

**UFRRJ**

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE –  
CPDA**

**TESE DE DOUTORADO**

**MUDANÇA INSTITUCIONAL E RECONVERSÃO  
PRODUTIVA NO SUL DA BAHIA**

**ELSON CEDRO MIRA**

**2013**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM  
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE – CPDA**

**MUDANÇA INSTITUCIONAL E RECONVERSÃO  
PRODUTIVA NO SUL DA BAHIA**

**ELSON CEDRO MIRA**

*Sob a orientação do Professor  
Sérgio Pereira Leite*

Tese submetida como requisito parcial para a  
obtenção do grau de **Doutor em Ciências  
Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e  
Sociedade**.

Rio de Janeiro, RJ  
Abril de 2013

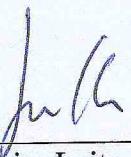
	Mira, Elson Cedro.
332.1098142	
M671m	Mudança institucional e reconversão produtiva no
T	sul da Bahia/Elson Cedro Mira, 2013
	180 f.
	Orientador: Sérgio Pereira Leite
	Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural
	do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e
	Sociais.
	Bibliografia: f. 181-198
	1. Instituições - Teses. 2. Organizações – Teses. 3.
	Mudança institucional – Teses. 4. Mudança
	econômica – Teses. 5. Sul da Bahia – Teses. 6.
	Douglass North – Teses. I. Leite, Sérgio Pereira. II.
	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
	Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

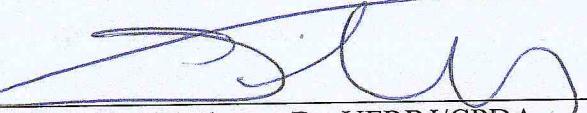
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e  
Sociedade (CPDA)

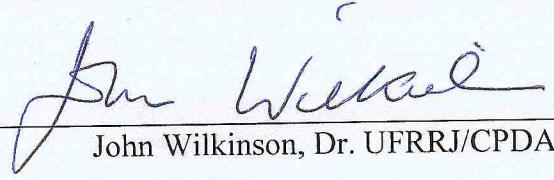
ELSON CEDRO MIRA

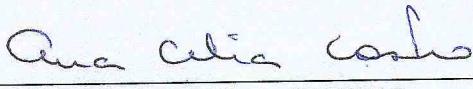
Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Ciências.

Tese aprovada em 18/04/2013

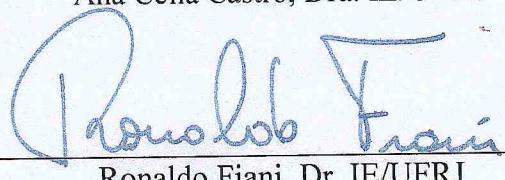
  
Sérgio Pereira Leite, Dr. UFRRJ/CPDA  
(Orientador)

  
Georges Gérard Flexor, Dr. UFRRJ/CPDA

  
John Wilkinson, Dr. UFRRJ/CPDA

  
Ana Célia Castro

Ana Célia Castro, Dra. IE/UFRJ

  
Ronaldo Fiani

Ronaldo Fiani, Dr. IE/UFRJ

A minha família:

Antonio, meu pai, que desencarnou em abril de 2009, no início da minha caminhada no doutorado, e por isso acompanha esta conquista do plano espiritual;

Marônio, irmão em corpo e espírito;

Felipe, sobrinho iluminado e querido que alegra nossos dias;

Rosane, minha esposa, que tem guiado meus caminhos;

Marilene, minha mãe e eterna mestra, que tem me coberto com tanto amor e cuidado ao longo de toda minha vida, sendo impossível encontrar palavras ou gestos para expressar reconhecimento em mesmo nível;

Pedro, meu filho primogênito, cujo equilíbrio o torna verdadeira “pedra” indispensável à edificação de minha vida;

Maria, minha filha caçula, que com sua alegria sublime torna minha vida “bissserve”.

**DEDICO**

## AGRADECIMENTOS

Correndo os riscos de omissão involuntária, agradeço àqueles que contribuíram para esta caminhada.

A Sérgio Leite, cuja orientação competente guiou-me até este resultado final. Ao mesmo tempo em que não se eximia de intervir, deu-me a liberdade necessária para elaborar a tese com satisfação. Um verdadeiro MESTRE, pessoa única!

Aos demais membros da banca, professores Ana Célia Castro, George Flexor, John Wilkinson e Ronaldo Fiani, cujas contribuições a esta tese não se restringiram ao processo de defesa. A oportunidade de cursar com todos eles disciplinas com conteúdos relacionados às instituições foi basilar à concretização do estudo.

À professora Leonilde Servolo de Medeiros, que tão bem conduziu os seminários de doutorado. Sua importância é grande para esta tese.

Aos entrevistados, que dispensaram tempo e conhecimento na contribuição à pesquisa.

A Karina Carneiro, Urandi Roberto Freitas e João Paulo Santos, da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), que tão prontamente me ajudaram na lida com dados desta organização.

À professora Adélia Pinheiro, que tanto contribuiu para viabilizar entrevistas na esfera estadual. A Alzira Lima, pelo profissionalismo e educação sempre dispensados quando foi preciso tratar com a PROPP/UESC.

A Henrique e Marcos Porto, da Secretaria do CPDA, e a Flávio Lyra, da Secretaria de pós-graduação do IE/UFRJ, pela competência e interesse em atender.

A Aline “Macuco” Nascimento, cuja contribuição intempestiva e interessada na revisão do texto foi importante. Aos colegas da UESC no doutorado, especialmente ao grupo cuja companhia no Rio de Janeiro serviu de incentivo: Aurélio, Elvis, Rosana e Alessandro. Este último, amigo fraterno, em verdade, foi companhia frequente em todas as etapas do doutorado, desde a seleção.

Ao amigo Omar Costa, por toda a contribuição, especialmente pelos infindáveis diálogos sobre a tese. Ao primo-irmão Lister Cedro, que me acolheu em seu lar no Rio de Janeiro com fraternidade e apoio ímpares.

À professora Railda Pacheco, que tão bem soube semear conhecimento durante meus quatro anos do Ensino Fundamental I no Colégio Estadual Getúlio Vargas em Itororó-BA. Este fruto ora colhido tem sua marca!

A Weudes, sempre acompanhando o doutorado, cuja contribuição foi decisiva no fluxo de documentos. A Nicolau, pela companhia e amparo. As idas e vindas Itabuna-Ilhéus quando das minhas viagens Rio-Bahia foram as contribuições menores por tudo que fez.

