*), y a la búsqueda de metales y piedras preciosas. La búsqueda de minas impulsó la ocupación de la región por “fazendeiros” (estancieros), cuya actividad agropecuaria se destinaba a alimentar esa población, así como a abastecer el mercado del litoral bahiano y exportar cuero. Esas dos actividades provocaron la expansión de las actividades comerciales, y consecuentemente, el crecimiento de poblados y ciudades, incluyendo la fundación del “Arraial da Conquista” en 1783.

Características, potencialidades y limitaciones del medio físico-natural: En lo referente a los aspectos físicos y geoambientales, el territorio se caracteriza genéricamente como de transición entre la zona de “mata”, al este, y el bioma “caatinga” integrante de su área central y septentrional; tal condición le imprime una gran diversidad de características (Figura 4.2). Las unidades que integran ese espacio geográfico son denominadas de la siguiente manera: Planalto dos Geraizinhos, Maciço Central, Pediplano Sertanejo, Patamares do Rio de Contas, Piemonte Oriental do Planalto de Vitória da Conquista, Pediplano do Rio Pardo, Patamares do Espinhaço y Superfície dos Gerais.

En esta unidad geoambiental los suelos son caracterizados como “latossolo vermelho”, “amarelo álico”, suelos ácidos de baja calidad para la agricultura, que se complementan con el “podzólico” rojo-amarillo eutrófico. Existen también pequeños trechos de “cambissolo eutrófico” y “litólicos eutróficos”, dando así un afloramiento rocoso. En los límites del municipio de Vitória da Conquista el tipo de relieve es predominantemente llano, con altitudes entre 600 y 1000 m. Los sectores más elevados corresponden a algunos altiplanos residuales aislados en los trechos norte y este de la ciudad, destacándose la Serra do Periperí, una cresta residual cuarcítica situada al norte de la ciudad (CORREIA SANTOS, 2010: 22).

En Vitória da Conquista el clima oscila de subhúmedo a seco; la precipitación media anual es de 717 mm, con lluvias en la primavera y el verano con un pequeño o ningún

excedente de agua. La temperatura media es de 20,2 C°. De acuerdo con Correia Santos (2010: 22), la característica predominante, de clima semiárido y subhúmedo al seco, condicionó la formación y el desarrollo de una vegetación secundaria, de tipo herbáceo arbustivo, con sectores de selva estacional “decidual” (que pierden las hojas en las estaciones secas durante el año) y fragmentos de la “semidecidual” (que pierden las hojas en algunos meses de la estación seca del año).

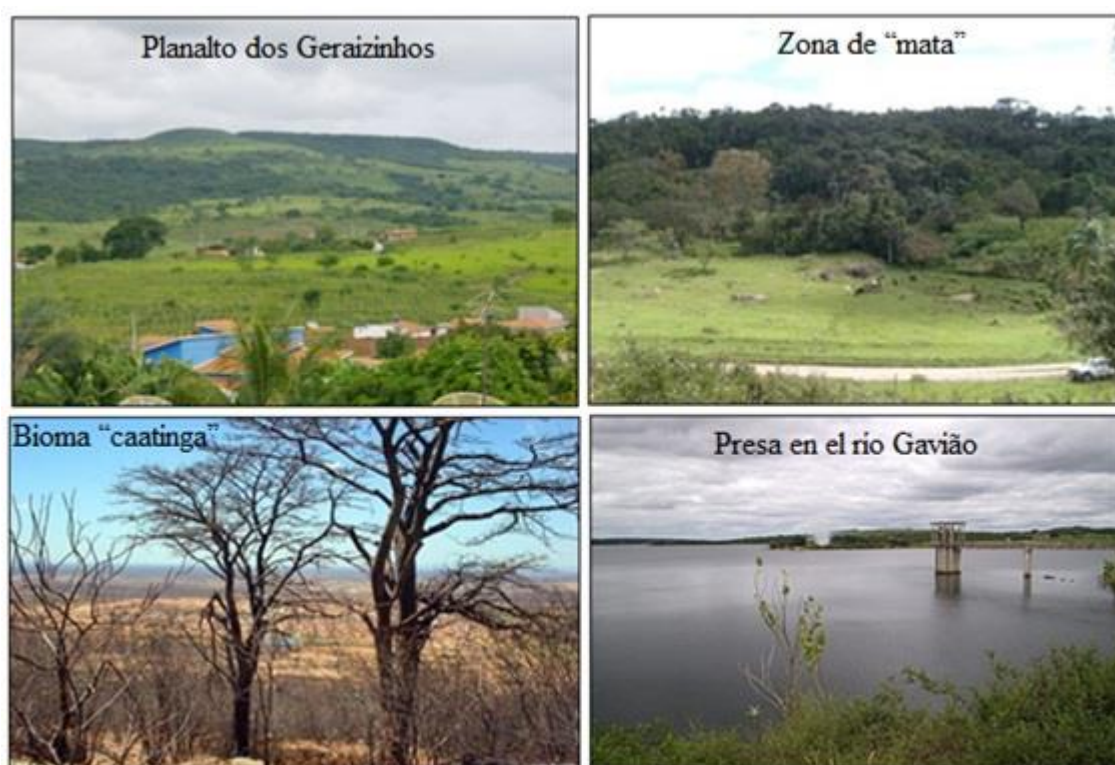


Figura 4.2: Paisajes del territorio de la región de Vitória da Conquista

Fotos: Trabajo de campo, 2010.

El Planalto da Conquista se constituye en una divisoria de aguas, entre las cuencas del alto y medio del río Pardo y la cuenca media del río de Contas. El río Pardo atraviesa del Planalto al suroeste de Vitória de Conquista, en el sentido oeste-este, próximo a su parte central, siendo el canal de drenaje natural donde convergen los cursos de agua de casi toda el área. Por otro lado, parte del área rural es drenada en el sentido oeste y norte, por ríos que desaguan en el río Gavião, pertenecientes a la cuenca hidrográfica del río de Contas.

En relación a la ocupación y uso de las tierras del municipio, son evidentes las limitaciones para las explotaciones agrícolas, principalmente en virtud de la elevada inestabilidad de la mayoría de sus ambientes. La localización del municipio en un área de riesgo alto y medio de sequía se combina con una gran vulnerabilidad derivada de la tensión ecológica de las unidades geoambientales y de la acción antrópica desordenada, lo que tiende a provocar impactos substanciales sobre el medio ambiente; en muchos casos, esos impactos pueden incluso ser irreversibles. Como consecuencia, las explotaciones agropecuarias tienden a presentar una productividad considerablemente baja, especialmente las actividades agrícolas que no son típicamente comerciales y se vinculan a la agricultura familiar. Las limitaciones se extienden a las actividades industriales que dependen de la falta de materias primas locales. En ese contexto, se reconoce que, si por un lado hay una riqueza de recursos y diversidad ambiental, por otro, la complejidad en los sistemas naturales tiende a generar grandes impactos negativos en función de las acciones antrópicas, con riesgo de convertirse en daños irreversibles al medio ambiente. Un ejemplo de ello es la desertificación ya observada en algunas áreas del nordeste brasileño.

Proceso histórico del desarrollo local: Se debe destacar inicialmente que, de forma más amplia, la evolución socioeconómica del municipio incorpora las características de la estructura productiva de la región nordeste de Brasil, con sus fuertes raíces económicas asentadas en el latifundio y en el predominio secular del monocultivo de la caña de azúcar. La economía regional fue perjudicada además por unas sequías periódicas que alcanzan a una gran parte del territorio nordestino, así como por la frecuente ineficacia de las acciones gubernamentales. Históricamente, estos problemas se agravan con la concentración espacial de los proyectos y recursos en determinadas regiones y sectores de actividad, aumentando las diferencias en los niveles de desarrollo en el interior de la región, con grandes ventajas para las regiones metropolitanas y en detrimento, principalmente, de la región del semiárido. Los indicadores económicos y sociales confirman la hegemonía económica de la región metropolitana de Salvador en el espacio económico bahiano.

En razón de esas características históricas y económicas, la región nordeste de Brasil se mantuvo durante décadas como consumidora de productos provenientes de la industria

de la región sudeste, en particular de los estados de São Paulo y Rio de Janeiro, sobre todo, en el periodo que se prolongó hasta los años de la década de 1980. El parque productivo de la región fue caracterizado por Andrade (1971), Cano (1998) y Alcoforado *et al.* (1995), entre otros, como complementario del mayor centro industrial de la región sudoeste brasileña.

A partir de 1970 la región pasó por un proceso de modernización y diversificación de sus actividades, constituyendo importantes parques industriales de base tecnológica, y cambiando su perfil de región productora de bienes tradicionales de consumo y materias primas exportables, para convertirse en una economía productora de bienes de consumo durables, de mayor valor agregado, así como de bienes intermedios y de capital.

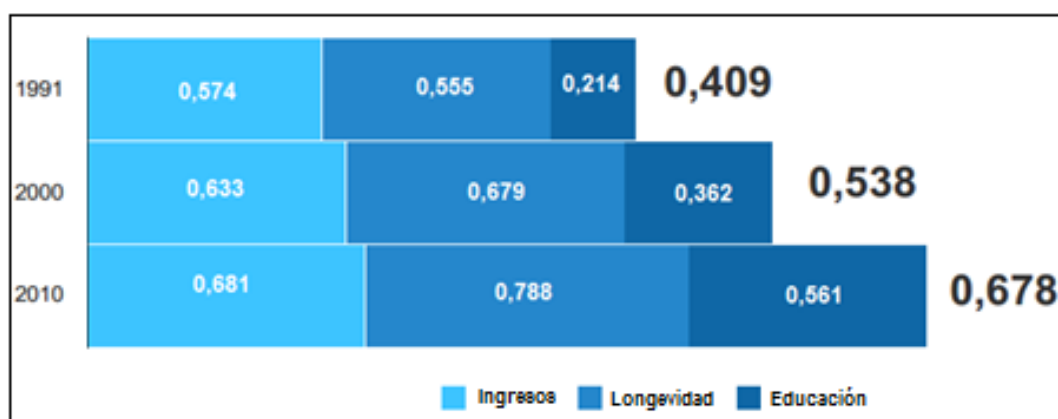
El paisaje rural del nordeste brasileño también registró una modernización, con la producción tecnificada de soja, maíz y algodón en la áreas de “cerrado” de los estados de Bahía, Piauí y Maranhão; el desarrollo del polo de la fruticultura irrigada en la región del Rio São Francisco; las instalación de industrias de papel y celulosa en el sur de Bahía; la implementación del parque eólico en Bahía y Ceará; además de la ampliación de las actividades minerales y del incremento del sector de turismo (hotelería, servicios de transportes aéreos), para citar algunas de las actividades más importantes.

Acompañando esa tendencia de crecimiento en la modernización de la economía del nordeste brasileño, Vitória da Conquista presenta en los últimos años un creciente dinamismo en su sistema productivo, también ampliando su inserción competitiva a escalas regional y nacional, sea en términos de mercado para sus productos, sea en relación a la atracción de las inversiones e implantación de nuevos negocios e infraestructuras.

Debe destacarse que esos cambios, todavía en curso, están siendo puestos en marcha por la combinación de inversiones en pro de la eficiencia del espacio urbano, además del esfuerzo para extender a todos los sectores – productivos y sociales – los servicios básicos necesarios para el funcionamiento de la ciudad, así como mejores condiciones de movilidad y accesibilidad, oferta de crédito a las empresas y apoyo a la innovación. Se ha incidido, también, en la mejora de las condiciones estéticas y ambientales y otras acciones generadoras de calidad de vida. Son diversos factores que se pueden denominar genéricamente “parámetros básicos de la competitividad”.

El aumento de los flujos positivos en la relación económica, institucional y de circulación de las personas, tanto internos como de escala regional, se refleja en la mejora de diversos indicadores económicos y sociales del municipio, como el Producto Interior Bruto (PIB), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el porcentaje de logro de las metas de los objetivos del Milenio. El gráfico adjunto presenta la evolución de los componentes del IDH (ingresos, la longevidad y la educación) en el período 1991-2010.

Gráfico 4.1: Evolución del Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDH-M) y sus componentes - Vitória da Conquista, 1991-2010



Fuente: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013.

Vitória da Conquista en la red urbana brasileña: El estudio *Regiões de Influência das Cidades*, del IBGE (2008), indica que desde el punto de vista político-administrativo la ciudad presenta una fuerza de atracción sobre aproximadamente 100 municipios de los estados de Bahía y Minas Gerais, totalizando una población alrededor de dos millones de habitantes (Figura 4.3).

La proyección de la ciudad hacia una posición destacada en la red urbana brasileña puede ser atribuida al conjunto de transformaciones en la infraestructura urbana y vial, a la modernización de los sectores comerciales y de prestaciones de servicios y al fomento de las actividades socioculturales.

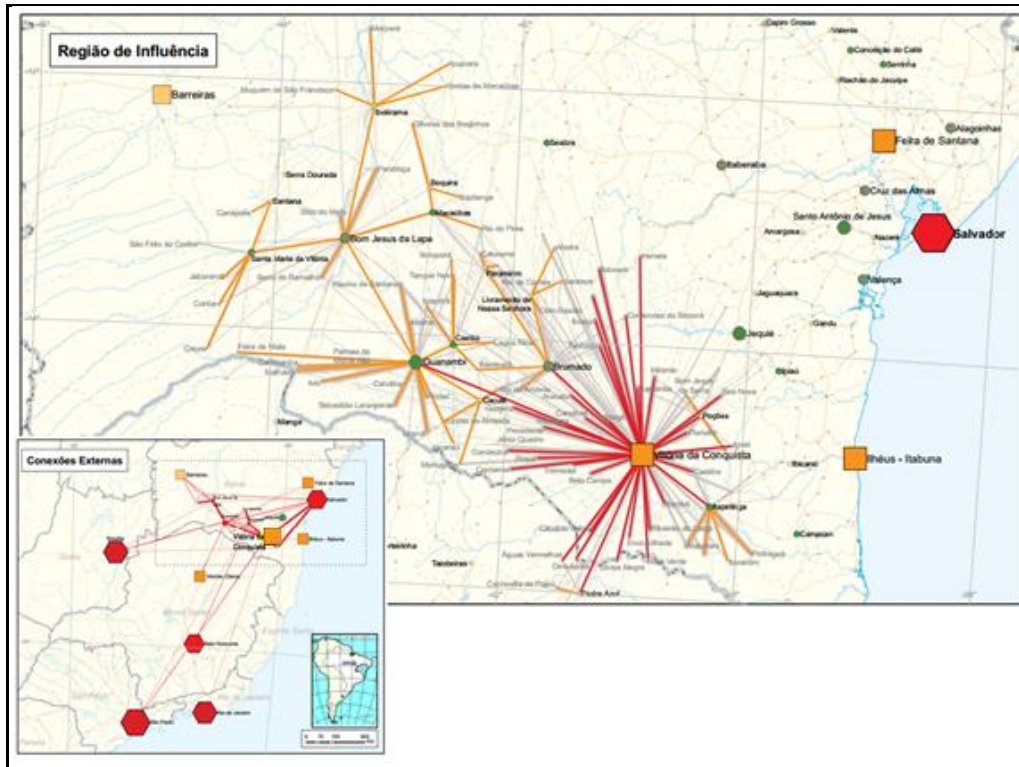


Figura 4.3: Región de influencia y conexiones externas de Vitória da Conquista.

Fuente: IBGE, 2008.

Como puede observarse en la figura de arriba, este tejido de relaciones se extiende con más intensidad en dirección al oeste de Bahía, pero también incluye las principales ciudades generadoras de riqueza del país, São Paulo, Rio de Janeiro y Belo Horizonte; o sea, el centro en el cual la economía brasileña gravita, lo que refuerza más todavía el papel central de la ciudad.

5. ESTRUCTURA ECONÓMICA, CADENAS PRODUCTIVAS Y DESARROLLO LOCAL

Objetivo específico: Tipificar y calificar los factores estructurales y sistémicos de la competitividad urbana, considerando los elementos de la evolución del tejido económico local, así como sus condicionantes de crecimiento y modernización, haciendo énfasis en los sistemas innovadores.

En una perspectiva de análisis integrada, este capítulo identifica los elementos fundamentales de la economía local, su desarrollo actual y los escenarios posibles para su desarrollo futuro. El estudio presenta las características y especificaciones del proceso de formación del tejido económico local; la descripción y el análisis de las principales cadenas productivas y sus condicionantes institucionales y ambientales, y por último, el análisis de los aspectos estructurales y sistémicos de la competitividad en el espacio regional y nacional.