Aos meus familiares, não somente pelos manjados momentos em que se privaram de minha presença por conta do doutorado, mas também – e principalmente – pelos momentos em que se fizeram presentes ao meu lado, física ou espiritualmente, incentivando-me e tornando exequível esta caminhada: a lembrança saudosa, mas alegre, de painho; as palavras firmes de Marônio; o sorriso iluminado de Felipe; a serenidade de Rosane; a felicidade e o orgulho de ter como filhos Pedro e Maria; e o amor infinito de Lenita são os ingredientes perfeitos não para um doutorado, somente, mas para toda uma vida. Amo vocês! Minha vida são vocês! Sem vocês de nada serviriam conquistas profissionais como o doutorado, inclusive. Como poetizou Drummond, “se procurar bem, você acaba encontrando / não a explicação (duvidosa) da vida, / mas a poesia (inexplicável) da vida”. Que esta poesia sempre nos envolva.

A Deus, “inteligência suprema, causa primária de todas as coisas”, que me cobriu de luzes e bêncos também nesta trajetória de doutoramento. Como sempre tem feito. Com certeza, foram várias as vezes em que havia somente um par de pegadas na areia.

CHAME GENTE  
(Armandinho Macêdo e Moraes Moreira)

Ah, imagina só  
Que loucura é essa mistura  
Alegria, alegria é o estado que chamamos Bahia  
De todos os santos, encantos e axé  
Sagrado e profano, o baiano é carnaval

No corredor da história  
Vitória, Lapinha, Caminho de Areia  
Pelas vias, pelas veias  
Escorre o sangue e o vinho  
Pelo mangue Pelourinho

A pé ou de caminhão  
Não pode faltar a fé  
O carnaval vai passar  
Na Sé ou no Campo Grande  
Somos os Filhos de Ghandy  
De Dodô e Osmar

Por isso chame, chame, chame gente  
E a gente se completa  
Enchendo de alegria  
A praça e o poeta  
É um verdadeiro enxame, enxame, enxame de gente  
E a gente se completa  
Enchendo de alegria  
A praça e o poeta

## RESUMO

MIRA, Elson Cedro. **Mudança institucional e reconversão produtiva no sul da Bahia.** 2013. 180 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

Sob a perspectiva da Nova Economia Institucional, este estudo analisou o processo de mudança institucional no sul da Bahia, especificamente na microrregião Ilhéus-Itabuna. A crise que arruinou a monocultura do cacau nos anos 1980, compelindo a economia local à busca de alternativas, representou uma mudança econômica demandante de uma mudança institucional. Utilizou-se de dados econômicos municipais, pesquisas bibliográficas e entrevistas para mensurar, entender e relacionar as mudanças econômica e institucional. Demonstrou-se que, mesmo não voltando aos altos níveis de renda da época áurea do cacau, a economia da microrregião Ilhéus-Itabuna se soergueu induzida por vetores econômicos do setor terciário, a exemplo de comércio, saúde, educação e turismo. Por consequência, na contemporaneidade, a referida microrregião possui no setor terciário a maior concentração de seu produto agregado e a fonte de seu dinamismo. Mas esta reconversão produtiva não resultou, ainda, numa substancial mudança institucional. A pesquisa identificou vários conflitos que constrangem tal processo: a proeminência da ideologia cacaueira entrava o desenvolvimento da institucionalidade terciária; os sistemas cognitivos e as crenças compartilhadas na sociedade local, ainda moldados pela cacaicultura, mantêm modelos mentais totalmente divergentes da realidade ao considerarem, erroneamente, que o cacau ainda tem importância para a economia local em termos de produto agregado, o que justifica a incrustação dos interesses da cacaicultura nas instituições regionais, gerando certa rigidez institucional – o *lock in*. Em certos casos, foi identificada a presença de *path dependence*, sobretudo no reconhecimento institucional mais fácil de segmentos econômicos que já se destacavam quando da época áurea do cacau. Assim, embora a crise do cacau no final dos anos 1980 tenha se constituído no evento desencadeador da mudança econômica, não se configurou num “fato fortuito”, uma vez que, mais de 20 anos depois, a mudança institucional não foi substancial muito menos tem sido abrupta. Diante do exposto, não há conformidade entre instituições e economia na microrregião Ilhéus-Itabuna atualmente. O processo de mudança institucional, ainda embrionário, concluir-se-á somente quando forem incorporados novos elementos aos modelos mentais vigentes, o que significa alterar a ideologia, fortemente defensora da cacaicultura, flexibilizando-a, num primeiro momento, e modificando-a posteriormente. A consolidação de uma nova ideologia, pautada na economia terciária, aproximará os modelos mentais à realidade econômica regional, concluindo o processo de mudança institucional.

**Palavras-Chaves:** Instituições. Organizações. Mudança institucional. Mudança econômica. Sul da Bahia. Douglass North.

## ABSTRACT

MIRA, Elson Cedro. **Institutional change and productive reconversion in southern Bahia.** 2013. 180p Thesis (Doctorate in Social Sciences in Development, Agriculture and Society). Institute of Humanities and Social Sciences. Graduate Program in Social Sciences in Development, Agriculture and Society, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

From the perspective of New Institutional Economics, this study examined the process of institutional change in southern Bahia, specifically in micro-region Itabuna-Ilhéus. The crisis that ruined the cocoa monoculture in 1980, compelling the local economy to the search for alternatives, represented an economic changing from an institutional change. We used local economic data, literature searches and interviews to measure, understand and relate the economic and institutional changes. Demonstrated that, while not returning to high levels of income from the golden age of the cocoa economy of micro-region Itabuna-Ilhéus sat up induced by economic vectors of the tertiary sector, such as trade, health, education and tourism. Consequently, in contemporary times, such micro-region in the tertiary sector has the highest concentration of its aggregate output and the source of its dynamism. But this is not productive conversion resulted also in a substantial institutional change. The research identified several conflicts that constrain such a process: the prominence of ideology cocoa hampering the development of tertiary institutions; cognitive systems and shared beliefs in local society, still shaped by cacao, maintain mental models completely divergent from reality in concluding, erroneously, that cocoa is still important to the local economy in terms of aggregate output, which justifies the fouling of the interests of cocoa plantations in regional institutions, generating institutional rigidities - the *lock in*. In some cases, we identified the presence of *path dependence*, particularly in the easier institutional recognition to economic sectors that have stood out from the golden age of the cocoa. Thus, although the cocoa crisis in late 1980 has been constituted in the triggering event of economic change, do not set a "fortuitous event", since more than 20 years later, there was substantial institutional change is much less been abrupt. Given the above, there is not conformity between institutions and the economy in the micro-region Itabuna-Ilhéus today. The process of institutional change, embryonic, will conclude only when they are incorporated new elements to existing mental models, which means changing the ideology, strongly advocate for cacao, loosening it, at first, and then modifying it. The consolidation of a new ideology, based on the tertiary economy, will close mental models to regional economic reality, completing the process of institutional change.