En síntesis, Vitória da Conquista se reproduce y se desarrolla bajo las formas universales e inexorables del capitalismo y, aunque no pueda ser considerada en la categoría de centro dinámico de la economía mundial o nacional, la ciudad aumenta cada vez más su importancia en el contexto del desarrollo regional, con un creciente papel en el circuito de valoración del capital.

El tejido económico y la dinámica productiva local: El desarrollo económico de la ciudad, en las últimas décadas, es indisociable del proceso de reestructuración y modernización de los sectores productivos del país, llevado a cabo desde 1970. La economía local fue gravemente afectada por los problemas macroeconómicos que caracterizan la denominada “*década perdida*” (años 80) y, luego, por la apertura económica en el inicio de la década de 1990. Resultó también afectada por el proceso de estabilización económica del Plan Real, y, más recientemente, por los efectos de las políticas sociales, con un significativo cambio en el patrón de consumo de la población.

Algunos factores son usualmente considerados para explicar el perfil económico y la inserción competitiva de la ciudad, entre los cuales se destacan los intercambios comerciales con otras ciudades y regiones, así como su posición privilegiada en lo referente a su papel de encrucijada de grandes vías estatales y nacionales (IBGE, 2008; FIEB, 2012). La localización geográfica también fue determinante para la implantación del cultivo del café, actividad que ha generado un gran dinamismo económico y demográfico a partir de la década de 1970, y también para el desarrollo de la función comercial y de prestación de servicios. En este contexto se estableció el modelo capitalista de producción agrícola, que significó, por un lado, el desarrollo económico para el municipio y su región, pero por otro dejó como legado el malestar provocado por la desigual concentración de ingresos económicos –según lo demostrado por Santos (1987). La posición actual de centralidad del municipio se reforzó mediante la configuración de otras cadenas productivas, como la de la ganadería bovina o la horticultura, además de algunas cadenas y aglomeraciones productivas del sector industrial (por ejemplo, productos químicos y material plástico, construcción civil, muebles, elaboración de bizcochos).

El modelo de gestión pública municipal, implantado en la segunda mitad de 1990, creó un ambiente favorable para los negocios de las cadenas productivas y empresas locales, mediante la captación de voluminosos recursos públicos estatales y federales, asociados a la atracción de importantes inversiones de empresas que vinieron a instalarse en la ciudad, contribuyendo a la ampliación y la diversificación de la infraestructura y de la base productiva local.

Desde la óptica de las externalidades vinculadas al dinamismo de las cadenas y aglomerados productivos locales, la ciudad ha avanzado en relación al desarrollo de nuevas tecnologías de producción, así como en sus estrategias de comercialización; todo ello tiene un reflejo en la absorción, por parte de algunas empresas locales, de una porción creciente del mercado de varias regiones brasileñas.

El ciclo de desarrollo post-2000: Actualmente, bajo el punto de vista económico y social, Vitória da Conquista es el mayor y más importante municipio de la “mesorregião” centro-sur bahiana y se destaca como una de las principales economías del estado de Bahía. El gráfico de abajo presenta la evolución de la riqueza producida en

el periodo entre 1999 y 2012. Se puede observar en él que el Producto Interior Bruto (PIB) municipal se observa que aumentó 5,4 veces en el periodo considerado y superó en gran medida la tasa promedio de crecimiento de Brasil en el mismo período; y, siguiendo una tendencia de la economía actual, ese crecimiento fue más considerable en el sector de servicios.

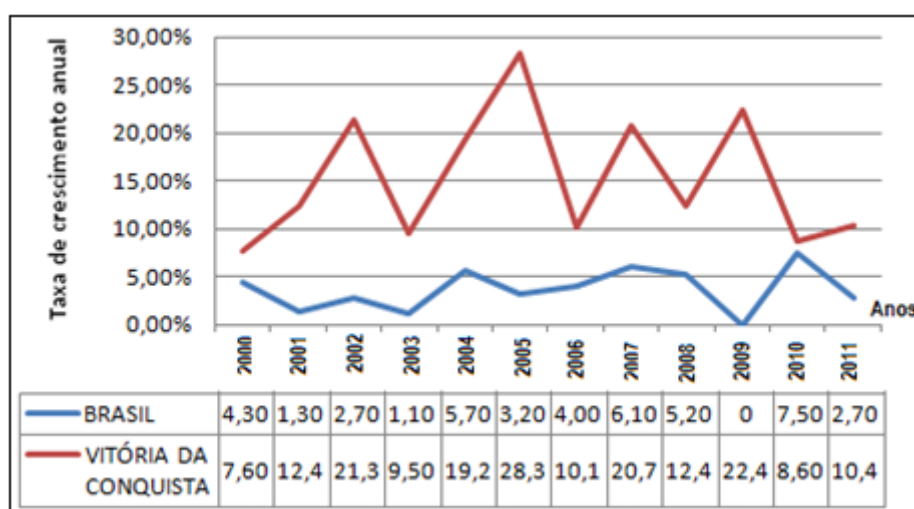


Gráfico 5.1: Tasas de crecimiento del Producto Interior. Brasil y Vitória da Conquista - 2000-2011.

Fuente: SEI/BA, 2013; IBGE, 2013.

Aunque en un diferente orden de magnitud, la confrontación entre los datos de la economía local y la del país es importante para evidenciar cuales son las condiciones que moldean el crecimiento de la ciudad y los patrones de localización de las actividades económicas; en particular, en relación con los requisitos de planeamiento y con la gestión pública y privada. En comparación con el estado de Bahía, en una década, el crecimiento económico real acumulado fue del 73,5%, contra el 32,7%; la participación en el PIB estatal también aumentó en el mismo período, pasando del 1,8% en 2002 al 2,3% en 2012, lo que coloca al municipio en la 6ª posición del ranking de los municipios del estado de Bahía.

Sin embargo, todavía se observa una elevada superioridad económica de municipios localizados en la región metropolitana de Salvador; tres ciudades (Salvador, Camaçari e

São Francisco do Conde), comprenden juntas el 41,1 % del PIB estatal; solamente la capital, Salvador, representa el 23,9% del PIB total del estado. Ésta es una característica propia del proceso de industrialización del estado; proceso que derivó en una gran concentración económica en la región metropolitana y que, conforme a lo que ya fue indicado anteriormente, las políticas de incentivación del desarrollo industrial, mediante la implementación de distritos industriales, no fueron capaces de resolver.

En conclusión, aun reconociendo la participación reducida en el producto agregado del estado, la proyección de la ciudad de Vitória da Conquista en el escenario bahiano viene sucediendo de un modo bastante acentuado en el periodo más reciente. El hecho más ilustrativo de ese movimiento económico creciente es que la propia industria, considerada poco dinámica, ha impulsado la economía del municipio, con una tasa de crecimiento del 93,8% en el periodo 2001-2009, frente al promedio estatal del 29,4 % en el mismo periodo.

La función de “dirección empresarial” de la ciudad: Las estadísticas expuestas arriba reflejan la proyección económica de Vitória da Conquista en diferentes escalas espaciales, con flujos positivos en la relación económica, administrativa y del movimiento de personas. Las formas por medio de las cuales la ciudad se articula con los demás municipios del territorio, así como el particular desarrollo de su función comercial y el papel del sector privado en la provisión de servicios permiten configurar un área de conexiones mucho más amplia que el espacio de influencia inmediata de la ciudad. La participación mediante los fondos aportados desde la esfera pública refuerza, además, esta tesitura.

En este contexto, el municipio también está haciendo importantes cambios en su matriz económica, con bienes y servicios locales ganando más espacio entre los consumidores de la ciudad. Además, hay evidencia de un movimiento de extensión, en términos espaciales, del mercado de bienes y servicios para las empresas locales, así como de la participación en los flujos de capital, históricamente dominado por los grupos empresariales del sur/sureste del país, hacia el noreste.

De acuerdo con la definición establecida por el IBGE (2008), este proceso se caracteriza por un aumento del grado de relación más allá de los pueblos de la zona de influencia

directa del municipio. Esta zona corresponde a la región en la que se produce, ya históricamente la distribución capilar con origen en la ciudad, o la obtención de productos (bienes) con asignación a otras regiones, y que la ciudad tiene como centro de origen o de almacenamiento.

Por tanto, podemos afirmar que hay una ruptura gradual con el modelo tradicional de la red urbana consolidada en Brasil, y en particular en el noreste, donde pesan las condiciones urbanas construidas en el pasado. Es evidente que no hay un cambio en la relación de influencia global de la ciudad, que es consecuencia, en buena medida, como hemos señalado anteriormente, de su posición geográfica estratégica. Sin embargo, se argumenta que está en camino de lograr un nuevo nivel de relaciones, mucho más abierto, con otras regiones, lo que refuerza aún su condición de centro económico regional. En este contexto, es posible incluir una nueva categorización de la función de la ciudad: la ciudad como centro de gestión empresarial. Según Correia (1995: 83), la gestión empresarial se define desde la *función*, mientras que "el centro del gestión del territorio [...] es una ciudad en la que se encuentran, por un lado, los diversos órganos del Estado y, por otro, la sede de las empresas cuyas decisiones afectan directa o indirectamente un área determinada que pasa a estar bajo el control de la ciudad a través de los negocios implantados en ella."

Para el IBGE (2008), el papel de liderazgo empresarial utiliza como punto de referencia la distribución territorial de las unidades locales ubicadas en diferentes ciudades de donde se encuentra la sede central, y que tienen por lo menos tres entidades empresariales diferentes con unidades locales en otro municipio. En otras palabras: tal caracterización se produce porque, además de acoger, la ciudad, numerosos órganos públicos, federales y estatales, concentra un número creciente de sedes de empresas cuyas decisiones afectan directa o indirectamente el espacio regional que se extiende más allá de la ciudad estricta.

Sin embargo, esta situación no debería implicar una persistencia de saldos negativos de los demás municipios en el balance de las citadas relaciones, por el riesgo que ello podría suponer de concentración espacial de la riqueza o de distorsión en la representación política regional, entre otros efectos sociales y ambientales perjudiciales.

6. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS Y DE LOS ACTIVOS URBANOS Y REGIONALES

Objetivo específico: Describir y analizar los factores estructurales y sistémicos de la competitividad urbana, en el contexto de la ciudad de Vitória da Conquista, a partir de la premisa de la comprensión de la dimensión y coherencia de conjunto de los elementos que componen el espacio de actuación de las cadenas productivas.

La calificación y análisis de los factores estructurales y sistémicos de la competitividad urbana son considerados a partir de algunas variables cuantitativas y cualitativas del conglomerado productivo local, representado por las principales empresas y cadenas productivas. Nuestro punto de partida es el supuesto que las diferentes interacciones y vínculos movilizados en el territorio, operados por los actores que se mueven en él, constituyen la base de las estrategias competitivas de empresas y organizaciones. En el análisis de la configuración del proceso de especialización de la ciudad, y en la especificación de sus recursos, se observa que las actuales estrategias empresariales, y más particularmente, los procesos decisorios, ya no se guían exclusivamente por indicadores de mercado, sino que se establecen considerando de forma creciente otras variables; en particular, los parámetros institucionales y ambientales.

En ese sentido, nuestro análisis focalizó las siguientes variables básicas determinantes de la competitividad: los elementos del paisaje natural; la infraestructura y logística; los vectores tradicionales de la matriz económica; los sistemas innovadores, y finalmente, la gobernanza y la cooperación entre los actores.

Los elementos del paisaje natural: Nos referimos a los atributos presentes por sí de forma natural o eventualmente desarrollados en el territorio; son los recursos naturales, como el suelo, los recursos hídricos y la biomasa. Según el referencial de los activos y recursos (Pires *et al.*, 2006), la calidad y la cantidad de los recursos naturales pueden proporcionar una ventaja comparativa entre ciudades y regiones. Consecuentemente, las

condiciones de desarrollo y de la competitividad de una región o municipio pueden ser puestas en marcha y potenciadas por el uso de esos recursos. De forma específica, fueron enfocados los dos principales elementos económicos condicionados por ese paisaje: la agricultura y la extracción mineral.

A partir de los estudios realizados, es posible concluir que Vitória da Conquista presenta un abanico amplio de posibilidades de explotación de los recursos naturales, con un potencial para diversas culturas agrícolas, exploración mineral y turismo rural, entre otros. La ubicación del municipio en un área de transición geoclimática permite el cultivo de productos con exigencias de diferentes condiciones naturales, como temperaturas, régimen de lluvia y aptitudes del suelo, como por ejemplo café, mandioca, banana, maíz, algodón, sorgo, mamón, caña de azúcar y naranja, entre otros.

Sin embargo, y como sucede entre los demás sectores productivos, las actividades agropecuarias locales se encuentran condicionadas también por factores de orden institucional, político e incluso cultural. El área plantada, la productividad y la evolución histórica de la producción agrícola, entre otros aspectos, son influenciadas por factores como la estructura de la propiedad agraria, la política de crédito, la política de exportación, la asistencia técnica a los productores.

En lo que se refiere a los recursos y activos minerales, existe un gran potencial en la explotación de las rocas existentes dentro del área de influencia del municipio. Las inversiones están concentradas en la microrregión de Brumado, donde se localizan grandes plantas industriales para la extracción de mineral de hierro, magnesio y uranio. Considerando la microrregión de Vitória da Conquista, se registran 387 rocas minerales, 21 minas en explotación y 18 minas en actividad (FIEB, 2012). Minerales como la “diamita”, mármol, cuarzo, granito, magnesio y bentonita también son extraídos en la región.

Infraestructura, equipamientos y servicios urbanos: En relación a los aspectos de la infraestructura y logística, se entiende que los elementos que componen la infraestructura de un determinado territorio, o más específicamente, de una ciudad, deben ser comprendidos no solamente como los medios materiales, sino también los medios inmateriales que permiten la actuación efectiva de empresas y organizaciones, y

posibilitan la producción y el agregado del valor en la cadena productiva. En este contexto, se debe considerar no solamente la infraestructura física, formada por carreteras, aeropuertos, redes de transmisión de energía y demás equipamientos, sino también las redes de información que permiten el intercambio de datos y conocimiento con una mayor fluidez. Así, desde una perspectiva integrada sobre la infraestructura, los equipamientos y los servicios urbanos, el municipio ofrece los componentes básicos de los procesos de gestión de las cadenas productivas, como un sistema vial integrado a las principales regiones brasileñas, oferta de energía eléctrica, redes de comunicaciones modernas y saneamiento ambiental, así como una infraestructura urbana en continuo desarrollo. Se debe destacar, además, que la ciudad tiene la posibilidad de interrelacionar su sistema de carreteras y de logística a la red ferroviaria (que está siendo ampliada con la construcción de Ferroviaria Oeste-Este, y que ahora llega a una distancia aproximada de 130 kilómetros desde Vitória da Conquista).

Debemos subrayar, en todo caso, que la ciudad se caracterizó, en los últimos años, por presentar problemas importantes en su infraestructura, que reducen las posibilidades de realización de nuevas inversiones y negocios en la ciudad y su región de influencia: por ejemplo, la inexistencia de un centro de distribución, un aeropuerto de pequeño porte y la falta de desdoblamiento de la principal carretera de enlace entre el sur/sudeste y el nordeste del país. Son proyectos estructurados que recientemente (principalmente a partir del 2012) tuvieron sus inversiones anunciadas, tanto por parte del gobierno (nuevo aeropuerto, ampliación del sistema de abastecimiento de agua), como por la iniciativa privada (centro logístico y desdoblamiento de la carretera BR 116). Con esto, se espera una reducción de costes con mejoras en la eficiencia a través de una gestión adecuada de los flujos de personas y mercancías, entre otras externalidades positivas.

Vectores tradicionales del desarrollo: En la explicación sobre los recursos y activos, la investigación consideró también los denominados vectores tradicionales de la matriz económica de la ciudad, como las redes de servicios e industrias correlacionadas y de apoyo, las condiciones del mercado de trabajo local, el acceso de las empresas al crédito bancario y las estrategias comerciales, o bien las condiciones de la demanda. Bajo el punto de vista de esos factores tradicionales, se identifican unas múltiples situaciones en relación a las cadenas productivas y de las empresas; hay iniciativas sólidas, modernas y

dinámicas, que alcanzan elevados niveles de productividad y competitividad, y empresas con un bajo nivel de gestión profesional y de tecnificación de los procesos productivos.