**Keywords:** Institutions. Organizations. Institutional change. Economic change. South of Bahia. Douglass North.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Municípios da mesorregião sul baiano classificados por microrregiões - 2010.....	6
<b>Quadro 2</b> – Ciclos do cacau no sul da Bahia e características – 1746-1989 .....	58
<b>Quadro 3</b> – Percalços da região cacaueira a partir da década de 1930.....	61
<b>Quadro 4</b> - Valores do PIB 2009 (R\$ mi) no sul da Bahia e em suas microrregiões componentes.....	66
<b>Quadro 5</b> - PIB 2009 (em R\$ mi) de municípios selecionados da Microrregião Porto Seguro .....	67
<b>Quadro 6</b> - PIB 2009 (R\$ mi) – municípios selecionados.....	68
<b>Quadro 7</b> - Medidas estatísticas do PIB <i>per capita</i> em 2009 (R\$) no sul da Bahia e em suas microrregiões componentes .....	69
<b>Quadro 8</b> - PIB <i>per capita</i> 2009 (R\$) – sul da Bahia: municípios selecionados.....	70
<b>Quadro 9</b> - Comparativo de desempenho em termos de PIB total e <i>PIB per capita</i> entre os municípios classificados entre os 10 maiores em ambos os conceitos no sul da Bahia – ano de 2009 .....	71
<b>Quadro 10</b> – Distribuição do PIB setorial: Brasil, Bahia, Mesorregião Sul baiano e suas microrregiões constitutivas no ano de 2009 em valores absolutos – Em R\$ bi para o Brasil e R\$ mi para os demais.....	72
<b>Quadro 11</b> - Composição setorial do PIB (2009) em termos percentuais no sul da Bahia e suas microrregiões – médias dos municípios.....	74
<b>Quadro 12</b> - Municípios do sul da Bahia em que há maior concentração do PIB (2009) no setor primário e as respectivas distribuições setoriais do produto.....	74
<b>Quadro 13</b> - Municípios do sul da Bahia em que há maior concentração do PIB (2009) no setor secundário e as respectivas distribuições setoriais do produto.....	75
<b>Quadro 14</b> - Municípios do sul da Bahia em que, embora exista maior concentração do PIB (2009) no setor terciário, tal percentual é inferior a 50%.....	75
<b>Quadro 15</b> - Medidas estatísticas da composição setorial do PIB no sul da Bahia e nas suas três microrregiões .....	77
<b>Quadro 16</b> – Composição setorial do PIB e PIB <i>per capita</i> dos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna no ano de 2009 .....	78
<b>Quadro 17</b> – População atendida pelo segmento saúde de Itabuna estratificada por regiões de assistência em saúde do SUS.....	81
<b>Quadro 18</b> – Crescimento nominal do PIB total 2009/1999: municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna .....	86

<b>Quadro 19</b> – Crescimento do PIB <i>per capita</i> 2009/1999: municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna .....	88
<b>Quadro 20</b> – Percentual das áreas agrícolas disponíveis à produção de cacau e banana na microrregião Ilhéus-Itabuna em 2009 – municípios selecionados .....	90
<b>Quadro 21</b> – Percentual das áreas agrícolas nos municípios de Valença, Ituberá, Taperoá e Igrapiúna (ano de 2009) – culturas selecionadas.....	94
<b>Quadro 22</b> – Percentual das áreas agrícolas nos municípios de Jucuruçu, Itabela, Itagimirim e Mucuri (ano de 2009) – culturas selecionadas.....	95
<b>Quadro 23</b> – Percentual das áreas agrícolas nos municípios de Santa Cruz Cabrália, Alcobaça e Caravelas (ano de 2009) – culturas selecionadas.....	96
<b>Quadro 24</b> – Comparativo das áreas destinadas à colheita do cacau nos municípios nos municípios da microrregião Valença – 2009/1990 .....	99
<b>Quadro 25</b> - Correspondência entre os segmentos da RAIS e os setores do PIB .....	101
<b>Quadro 26</b> - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 na microrregião Ilhéus-Itabuna (incluindo e excluindo os municípios de Ilhéus e Itabuna) e nos municípios de Ilhéus e Itabuna .....	105
<b>Quadro 27</b> - Salários médios pagos em 31 de dezembro de 2010 por segmento da RAIS e por setor econômico no Brasil, na Bahia, na microrregião Ilhéus-Itabuna (incluindo e excluindo os municípios de Ilhéus e Itabuna) e nos municípios de Ilhéus e Itabuna.....	108
<b>Quadro 28</b> – Produtividade e rendimento da lavoura cacaueira – áreas selecionadas .....	111
<b>Quadro 29</b> – Intervalos de IFDM e respectivos estágios de desenvolvimento .....	116
<b>Quadro 30</b> – Municípios com os 10 maiores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em 2010 .....	116
<b>Quadro 31</b> – Municípios com os 10 maiores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em cada um dos componentes do índice em 2010.....	117
<b>Quadro 32</b> – Municípios com os dez menores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em 2010 .....	117
<b>Quadro 33</b> – Municípios com os 10 menores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em cada um dos componentes do índice em 2010.....	118
<b>Quadro 34</b> – Fases da trajetória da CEPLAC.....	127
<b>Quadro 35</b> – Instituições e organizações criadas em função do cacau.....	130
<b>Quadro 36</b> – Orçamento disponível para o ano de 2011 das prefeituras de Ilhéus e Itabuna e da UESC .....	145
<b>Quadro 37</b> – Organizações de ensino superior presentes em municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna onde não há oferta de cursos presenciais .....	149