Cabe señalar que el foco central de ese abordaje sobre las potencialidades locales se asentó en los sectores económicos de mayor potencial y con más posibilidades de afirmar la base de las cadenas productivas (por ejemplo, cadenas de carnes, aglomeraciones industriales de la metalúrgica y del plástico); considerando el empleo como parámetro de análisis, se observó que las actividades empresariales se distribuyen por un gran número de pequeñas y medias empresas. Eso significa que la estructura productiva local no es concentrada; ella evolucionó para la constitución y consolidación de una matriz caracterizada por la existencia de un número elevado de empresas en actuación (o productores, en el caso de la agricultura). Una posible ventaja de la desconcentración empresarial es que la ciudad queda menos vulnerable a las crisis cíclicas de los mercados sectoriales, como en el ejemplo de lo sucedido en la década de 1980, cuando sufrió un gran impacto con la crisis en el mercado internacional del café, generando desempleo local y falencia de empresas.

Sistemas de innovación locales: En general, son pocas las empresas que realizan volúmenes significativos de inversiones en modernización o en ampliación de capacidad productiva, lo que se traduce en un proceso muy lento de renovación tecnológica local. En relación a la capacitación profesional solamente las medianas y grandes empresas tienen una preocupación mayor, siendo reducidas las que poseen un programa de entrenamiento propio y continuado de los funcionarios. Posiblemente, como reflejo de todas esas cuestiones hay un número reducido de empresas que poseen algún tipo de certificación de sistema de calidad. Esa característica se debe al propio perfil estructural de las cadenas productivas y las empresas locales, en el cual la presencia de grandes corporaciones se limita a algunos sectores; un ejemplo es la industria del calzado y la del plástico. Sin embargo, el ejemplo de esas pocas empresas más modernizadas tiende a transbordar sobre las demás cadenas productivas y empresas locales, con capacidad de generación de ciclos *schumpeterianos* de innovación. Con esto, también se reitera que la explicación para la competitividad local no debe ser buscada exclusivamente en factores económicos, y menos todavía en el ámbito microeconómico.

Las percepciones sobre la productividad y la competitividad de las empresas: En las estrategias orientadas a la mejor aplicación de los recursos y factores productivos locales hay evidentes fragilidades en la estructura de las cadenas y aglomeraciones productivas. Esta situación tiene un reflejo en el nivel de productividad y competitividad, porque favorece la configuración de la ciudad como un ambiente con ventajas competitivas para concentraciones de cadenas productivas y de empresas. En este contexto, la percepción de los empresarios y representantes de las principales cadenas productivas locales remite a la idea de que, tanto en el requisito de la productividad, como en el de la competitividad, los determinantes de la eficiencia productiva local son esencialmente externos a las empresas; o sea, erróneamente consideran que las empresas no tienen responsabilidad por sus dificultades operacionales o por su atraso tecnológico. Asumen la idea de que son víctimas del sistema tributario y de la legislación ambiental, por ejemplo. Pero esta evaluación es insostenible: los problemas y limitaciones en la esfera de la organización y de la producción no deben ser ignorados, como tampoco los métodos de gestión inadecuados e informales y la no observancia de la regulación/legislación ambiental, entre otras claves explicativas. Dicho esto, se debe reconocer que la mayoría de las empresas locales tiene dificultades en el acceso a las fuentes de financiación o a los programas de apoyo a la innovación; factores que, sin duda, podrían contribuir a una mejora de su productividad y, por tanto, de su competitividad.

Mediaciones del poder político e institucional: En el contexto del espacio multifacético de las representaciones políticas, el poder político local aumentó su legitimación como actor principal, con una reconocida capacidad de liderazgo en diferentes sentidos. Y concurriendo en este proceso, en todo caso, con el sector privado y con las demás esferas de poder. Sin embargo, la coordinación política e institucional de ese proceso, así como los intereses y los objetivos de los actores, se plantean en un campo de disputas y divergencias.

Sin embargo, en las estrategias dirigidas a la mejor aplicación de recursos y factores productivos locales (y, consecuentemente, con aumento de la productividad) hay evidentes fragilidades y limitaciones espaciales y sectoriales; por ejemplo, en relación a la estructura y funcionamiento del distrito industrial, a la organización de *clusters* o a la

constitución de polos tecnológicos y de medios innovadores. Esos elementos, una vez mejorados, serían formas de potenciar las ventajas competitivas para un conjunto más amplio de las empresas de la ciudad, como por ejemplo lo que ya sucedió con los conglomerados de empresas de servicios. A pesar de esta declaración, se postula que las empresas deben abrirse camino bajo los parámetros del orden capitalista, y no al amparo de la mano benevolente del Estado.

7. LA CONSTRUCCIÓN DE UN PROYECTO ESTRATÉGICO DE CIUDAD

Objetivo específico: Delinear las líneas estratégicas para la construcción de un proyecto de territorio competitivo, en la perspectiva de la sostenibilidad en el espacio urbano y en el espacio regional polarizado por la ciudad.

En el desarrollo de esa investigación se suscitaron importantes desafíos teóricos y analíticos relacionados con las cuestiones que envuelven al desarrollo y a la competitividad a escala territorial y urbana; entre esas cuestiones, se citan los activos y recursos naturales, la infraestructura y la logística, la gestión global del sistema (o *gobernanza*) y la actuación innovadora de las empresas. En particular, se destacó el papel del planeamiento y de la gestión territorial y urbana en la perspectiva de la competitividad sistémica, en el contexto de las transformaciones estructurales de la economía nacional y mundial y del nuevo ambiente institucional del planeamiento territorial y urbano.

Por otro lado, considerando el ámbito de la acción concreta de los lugares, se instrumentaron algunos subsidios para la formulación de acciones estratégicas y de instrumentos de movilización de recursos económicos, institucionales y de organización, con vista a la integración de la ciudad con los espacios, los mercados y los actores sociales. Para ello se tomaron como referencia las experiencias brasileñas del planeamiento, siendo el objetivo la identificación de las principales dificultades y los avances, fuera en el ámbito del territorio nacional o en ámbitos regionales y sectoriales.

El planeamiento territorial y urbano en Brasil: Las políticas de desarrollo a escala regional y local se reconstituyeron a partir de la Constitución Federal de 1998, y buscaron afirmarse dentro del nuevo contexto de las transformaciones políticas e institucionales. La estructuración de las políticas de desarrollo, derivada del nuevo marco institucional, se asentó en el principio de descentralización político-administrativa y de los mecanismos básicos de redistribución del poder político. Sin

embargo, se observó que en la práctica hay una significativa limitación de su alcance efectivo, tanto en el plano económico como en el social, en función de que las acciones regionales y locales dependen tradicionalmente de recursos financieros que continuaron concentrados en el ámbito del Gobierno Federal. Más allá de ese problema, el análisis de los instrumentos de financiación lleva a la conclusión de que, de una forma general, las políticas presentadas se encuentran desarticuladas entre sí, y que sólo existe alguna pauta de territorialidad o espacialidad en unos pocos programas –y, consecuentemente, sólo en algunas fuentes de financiación.

En la línea del diagnóstico y análisis del proceso de planeamiento territorial y urbano, se considera también la necesidad de superar la tradición de priorizar inversiones destinadas exclusivamente al desarrollo económico. Para ello, se presta atención también al establecimiento de mecanismos institucionales y ambientales que promuevan sistemas participativos y abiertos, capaces de formular soluciones a partir de una base territorial y de representatividad para los niveles superiores del poder institucional.

Instrumentos de planeamiento y gestión local: El análisis de los instrumentos locales formulados y aplicados también constituye un foco de interés de esta investigación, tanto en sus resultados positivos como negativos. De esa forma, se buscó cotejar las propuestas y modelos de planeamiento, consubstanciados en el Plan Director Urbano y Agenda 21 de Vitória da Conquista, con la dinámica económica y social y con el patrimonio sociocultural acumulado, entre otros aspectos del desarrollo local. Esos dos documentos fueron concebidos y contruidos dentro de una perspectiva de autonomía de poder local; el primero presenta una naturaleza coercitiva de las acciones de los actores, mientras que el segundo ofrece un carácter orientativo. En líneas generales, se concluye que el Plan Director busca, en su esencia, preparar la ciudad para entrar en competencia con otras; para Maricato (2002), se trata del planeamiento de ciudad para “venderse como mercancía”, y al mismo tiempo se busca transformarla en una “ciudad-empresa”, que debe gestionarse como una empresa privada competente. A su vez, la crítica que se hace del planeamiento en la Agenda 21, es que, aun considerándose correcto desde el punto de vista del diagnóstico de los problemas, da un enfoque muy general a las acciones y estrategias de futuro propuestas. Todo ello se tradujo en compromisos meramente formales de los actores e instituciones implicados.