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Mesorregiões do estado da Bahia .....	4
<b>Figura 2</b> – Microrregiões da mesorregião sul baiano .....	5
<b>Figura 3</b> – Produção de cacau e preços em reais pagos ao produtor na Bahia (1977/78-2005/06) .....	59
<b>Figura 4</b> - Distribuição % por gêneros da população das microrregiões do sul da Bahia (soma dos municípios) – censo 2010 .....	64
<b>Figura 5</b> - População rural e urbana (%) das microrregiões do sul da Bahia (soma dos municípios) – censo 2010 .....	65
<b>Figura 6</b> - População das microrregiões do sul da Bahia (soma dos municípios) – censo 2010 .....	65
<b>Figura 7</b> – Distribuição setorial do PIB em 2009 – territórios selecionados: Brasil; Bahia; Sul da Bahia (mesorregião sul baiano); Microrregião Ilhéus-Itabuna; Microrregião Valença; e Microrregião Porto Seguro .....	73
<b>Figura 8</b> - Distribuição setorial do PIB de Itabuna (ano de 2009) .....	79
<b>Figura 9</b> - Distribuição setorial do PIB de Ilhéus (ano de 2009) .....	80
<b>Figura 10</b> - Número de passageiros no aeroporto de Ilhéus no período 2000-2011: embarque, desembarque, total e linha de tendência para o dado total .....	82
<b>Figura 11</b> - Percentual em ordem decrescente da área de colheita de cacau em relação à área agrícola total nos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna (ano de 2009) .....	92
<b>Figura 12</b> - Percentual em ordem decrescente da área de colheita de cacau em relação à área agrícola total nos municípios da microrregião Valença (ano de 2009) .....	93
<b>Figura 13</b> - Percentual em ordem decrescente da área de colheita de cacau em relação à área agrícola total nos municípios da microrregião Porto Seguro (ano de 2009) .....	94
<b>Figura 14</b> – Percentual das áreas agrícolas destinadas à produção de cacau (ano de 2009) nos municípios da mesorregião sul baiano onde o setor primário concentra a maior fatia do PIB .....	96
<b>Figura 15</b> - Percentual da área colhida de cacau em relação à área agrícola total na mesorregião sul baiano e em suas microrregiões constitutivas no período 1990-2009 .....	97
<b>Figura 16</b> – Evolução da área agrícola colhida total (ha) e do percentual desta dedicada ao cacau – microrregião Valença (1990-2009) .....	98
<b>Figura 17</b> – Evolução da área agrícola colhida total (ha) e da área colhida de cacau (ha) – microrregião Valença (1990-2009) .....	98
<b>Figura 18</b> – Área colhida de cacau (ha) nos municípios da microrregião Valença no período 1990-2009 .....	99

<b>Figura 19</b> – Composição percentual da área colhida de cacau (ha) na mesorregião sul baiano no período 1990-2009, conforme suas microrregiões constitutivas.....	100
<b>Figura 20</b> – Distribuição percentual dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 no Brasil .....	102
<b>Figura 21</b> - Distribuição percentual dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 na Bahia.....	102
<b>Figura 22</b> - Distribuição percentual dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 na microrregião Ilhéus-Itabuna .....	103
<b>Figura 23</b> - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 no Brasil, na Bahia e na microrregião Ilhéus-Itabuna .....	103
<b>Figura 24</b> - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 em Itabuna, Ilhéus e na microrregião Ilhéus-Itabuna – “incluindo” os municípios de Ilhéus e Itabuna .....	104
<b>Figura 25</b> - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 em Itabuna, Ilhéus e na microrregião Ilhéus-Itabuna – “excluindo” os municípios de Ilhéus e Itabuna .....	104
<b>Figura 26</b> - Evolução do preço em Reais da arroba de cacau e o custo em arroba por trabalhador no Brasil no período 1995-2015. ....	110
<b>Figura 27</b> - Distribuição setorial do PIB de Luís Eduardo Magalhães (ano de 2009) .....	113
<b>Figura 28</b> - Distribuição setorial do PIB de São Desidério (ano de 2009).....	114
<b>Figura 29</b> – Quadro-resumo das variáveis componentes do IFDM – por área de desenvolvimento .....	115

## **LISTA DE ABREVIATURAS, CONVENÇÕES E SIGLAS**

ABL	- ÁREA BRUTA LOCÁVEL
ACEI	- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE ITABUNA
ACERTI	- ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES E EMPRESÁRIOS DO RAMO TURÍSTICO DE ITACARÉ
ACI	- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE ILHÉUS
ACPI	- ASSOCIAÇÃO DOS CABANEIROS DE PRAIA DE ILHÉUS
ATIL	- ASSOCIAÇÃO DE TURISMO DE ILHÉUS
BNB	- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL
CCPC	- CONSELHO CONSULTIVO DOS PRODUTORES DE CACAU
CDL	- CÂMARA DE DIRIGENTE LOJISTA
CEEP; CETEP	- CENTRO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
CEFET	- CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA
CENEX	- CENTRO DE EXTENSÃO DA CEPLAC
CEPEC	- CENTRO DE PESQUISA DO CACAU
CEPLAC	- COMISSÃO EXECUTIVA DO PLANO DA LAVOURA CACAUEIRA
CESUPI	- CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE ILHÉUS
CNPC	- CENTRAL NACIONAL DOS PRODUTORES DE CACAU
COMTUR	- CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO
CONSAD	- CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA UESC
CONSEPE	- CONSELHO SUPERIOR DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO DA UESC
CREDICOOGRAP	- COOPERATIVA DE CRÉDITO RURAL GRAPIÚNA LTDA
DCEC	- DEPARTAMENTO DE ECONOMIA DA UESC
EAD	- ENSINO À DISTÂNCIA
EEEMBA	- ESCOLA DE ENGENHARIA ELETRO-MECÂNICA DA BAHIA
ETEI	- ESCOLA TÉCNICA DE ENFERMAGEM DE ITABUNA
ETS	- ESCOLA TÉCNICA DE SAÚDE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITABUNA
FACE	- FACULDADE DE CIÊNCIAS EDUCACIONAIS
FACSA	- FACULDADE SANTO AGOSTINHO
FAEL	- FACULDADE EDUCACIONAL DA LAPA
FEESPI	- FEDERAÇÃO DAS ESCOLAS SUPERIORES DE ILHÉUS E ITABUNA
FIOL	- FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE-LESTE
FIRJAN	- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
FNE	- FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORDESTE
FTC	- FACULDADE DE TECNOLOGIA E CIÊNCIAS
GAC	- GRUPO DE AÇÃO COMUNITÁRIA
IBGE	- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
ICB	- INSTITUTO DE CACAU DA BAHIA
IDH-M	- ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL

IEPROL	- INSTITUTO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
IES	- INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR
IESB	- INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS DO SUL DA BAHIA
IFBA	- INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA
IFDM	- ÍNDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL
IGC	- ÍNDICE GERAL DE CURSOS
ILHÉUSTUR	- EMPRESA MUNICIPAL DE TURISMO DE ILHÉUS
IPC	- INSTITUTO PENSAR CACAU
ITI	- INSTITUTO DE TURISMO DE ITACARÉ
MH	- MEIOS DE HOSPEDAGEM
NEI	- NOVA ESCOLA INSTITUCIONALISTA
OCDE	- ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
ONG	- ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL
PAA	- PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS
PAM	- PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL
PCN	- PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS
PET	- PLANO ESTRATÉGICO DE TURISMO
PIB	- PRODUTO INTERNO BRUTO
PII	- PÓLO DE INFORMÁTICA DE ILHÉUS
PROCACAU	- PROGRAMA DE EXPANSÃO DA CACAUICULTURA NACIONAL
PRONATEC	- PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO
PROUNI	- PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS
RAIS	- RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS
SCMI	- SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITABUNA
SEI	- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA
SETUR	- SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO
SPC	- SISTEMA DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO
UAM	- UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI
UESC	- UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ
UH	- UNIDADE HABITACIONAL
ULBRA	- UNIVERSIDADE LUTERANA DO BRASIL
UNEB	- UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
UNIASSELVI	- CENTRO UNIVERSITÁRIO LEONARDO DA VINCI
UNIFACS	- UNIVERSIDADE SALVADOR
UNIME	- UNIÃO METROPOLITANA DE EDUCAÇÃO E CULTURA
UNINTER	- CENTRO UNIVERSITÁRIO INTERNACIONAL
UNIP	- UNIVERSIDADE PAULISTA
UNISA	- UNIVERSIDADE SANTO AMARO
UNISUL	- UNIVERSIDADE DO SUL DA SANTA CATARINA
UNIUBE	- UNIVERSIDADE DE UBERABA
UNOPAR	- UNIVERSIDADE NORTE DO PARANÁ
VEI	- VELHO INSTITUCIONALISMO ECONÔMICO
ZPE	- ZONA DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>01</b>
<b>CAPÍTULO I – INSTITUIÇÕES E ECONOMIA .....</b>	<b>13</b>
1.1 O <i>mainstream</i> econômico (ou a economia newtoniana) .....	13
1.2 A nova economia institucional .....	20
1.2.1 A abordagem institucional das transações econômicas .....	24
1.2.1.1 A crítica de Granovetter .....	26
1.2.2 A Nova Economia Institucional de Douglass North .....	29
1.2.2.1 Instituições e organizações (ou o “jogo” econômico-social).....	31
1.2.2.2 Direitos de propriedade, custos de transação e Estado .....	38
1.2.2.3 Mudança institucional .....	42
1.2.2.3.1 Determinantes da mudança institucional <i>per se</i> .....	48
Uma questão de ordem metodológica: análises institucionalistas não são determinísticas nem probabilísticas .....	51
<b>CAPÍTULO II – MUDANÇA ECONÔMICA NO SUL DA BAHIA: DE UMA ECONOMIA PRIMÁRIA EXPORTADORA A UMA ECONOMIA TERCIÁRIA..</b>	<b>54</b>
2.1 Formação econômica .....	56
2.2 Os municípios protagonistas do sul da Bahia: Ilhéus e Itabuna .....	57
2.3 A trajetória econômica até a crise cacaueira .....	57
2.4 Economia sul baiana contemporânea .....	64
2.4.1 População .....	64
2.4.2 Economia .....	66
2.4.2.1 A proeminência do setor terciário no sul da Bahia.....	71
2.4.2.2 Segmentos econômicos de destaque na matriz regional terciária.....	79
2.4.2.3 Evolução do produto agregado regional .....	84
2.4.2.4 A produção agrícola contemporânea .....	89
2.4.2.5 A produção industrial .....	100
2.4.2.6 A distribuição setorial do emprego.....	101
2.4.2.7 Qual o centro da dinâmica econômica microrregional? .....	109
2.4.2.8 Além da economia: medidas do desenvolvimento humano .....	115
<b>CAPÍTULO III – O PROCESSO DE MUDANÇA INSTITUCIONAL NO SUL DA BAHIA .....</b>	<b>121</b>
3.1 Gênese institucional do sul da Bahia.....	122
3.2 A matriz institucional cacaueira .....	125
3.3 A trajetória institucional a partir da mudança na matriz econômica .....	134
3.3.1 Organizações referenciais da matriz institucional microrregional .....	134
3.3.2 Cooperação e conflito na mudança institucional .....	166
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>175</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>181</b>
Sítios eletrônicos visitados .....	197
<b>ANEXO.....</b>	<b>199</b>

## INTRODUÇÃO

Este estudo desenvolve pesquisa no âmbito do institucionalismo econômico, em específico sobre o tema mudança institucional. Buscando contribuir para o entendimento sobre o assunto, aplica-se o ferramental teórico ao sul da Bahia, que sofreu grave crise econômica no final dos anos 1980 a partir do grande abalo na sua então monocultura – o cacau. A persistência da crise cacaueira e o consequente desequilíbrio econômico regional despertam o interesse em analisar a trajetória institucional resultante deste contexto.

Ao utilizar uma perspectiva institucionalista para análise econômica, o presente trabalho reconhece que as relações econômicas são moldadas por costumes, hábitos, crenças... Em sociedades diferentes, a transação de um mesmo produto, ainda que a igual preço, é idiossincrática. Além da relação preço/quantidade, existem inúmeras variáveis e categorias de análise que envolvem as decisões de compra e venda.

Mesmo a despeito desta incrustação óbvia de “regras” nas transações econômicas e, em consequência, nos mercados, a ciência econômica tem priorizado análises técnicas, num mecanismo digno das chamadas ciências “duras”. As análises das relações no mercado ficam, via de regra, restritas a preços e quantidades, muitas vezes estimados.