Desafíos del planeamiento en la perspectiva de la competitividad sistémica: Dos décadas después de la subida al poder del grupo dirigente actual, Vitória da Conquista alcanzó un nivel importante en el proceso de elaboración de diagnósticos y de documentos de planeamiento en su escala urbana y rural. En el séptimo capítulo, fueron relacionados los planes con una repercusión más directa en la vida cotidiana de los ciudadanos, de las empresas y de las organizaciones. Esos planes y acciones permitieron que el municipio siguiera una trayectoria de crecimiento y de modernización de sus estructuras productivas, transformándolas, de forma creciente, en un espacio de oportunidad para vivir, para invertir y para trabajar. El proceso del planeamiento y gestión de la ciudad, en sus aspectos analíticos e históricos, permanece como un desafío para responder a las nuevas demandas, estructurales y sistémicas, del desarrollo local orientado al futuro.

Sin embargo, en una perspectiva crítica de las experiencias pasadas, se considera necesario el perfeccionamiento y actualización de los instrumentos de planeamiento y gestión local. Sobre todo, en la perspectiva de llenar el vacío existente en el debate sobre las opciones estratégicas del desarrollo, sobre las posibilidades de los recursos estructurales y sistémicos existentes y sobre los nuevos referentes de desarrollo territorial y de calidad urbana.

En ese contexto, se resalta que el poder público debe asumir el papel de coordinación de los proyectos e intereses colectivos, los cuales deben corresponder a acciones que pretendan, prioritariamente, mantener y ampliar la capacidad competitiva de la ciudad, volviéndola más atractiva, más sostenible y más solidaria. La importancia de algunas áreas de actuación se enfatiza más cuando, en relación a ellas, el poder público, además de la orientación del planeamiento, puede actuar como ejecutor principal de las acciones. Por ejemplo, en las inversiones en centros de investigación, innovación y perfeccionamiento tecnológico, en la generación de energía limpia, etcétera.

8. CONCLUSIONES. VALORACIÓN FINAL DE LOS DESAFÍOS ANALÍTICOS Y DE ACCIÓN PRÁCTICA DE NATURALEZA TERRITORIAL Y URBANA

La propuesta de la tesis es analizar las transformaciones y la dinámica económica en el espacio delimitado por la ciudad de Vitória da Conquista y la región Sudoeste de Bahía (Brasil), enfatizando los componentes estructurales y sistémicos de la competitividad de las cadenas productivas y las empresas. Tratando de lograr este objetivo general, el análisis partió del supuesto que, junto a los factores de la reorganización del espacio geográfico urbano y regional, la ciudad presenta unos avances significativos en sus indicadores económicos y sociales; indicadores que reflejan un intenso proceso de modernización y diversificación de su base económica –las cadenas productivas y las empresas–, que ha permitido en las últimas décadas su consolidación como ciudad de servicios y como centro de innovación y competitividad.

Teniendo en cuenta el alcance de esta tesis, se presentan algunas reflexiones finales acerca de la articulación entre el desarrollo territorial y urbano y la construcción de un proyecto estratégico de la ciudad. Para ello, además de las contribuciones de los aspectos formales de la metodología y del enfoque sistémico teórico-analítico, se da entrada al punto de vista directo del autor sobre el campo de investigación. De esta forma, se pretende que los aprendizajes alcanzados en esa investigación puedan ser considerados no solo una fuente de explicación de los problemas y de discusión de las cuestiones teóricas, sino también una contribución a la tesitura de formular un modelo de planeamiento y gestión volcados para la construcción de una ciudad más solidaria, sostenible y competitiva.

Las conclusiones acerca de las hipótesis de partida: A partir de la hipótesis principal, así como de las aportaciones teóricas sobre la naturaleza y la estructura sistémica del fenómeno de competitividad y del desarrollo económico-empresarial, y remite a las hipótesis de trabajo iniciales, descritas a continuación:

La primera hipótesis postuló que: “Desde la óptica de los recursos y de los activos, las ciudades y las regiones se han ido transformando en fuentes específicas de ventajas competitivas en el contexto de la competitividad territorial, en diferentes escalas”. Los enfoques teóricos de los Capítulos 2 y 3 convergen en el sentido de que no solo reconocen la importancia de las fuentes primarias de los recursos, sino también la importancia de los demás atributos locales –entre los cuales, los aspectos culturales y simbólicos del territorio y los procesos de gestión locales. A su vez, el análisis concreto de Vitória da Conquista evidencia la capacidad de los conglomerados productivos para generar externalidades; todo ello ha contribuido, con el conjunto de la economía, a la reducción de los “puntos de escape” y al aumento de las inyecciones de recursos en la ciudad.

La segunda hipótesis de trabajo establece: “Las estrategias empresariales privadas están condicionadas por las nuevas exigencias de la sostenibilidad tendentes a minimizar el uso de los recursos naturales disponibles, correlativamente a las metas propuestas de desarrollo urbano y regional”. Dentro de las hipótesis, el enfoque ambiental se incorpora como temática de los nuevos enfoques teóricos y como un componente esencial de las metas de desarrollo urbano y regional.

De acuerdo con los análisis emprendidos, se concluye que las modificaciones en la matriz económica de los territorios están interferidas por determinadas decisiones “estratégicas”: de las empresas, pero no solamente de ellas. La hipótesis de que una cadena o organización tiene la capacidad de alterar la matriz económica de una región, o también de una ciudad, se aplica con más fuerza al caso particular de lugares donde existe una gran empresa, en torno a la cual gravitan las demás actividades. Como premisa, lo más normal será que, al pensar en el predominio de una gran empresa, haya un ente gubernamental que controle los cambios en ese espacio configurado por la matriz económica de la región. Pero aquí cabe subrayar que las grandes empresas tienen incluso capacidad para influenciar esas decisiones públicas, independiente de la escala territorial de su actuación. El Capítulo 3 abrió el camino para concluir que las empresas de Vitória da Conquista, siguiendo una tendencia nacional y mundial, se están ajustando paulatinamente a las nuevas exigencias de la sostenibilidad; no solo por la asimilación del valor de preservación de los recursos, sino, sobre todo, en función del establecimiento de instrumentos y normas que, en última instancia, les puedan conferir una imagen positiva ante los consumidores. El ente estatal mantiene todavía una

preocupación y unas expectativas de actuación inspiradas en el enfoque ambiental como un componente esencial de las metas de desarrollo territorial y urbano.

La tercera hipótesis afirma que: “La convergencia del planeamiento y la gestión pública más eficientes, con procesos innovadores y una mayor productividad, asociados a propuestas de justicia social, equilibrio ecológico y democracia política, configuran un espacio urbano y regional más sostenible y competitivo”. A partir de la aplicación del método de análisis de los recursos y activos, se infiere que la ciudad mejoró su capacidad socio-productiva mediante la actuación del poder local, asociado a los mecanismos de participación popular y al ambiente competitivo resultante del uso de recursos locales.

De acuerdo con lo expuesto en el Capítulo 5, los análisis ratifican la hipótesis de eficiencia del ciclo de de administración iniciado en 1997, en particular, con el fin de ampliar la capacidad de inversión pública. Sin embargo, esos análisis hacen evidente que el país disponía de un cuadro institucional que revirtió en un proceso de creciente descentralización de los recursos públicos a favor de los municipios.

De esta manera, se interpreta que las inversiones en obras de infraestructura, así como en programas sociales, resultaron de la conjugación de las políticas del gobierno federal, que abrieron camino a las transferencias de recursos financieros a las ciudades, con la calificación de “administración municipal”. Una calificación asignada tras un amplio y continuo proceso de planeamiento local. La capacitación técnica y gerencial, asociada a una ingeniosa estrategia política de negociar junto a las esferas del gobierno federal y estatal, proporcionó al municipio la posibilidad de aprovechar más eficazmente esas oportunidades que otras ciudades. La nueva tesitura permitió la aprobación de unos convenios y una movilización en la captación de recursos que, en última instancia, permitieron realizar unas inversiones muy superiores a su capacidad de recaudación propia.