O estabelecimento da Escola Neoclássica como *mainstream* da ciência econômica é responsável por deixar à margem alguns programas de pesquisa, especialmente aqueles com interseção junto às ciências sociais. O automatismo no equilíbrio do mercado, preconizado numa ordem natural, permitiria um nível ótimo de produção e preços para a sociedade como um todo e não somente para os agentes individuais. Dado o referido automatismo, a intervenção do Estado, longe de necessária, instabilizaria o sistema. Restava-lhe atuar em algumas poucas esferas, como aquelas concernentes à segurança e à justiça. Da mesma forma, aquele conjunto de costumes, hábitos e crenças, que como se verá adiante neste trabalho, é, por muitos, denominado “instituições”, ficou exógeno ao modelo neoclássico.

O *mainstream* tem na concorrência perfeita seu padrão normativo de mercado. O equilíbrio automático e a eficiência natural da concorrência perfeita fizeram com que a escola neoclássica abdicasse de discutir o próprio mercado enquanto categoria de análise.

A análise neoclássica prioriza os valores marginais, isto é, os pontos de mudanças, ao invés dos valores totais. A área de cálculo com seus limites e derivadas, a fim de mensurar os resultados de mudanças na margem, é uma marca. A matemática, já incorporada à economia por meio de suas funções, torna-se então onipresente na ortodoxia clássica que, ao impor-se como corrente dominante, lega este caráter a parte considerável da ciência econômica.<sup>1</sup>

A consolidação do pensamento neoclássico ocorreu em meio ao predomínio mundial da produção de bens agrícolas e industriais, cujas análises encaixaram-se perfeitamente à sua metodologia, permitindo simulações abstratas de fenômenos não somente concretos, mas, sobretudo, tangíveis. Um exemplo é a aplicação de fundamentos como produtividade marginal, taxa marginal de substituição técnica entre fatores, taxa marginal de substituição técnica entre produtos... tão comuns às pesquisas da chamada economia agrícola.

Neste contexto, o método matemático, associado às interpretações objetivas, reduziu o escopo da análise econômica à busca de funções maximizadoras contrariando o caráter social das discussões que a fizeram emergir da filosofia política. Este “mundo” neoclássico deslocou do “core” da ciência econômica variáveis e categorias então consagradas, como aquelas da economia política. As instituições, constantes nos programas de pesquisa de economistas americanos como Veblen e Commons no final do século XIX e início do século XX, foram

---

<sup>1</sup> Vide famosos manuais de Economia como Varian (2003), Mankiw (2009), Stiglitz e Walsh (2003) e Pindyck e Rubinfeld (2002). O assunto é amplamente debatido em Hodgson (1994).

também tornadas exógenas ao modelo que se restringiu aos agentes individuais, firmas e mercados, e à maximização de seus objetivos, lucro e utilidade, respectivamente.

Como destaca Pinto (2008, p. 10),

após a Segunda Grande Guerra, o prestígio da utilização da matemática e da modelização, a síntese neoclássica, onde os modelos de equilíbrio geral walrasiano e a macroeconomia “pseudo-keynesiana” pareciam compatibilizar-se, levaram a um apagamento do Institucionalismo.

No entanto, mesmo diante da manutenção do discurso uníssono do *mainstream* nos cursos de graduação, a ciência econômica foi gerando alternativas. Mesmo o conservador Prêmio de Ciências Econômicas em Memória de Alfred Nobel repercutiu tais alternativas. Williamson e Ostrom e a governança econômica (2009), Kahneman e sua psicologia econômica (2002), Akerlof e a assimetria na informação (2001), Sen e a economia do bem estar (1998), North e seu institucionalismo (1993), Coase e seus custos de transação (1991) são exemplos de pesquisadores (alguns inclusive sem o diploma de economia) laureados com o Nobel de Economia com divergências maiores ou menores com o *mainstream*.

Em meio a essas tentativas de revalorizar aspectos exógenos ao modelo neoclássico, o institucionalismo, bastante difundido no início do século XX, ganha nova consistência a partir dos anos 1970. Textos de Ronald Coase, Oliver Williamson, Douglass North, Geoffrey Hodgson, dentre outros, destacam-se em fins do século XX.

As instituições são novamente endogeneizadas na análise econômica, o que permitiu incorporar variáveis e categorias que o *mainstream* havia desprezado. Aspectos relativos à sociedade e à política voltaram à tona, inclusive como definidores dos diferentes níveis de desempenho econômico. A matriz institucional, por exemplo, é entendida por North como balizadora das relações econômicas nos diferentes níveis geográficos. A simples existência de instituições não é suficiente para garantir um bom desempenho econômico. É possível até que instituições constrainjam-no.

Na verdade as instituições influenciam diferentes categorias de análise econômica, política e social. São como “ferramentas” para alcançar objetivos que podem ser “sociais”, de “grupos específicos”, ou até de grupos exógenos à sociedade em pauta. Desta forma, a matriz institucional pode ser utilizada em detrimento da maior parte de uma dada sociedade ou, num caso extremo de ingerência externa, até da sociedade como um todo. Sob esta perspectiva, a economia vai ao encontro de outras ciências sociais, como a sociologia que tem nas instituições assunto frequente em seus programas. As análises neoclássicas sofrem relevante contraponto. Isto porque a estimativa de modelos envolvendo fatores e, ou produtos eram tidos como suficientes à ciência econômica, dado o automatismo do mercado, numa análise técnico-produtivista.

No contraponto institucionalista, um tema recorrente é a relação entre instituições e “desenvolvimento”. De modo geral, os institucionalistas utilizam a expressão desenvolvimento de forma ampla, sem maior discussão do termo em si. “Desenvolvimento”, na literatura institucionalista serve, em regra, para evidenciar diferentes graus de desempenho econômico, como, aliás, é a referência usual de North, e muitas vezes se refere a crescimento econômico.

Obviamente se entende que desempenho, crescimento e desenvolvimento econômico resultam da conjunção de fatores institucionais e não institucionais. Stanley e Kenneth (2008, p. 647), por exemplo, destacam o desafio de se identificar empiricamente quanto representam, no todo, os fatores institucionais e os fatores não institucionais.

Este debate não foi absorvido pela escola neoclássica que, no Brasil, dada a relevante produção agrícola e a forte influência das escolas americanas, fez da produção de *commodities* agrícolas um terreno fértil de análises, aproximando economistas e agrônomos.

Escolas de economia agrícola, desde o nível técnico ao *stricto sensu*, difundiram-se moldando, em grande parte, gerações de economistas. Os próprios governos fomentaram esta relação criando órgãos voltados a tais análises. Considerando, por exemplo, a produção de cacau no sul do Estado da Bahia, é marcante a exclusividade da análise neoclássica no bojo de pesquisas de economistas e mesmo de agrônomos. O que é facilmente verificado nas publicações da CEPLAC, mais importante órgão público de assessoria à referida cultura agrícola, nos *curricula* dos professores do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), única escola de economia da região citada, e dos professores do curso de agronomia da mesma Universidade.