En lo referente al proceso de renovación tecnológica, innovación y productividad, en los Capítulos 5 y 6 se discutió sobre diversos elementos y situaciones que indican una falta de correlación entre el nivel de la Investigación, Desarrollo e Innovación (PD&I), en relación a las necesidades del parque productivo local en términos de índices de productividad y de competitividad. De hecho, las principales cadenas productivas están

vinculadas a sectores tradicionales, como el agropecuario, alimentos y bebidas, y componen, juntamente con el comercio y los servicios (incluyendo los bancarios), los denominados vectores tradicionales de la matriz económica. Pocos de esos sectores consiguieron incorporar sistemas innovadores en la gestión de sus organizaciones, siendo más evidente, dicha falta de correlación, en los sectores de salud, informática y plásticos. Sin embargo, es importante resaltar la existencia de un aprendizaje colectivo y generación de nuevos conocimientos, los cuales tienden a llevar a la ciudad a una capacidad cada vez mayor de generar y promover la innovación y, con eso, a romper el aislamiento de las estrategias empresariales individuales, llevándolas a innovar más, mejorar la productividad y ganar más competitividad. Por eso, la tercera hipótesis puede ser respondida apenas parcialmente como verdadera.

De un modo asociado a la hipótesis anterior, la cuarta hipótesis considera que: “Al comienzo del siglo XXI, la ciudad de Vitória da Conquista ofrece perspectivas para ampliar y diversificar su base económica y consolidarse como ciudad de servicios, polo de innovación y de competitividad, ciudad de cultura y de conocimiento”. De hecho, puede considerarse que la ciudad registra actualmente avances en algunos indicadores de desarrollo socioeconómico y consecuentemente, amplía sus posibilidades de mayor desarrollo económico, social y cultural. Esa percepción está recogida en los capítulos 4, 5 y 6, a partir de la identificación y cualificación de los sectores económicos de mayor potencial y de las posibilidades de concentración de sus principales cadenas productivas, no solo en el espacio del municipio, sino también a nivel regional. Además, es clara la relación positiva que existe entre ciertos indicadores sociales, relativos a los servicios de calidad y a la diversidad cultural, y la atracción, mantenimiento y ampliación de nuevos negocios y actividades de impacto económico y social en general. La ciudad que ofrece un patrón de vida más confortable tiene más posibilidades para la atracción y fijación de las familias de trabajadores especializados; esas, a su vez, conforman un mercado consumidor de elevado poder de compra y más exigente, y por tanto, influirán en la formación de un sistema productivo también más estructurado, moderno e innovador.

Por otro lado, en el Capítulo 5 se destacó la ampliación de la clase media de la ciudad, acompañando una tendencia brasileña de la última década; y, a medida en que las personas y familias superan la condición de pobreza, esas generalmente se vuelven más críticas en relación a la actuación del poder público. Todo ello implica una mayor

exigencia en la valoración de las actuaciones más calificadas y, también, una mayor exigencia de transparencia en la aplicación de los recursos públicos.

En la última hipótesis se afirmó que las lagunas existentes en el proceso de planeamiento y de articulación local, en comparación con las posibilidades de los recursos estructurales y sistémicos disponibles, han limitado los avances en las opciones estratégicas de desarrollo de la ciudad. De hecho, a pesar del desarrollo alcanzado por el municipio, Vitória da Conquista continúa sin un proyecto estratégico de ciudad; especialmente en lo que afecta a la integración de instrumentos complementarios en las funciones productivas, institucionales y ambientales. Corroborando esa hipótesis, se verifica que el ciclo de planeamiento, iniciado con la asunción de la gestión por parte del actual grupo dirigente local, se cerró con un legado de planeamiento caracterizado por la fragmentación de contenidos y por una marcada discontinuidad y distanciamiento hacia los sectores sociales y, especialmente, empresariales. El planeamiento de la ciudad se ha caracterizado por un sesgo urbanístico y sectorial en el cual la adopción de recetas tributarias o la demanda de transferencias intergubernamentales se ha sobrepuesto a los objetivos de ordenar la ocupación y el uso del espacio, o de orientar las acciones programáticas.

En conclusión, el análisis desarrollado muestra que, frente a la visión característica que se tiene de la economía global, de las ciudades y de los sectores en crecimiento, es fundamental incorporar las dimensiones que se plantean desde las nuevas geografías de la centralidad, con énfasis en los elementos que caracterizan no solo los circuitos altos del capital, sino también los bajos.

El enfoque sistémico como fuente de explicación del desarrollo regional y su relación con la competitividad urbana. El enfoque sistémico resultó ser un método de análisis coherente con los objetivos de esta tesis, ya que nos proporcionó un conocimiento amplio, integrado y multidisciplinario de la realidad geográfica, del medio ambiente y de la economía. Y nos permitió poner en evidencia, también, las características estructurales y sistémicas del desarrollo territorial y urbano: sea desde el punto de vista de los recursos y activos; sea de las cualidades y atributos positivos de las instituciones, organizaciones y cadenas productivas; sea desde la óptica de las limitaciones, de los problemas y amenazas relacionados con la matriz económica local,

o de la aplicación de los mecanismos jurídico-legales, como la licencia (o “permiso de adecuación”) ambiental, o la protección de la propiedad intelectual, entre otros.

En ese sentido, la coherencia del modelo del análisis sistémico está en concebir la competitividad y la integración regional, no como movimientos opuestos y excluyentes, sino, más bien, conjuntamente; al menos, en lo que se refiere a los factores convergentes y primordiales para la reducción de las diferencias de niveles de desarrollo entre los municipios, así como para la activación del potencial económico de cada lugar.

Dentro de la investigación teórica, tres aspectos se destacaron como esenciales para explicar la articulación entre desarrollo territorial y urbano, y la competitividad sistémica, en la perspectiva de establecerse un proyecto estratégico de ciudad. En primer lugar, se concluye que la competitividad debe ser concebida no solamente como un fenómeno exclusivo del mundo empresarial, pero sí como un proceso en una dimensión que se denomina como de *competitividad* entre ciudades y regiones; en ese contexto, la competitividad puede ser puesta en marcha mediante múltiples iniciativas y acciones, sean individuales o colectivas, y que se apoyen en los factores estructurales y sistémicos de cada lugar. Las acciones individuales se refieren a las estrategias de mercado, dando importancia a la ampliación de los mercados de productos y recursos (materias primas) para las empresas; también, a la competencia por las fuentes de financiación; dominio sobre marcas y patentes, entre otros aspectos. En el caso de las acciones colectivas, se comprende que Vitória da Conquista congrega intereses comunes, y que son defendidos, de forma explícita o tácita, por diferentes agentes (poder público, asociaciones de empresarios, agentes sociales).

Predominantemente la competitividad territorial y urbana se establece mediante la atracción de diferentes recursos (públicos o privados) para inversiones como en infraestructura, instalación de nuevas empresas, abertura de mercados para exportación, promoción del turismo local. En esos términos, son de gran importancia los patrones estructurados de la regulación y la mediación política y institucional. En síntesis, las funciones de coordinación y decisión, si por un lado no son suficientes para cambiar el orden intrínseco del capitalismo, con sus intereses particulares y antagónicos, tienen, sin embargo, el significado de representar las articulaciones que buscan una convergencia social hacia los intereses comunes de la ciudad.

En segundo lugar se destaca que los factores determinantes de la ubicación de las actividades productivas no siempre son cuantificables; los elementos cualitativos específicos de un lugar son, en la mayoría de las veces, decisivos en las elecciones para la instalación de iniciativas económicas, instituciones financieras y órganos públicos. En la tipología de los factores de la rivalidad territorial, presentada en el capítulo introductorio, se caracterizan los recursos específicos como factores de localización virtuales y inconmensurable, completamente intransferible, mientras que los activos específicos tienen su valoración limitada a un uso particular, y por tanto, tampoco están sometidos a los métodos de evaluación de precios del mercado, en sentido estricto.

Por tanto, considerando el método de análisis de los recursos y activos, se concluye que el proceso decisivo para la ubicación, sea en el ámbito de las empresas, sea en la escala de la ciudad, ya no es guiado exclusivamente por los indicadores económicos. Esa constatación podría llevar a una falsa paradoja: considerando la idea predominante de que con la globalización económica hubo una homogeneidad de los espacios, las especificidades territoriales que transforman las localidades diferenciadas rescatan, de alguna forma, la noción básica de la teoría de las ventajas comparativas. Sin embargo, tal como fueron abordadas en el desarrollo teórico conceptual sobre la competitividad sistémica, las variables que compiten para las decisiones sobre ubicación van más allá de las cuestiones de orden económico y productivo: son también significativos, para las estrategias competitivas, los aspectos sociales, institucionales y ambientales. En ese cuadro de referencia, lo que se considera más importante es la *calidad* de esas variables, como por ejemplo lo que fue expuesto por Lopes (2012) sobre las instituciones.

El tercer aspecto se refiere a la necesidad de comprender particularmente cómo se articulan y son influenciados mutuamente los niveles estructurales y sistémicos de la competitividad. Esa cuestión sugiere que es necesario tener una comprensión y visión integrada de los factores geográficos, económicos, ecológicos y sociales que componen la realidad territorial y urbana; son esos elementos el punto de partida para el análisis de las condiciones sobre las cuales se asientan y operan la capacidad y la efectividad del proceso de la competitividad sistémica. Para eso, fue imprescindible hacer, por un lado, la identificación y la caracterización de las potencialidades, en términos de recursos y de activos (e incluso, de la calificación de los vectores tradicionales de la matriz económica de la ciudad); y, por otro lado, el diagnóstico de las principales amenazas y trabas al crecimiento y desarrollo territorial y urbano.

Hay que destacar que Vitória da Conquista no es una “isla”, y que su dinámica actual es indisociable del proceso de restauración y modernización de los sectores productivos del país; proceso que se encuentra permanentemente puesto en tensión por grupos e intereses diversos (e incluso antagónicos); y que culmina, particularmente, en modelos de intervención que son recurrentemente enfrentados con el pensamiento elitista y sus prácticas conservadoras a lo largo de los años, principalmente en esas regiones del interior de Brasil.

Contribución de la investigación a la construcción de un proyecto estratégico de desarrollo de la ciudad: En la perspectiva de incorporar conocimientos, experiencias y propuestas finales a la investigación, se fijó como uno de los objetivos de esa tesis contribuir a la elaboración de un proyecto estratégico de desarrollo de la ciudad. Partimos del supuesto de que, en el ámbito de la acción de los lugares se considera que la formulación de un proyecto estratégico debe responder a las nuevas demandas, estructurales y sistémicas, del desarrollo local, y ha de plasmarse en iniciativas y acciones concretas, tratando de promover, sobre todo, mejoras en la distribución del bienestar de la población. En este sentido, la definición de estrategias, acciones y instrumentos para la movilización de recursos económicos, institucionales y de organización debe girar principalmente hacia la perspectiva de la integración de los espacios, los mercados y los actores sociales.

Planes, proyectos y acciones que den importancia prioritariamente a las demandas del actual escenario económico, altamente competitivo, tienden a perder de vista la cuestión de la sostenibilidad ambiental, social y cultural. De esta forma, un proyecto nuevo, de ciudad unificada, sostenible y competitiva, debe ser fundamentado en concepciones interdisciplinarias, como una condición necesaria de las estrategias de integración de instrumentos complementarios a las funciones productivas, institucionales y ambientales.

¿Qué es necesario para vencer el desafío de unir esos análisis teóricos a las acciones de naturaleza práctica? Se destacó que el paradigma de sostenibilidad y la noción de competitividad sistémica emergen como resultante de los debates y posiciones asumidos frente a la necesidad de remodelación de las estrategias económico-empresariales, de forma que haya una mejor racionalización en el uso de los recursos naturales y, al

mismo tiempo, una contribución a la equidad en la distribución del bienestar de la población. En relación a esas cuestiones las respuestas todavía son parciales y provisionales: aparte del diagnóstico, no existe unanimidad a la hora de determinar los beneficiarios de los resultados ya alcanzados. Sin embargo, por más que se pueda considerar críticamente que esas intervenciones se orientaron hacia la convergencia de las acciones, fue a partir de las iniciativas y movilizaciones de investigadores, ecologistas y gobernantes, cuando devino posible comenzar a construir nuevos modelos e instrumentos de intervención a diferentes escalas.

Por otro lado, un proyecto de desarrollo local, para ser consistente y viable, es evidente que no puede ignorar las transformaciones estructurales de la economía nacional y mundial y del nuevo ambiente institucional del planeamiento territorial. Por otro lado, tampoco es suficiente reforzar la infraestructura, los equipamientos y los servicios urbanos. Es necesario comprender como se articulan los niveles estructurales y sistémicos, a partir de la identificación de las potencialidades y de las principales amenazas y trabas al crecimiento y desarrollo económico local. Esas cuestiones siempre estarán abiertas al debate y, por tanto, se transforman en material para nuevas investigaciones, como también las diferentes propuestas de acción práctica.

En Vitória da Conquista el proceso de planeamiento, en el periodo arriba considerado, ha buscado legitimarse por medio de instrumentos de participación popular, con el presupuesto participativo y consultas públicas sobre los proyectos y acciones locales. Son medios válidos en ciertos aspectos; pero no son siempre eficaces en el sentido de conseguir una participación más efectiva de la población. En particular, se hace necesario que sean creados canales de diálogo, abiertos y directos, con los agentes privados, teniendo en cuenta que los sectores empresariales han sido reticentes a involucrarse en debates muy plurales. Así, más que simplemente hacer la crítica de los intereses de la clase capitalista, es importante saber detectar las decisiones cruciales que, en un momento dado, la clase capitalista toma, y aprovechar su capacidad transformadora. Debe considerarse la hipótesis que, con la instrumentación de trabajos conjuntos en iniciativas susceptibles de promover cambios en las relaciones gerenciales, tecnoproductivas y laborales, los empresarios pueden hacer visible una determinada capacidad de compartir valores colectivos. De esta manera se haría viable la posible superación de la línea que separa los intereses corporativos de los intereses político-ideológicos de los propios grupos gubernamentales o de sus agremiaciones partidarias.

Finalmente, la perspectiva de construcción de un proyecto estratégico de ciudad no puede ceder a la presión de responder a las demandas que son fruto meramente de las circunstancias, y que suelen plasmarse en propuestas muy específicas y concretas. Conviene subrayar que este modo de proceder, que en el fondo responde a un problema muy arraigado en Brasil, al nivel de todas las esferas de poder, solo puede ser abordado mediante la creación de instrumentos que permitan garantizar la continuidad de las acciones cuando hay un cambio de gobierno.

Por tanto, nuestra conclusión en este punto es que la viabilidad de la construcción de un proyecto estratégico para Vitória da Conquista supone la comprensión de que la ciudad concentra la diversidad; que, conforme a lo enseñado por Sassen (1998), sus espacios están inscritos en parte en la cultura corporativa dominante, pero, también, en las coordenadas de otras culturas e identidades. El debate y la formulación de propuestas, en este sentido, más que centrarse en la idealización de un espacio homogéneo y en un desarrollo futuro de carácter lineal, debe ser orientado hacia la consecución de objetivos reales y ejecutables. Y no debe olvidar cuestiones a veces presentadas como secundarias, como la eventual construcción de una plataforma de derechos humanos fundamentales y de instrumentos de inclusión social y productiva que afecten al mayor contingente posible de ciudadanos.

En suma: en una ciudad como Vitória da Conquista, cuya realidad social se encuentra marcada profundamente por la desigualdad, las opciones estratégicas significan la adopción de políticas públicas que tengan las inversiones, sea en infraestructura, en tecnología o en acciones sociales, no como fines en sí mismos, sino como un camino en pro de la dignidad y en pro del incremento del bienestar de los ciudadanos. Solamente a través de la extensión de las oportunidades del trabajo, y de la plena inclusión en el ciclo productivo, junto al fomento de las actitudes socio-participativas y de la iniciativa y la creatividad en un sentido amplio, será posible alcanzar mayores niveles de productividad y de competitividad y, consecuentemente, de desarrollo territorial y urbano.