Dado este contexto, o sul da Bahia carece de uma análise institucional de sua economia, sendo um *locus* potencial de aplicação deste ferramental. Especialmente pelo ponto de inflexão pelo qual esta região passou na década de 1980, quando a produção monocultora de “cacau”, que, por décadas do século XX, legou à região altas taxas de crescimento econômico, despontando no cenário mundial inclusive, entra em grave crise que instantaneamente se torna uma crise do sistema socioeconômico regional como um todo. Isto porque a região era totalmente dependente da produção cacaueira, ao ponto de Adonias Filho, em época áurea da produção, cunhar a expressão “sul da Bahia: chão de cacau”, título de sua obra sobre o assunto.

Diferentemente de outros períodos de crises cíclicas, a produção e renda cacaueira não foram restabelecidas após a crise dos anos 1980. A dinâmica econômica regional assentou-se, então, sob as bases da diversificação produtiva, mais precisamente uma “reconversão” produtiva, posto que a mudança representou o deslocamento da base produtiva de uma monocultura agrícola (o cacau) para uma diversidade de serviços, abalando, sobremaneira, o *establishment* regional nos diversos âmbitos, como econômico, político e social.

Uma mudança na matriz econômica da forma descrita exige um reordenamento institucional que ganha amplitude quando se considera que o mesmo dê conta das nuances produtivas dos serviços, diametralmente opostas à produção de uma *commodity* agrícola – o cacau. Um cenário legítimo para ilustração de problematização teórica entendedora do processo de mudança institucional – o que se buscou nesta pesquisa de tese de doutoramento. A análise se refere ao cenário deste início de século XX considerando seus determinantes econômicos e históricos, motivo pelo qual se faz um resgate da história e economia regionais. A base teórica é Novo Institucionalismo Econômico, em especial aquele defendido por Douglass North, sem desprezar teorias convergentes e complementares ao seu pensamento.

A assunção do pensamento de Douglass North nesta pesquisa reflete a maior aderência à realidade e à possibilidade de considerar elementos aqui entendidos como cruciais ao sistema econômico e que são exógenos ao modelo neoclássico.

A ideia é fugir do mero abstracionismo teórico, bem como da modelagem técnico-produtivista, para entender a economia partindo de outras perspectivas diferentes daquelas características do *mainstream*. A despeito da diversidade de referências teóricas alternativas ao institucionalismo, há uma clara dicotomia entre tal campo e a ortodoxia econômica neste texto, repetindo a dualidade onipresente nos textos referenciais do novo institucionalismo econômico, especialmente de Douglass North. Isto posto, nesta pesquisa, o entendimento do ambiente econômico considera-o de forma dinâmica e interdependente com campos afins, tais como a sociologia. Como tais perspectivas vão de encontro à ortodoxia clássica, identificam-se neste trabalho fragilidades e lacunas desta, o que assenta as bases ao corpo teórico escolhido para a tese, cuja aplicação prática vê-se como exequível, sem prejuízo de fundamentação teórica: a Nova Escola Institucionalista.

Um dado relevante da pesquisa *per se* é que a mesma não se enquadra nos extremos “macro” e “micro” institucional. Ao compreender um conjunto de municípios, sendo dois deles, Ilhéus e Itabuna, protagonistas do processo, e não um país ou um mercado específico, a

análise teve um espectro “meso”-institucional. O que demandou cuidado especial no trato operacional das instituições e organizações pesquisadas. Isto porque foi preciso considerar as idiossincrasias de instituições e organizações regionais, mesmo quando algumas delas têm conformação nacional. Para tal, esta tese considerou classificação empreendida por Pande e Udry (2005) no que tange as instituições. Estes autores destacam como indivíduos podem mudar seus comportamentos econômicos num dado contexto institucional mudando, inclusive, a própria instituição (p. 1). Desta forma, uma instituição pode *de facto* ter desempenho diferente daquele previsto (*de jure*) como também instituições *de jure* iguais podem ser diferentes *de facto*.

Um exemplo aplicável a esta tese da classificação das instituições *de jure* e *de facto* são as organizações políticas regionais. Embora estabelecidas conforme as instituições político-eleitorais nacionais pautadas na democracia representativa (*de jure*), é possível que não sejam *de facto* indutoras da mudança econômica no sul da Bahia, dadas as idiossincrasias regionais enquanto que em outras regiões do país o sejam. O mesmo vale para organizações educacionais públicas regionais, sujeitas a uma institucionalidade estadual.

A mesoinstitucionalidade aqui referida justifica, em muitos casos, o foco em “organizações” e não em “instituições”, uma vez que as organizações refletem a institucionalidade *de facto*. Também pela mesoinstitucionalidade marcante da pesquisa, algumas categorias de análise da teoria de North não puderam ser instrumentalizadas posto que se referem à macroinstitucionalidade.

A escolha da área se justifica pelo ineditismo da análise institucional à economia da região citada, que tem o histórico ponto de inflexão (representado pela crise do cacau) nos anos 1980. Consideram-se as trajetórias econômica e institucional que gestaram os atuais estágios. Atende recomendação de Hodgson (2001, p. 105) quando este defende que pesquisas relativas à mudança institucional considerem “[...] a evolução das instituições, contando com outras instituições como ponto de partida, ao invés de partir de ‘estados de natureza’ hipotéticos e sem instituições”.

A microrregião Ilhéus-Itabuna, área focal da pesquisa, está localizada na mesorregião Sul Baiano no estado da Bahia. Este estado é dividido em sete mesorregiões, apresentadas na próxima figura, conforme regionalização propugnada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O Sul Baiano corresponde à área conhecida por região cacaueira da Bahia, dada a relevância passada deste produto na sua economia.

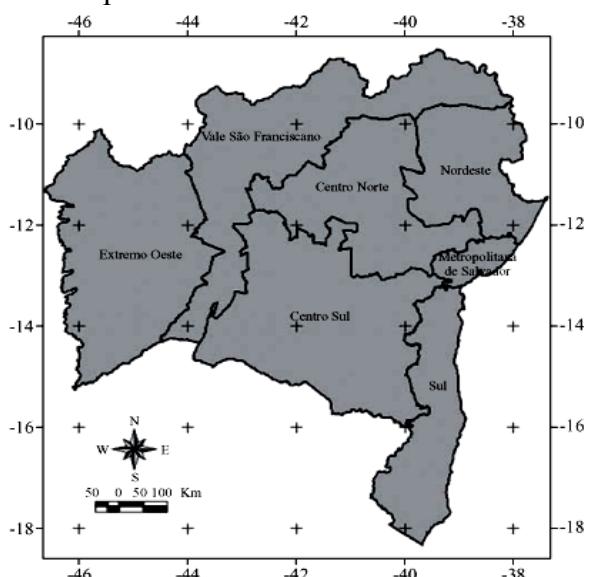


Figura 1 – Mesorregiões do estado da Bahia.

Fonte: Silva; Zolnier; Moura; Sediyyama (2009).

A mesorregião Sul Baiano, destacada no mapa a seguir, é composta por 70 municípios agrupados em três microrregiões, a saber: i) Ilhéus/Itabuna (41 municípios); Valença (10 municípios); e Porto Seguro (19 municípios).



Figura 2 – Microrregiões da mesorregião sul baiano.  
Fonte: IBGE.

A partir da mudança econômica, a escolha da microrregião Ilhéus-Itabuna para ilustração da pesquisa decorre das similitudes econômicas, sociais e culturais dos seus municípios. Além de se basear na própria regionalização do IBGE, esta escolha considera indicação de Pires, Muller e Verdi (2006, p. 444), que destacam:

o território local pode compreender, um determinado espaço institucional, social e cognitivo – um bairro, município, **rede de municípios**, arranjos produtivos, *clusters*, bacias hidrográficas, vales, que atenda aos seguintes condicionantes: (i) possua sinais de identidade coletiva (sociais, culturais, econômicas, ambientais, históricos, etc.); (ii) mantenha ou tenha capacidade de promover uma convergência em termos de expectativas de desenvolvimento; e (iii) promova ou seja passível de uma integração econômica e social, no âmbito local (grifo meu).

A região aqui analisada tem uma forte identidade coletiva, a ponto de gerar o termo “civilização do cacau” à população nela fixada. Adonias Filho (1976) enfatiza este aspecto:

A uniformidade ecológica, flora, fauna e clima, no fundo de uma normal variação de ambientes, não basta para justificar a civilização do cacau. A estrutura social e a organização econômica – sempre resultantes do cacau –

a completam como fornecedoras de normas, convivências, identidades e fins que asseguram regionalmente a integração (p. 17).

A microrregião Ilhéus-Itabuna é o *core* da economia cacaueira na Bahia. O Quadro 1 lista seus municípios junto com aqueles das outras duas microrregiões constitutivas da mesorregião sul baiano, que, em determinadas análises nesta pesquisa, são também consideradas para efeito de comparação.

Quadro 1 – Municípios da mesorregião sul baiano classificados por microrregiões - 2010

Microrregião Ilhéus-Itabuna	Microrregião Valença	Microrregião Porto Seguro
Almadina	Itagibá	Alcobaça
Arataca	Itaju do Colônia	Caravelas
Aurelino Leal	Itajuípe	Eunápolis
Barra do Rocha	Itamari	Guaratinga
Barro Preto	Itapé	Ibirapuã
Belmonte	Itapebi	Itabela
Buerarema	Itapitanga	Itagimirim
Camacan	Jussari	Itamaraju
Canavieiras	Mascote	Itanhém
Coaraci	Nova Ibiá	Jucuruçu
Firmino Alves	Pau Brasil	Lajedão
Floresta Azul	Santa Cruz da Vitória	Medeiros Neto
Gandu	Santa Luzia	Mucuri
Gongogi	São José da Vitória	Nova Viçosa
Ibicaraí	Teolândia	Porto Seguro
Ibirapitanga	Ubaitaba	Prado
Ibirataia	Ubatã	Santa Cruz Cabrália
Ilhéus	Una	Teixeira de Freitas
Ipiaú	Uruçuca	
Itabuna	Wenceslau Guimarães	Vereda
Itacaré		

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados no IBGE.

O recorte espacial na microrregião Ilhéus-Itabuna se justifica pelos seguintes fatores:

- Econômico: Há uma concentração da renda auferida no “negócio” do cacau na microrregião Ilhéus-Itabuna, onde se instalaram, e.g., no passado, casas bancárias e representantes de multinacionais componentes da cadeia produtiva cacaueira; Além disso, com a crise da lavoura cacaueira nos anos 1980, das três microrregiões componentes do sul da Bahia, é na microrregião Ilhéus-Itabuna que o setor terciário tem a maior importância e o setor primário a menor importância.
- Geográfico: Ainda que a produção de cacau tenha se estendido além da microrregião Ilhéus-Itabuna, é este espaço geográfico que sempre foi reconhecido como região cacaueira da Bahia. Seja porque foi nele que se introduziu o cacau na Bahia, seja porque é nele onde se encontram as melhores condições edafoclimáticas e topográficas para a produção deste produto;

- iii) Identitário: O termo “sul da Bahia” consolidou-se como referência à microrregião Ilhéus-Itabuna, enquanto as microrregiões Valença e Porto Seguro são referidas, respectivamente, como “baixo sul baiano” e “extremo sul baiano”;

Os municípios de Ilhéus e Itabuna são centros gravitacionais de toda a mesorregião sul baiano, em especial da microrregião que lhes herda o nome. Por isso têm maior relevância na análise.

Assim, a tese buscou entender o processo de mudança institucional, sob a perspectiva de Douglass North, tendo o sul da Bahia como ilustração. Sendo este o **problema de pesquisa**.

O objeto de análise deste trabalho são as instituições e organizações “formais”. A não inclusão de instituições e organizações informais se justifica principalmente pela preocupação quanto à exequibilidade do trabalho, inclusive em termos de tempo. Exigiria o uso também de outro aporte teórico, mesmo que institucionalista: analisar o sistema de crenças, códigos de conduta, normas de comportamento e convenções pressupõe, por exemplo, aplicação do novo institucionalismo sociológico e mesmo do institucionalismo da ciência política. É claro, foram consideradas as inter-relações entre instituições formais e informais, bem como a forma que aquelas foram/são influenciadas por estas, sempre que identificadas na pesquisa. Para tal, empreenderam-se entrevistas com representantes de organizações.

O **objetivo geral** da pesquisa foi analisar o processo de mudança institucional resultante da crise na matriz econômica cacaueira do sul da Bahia. Sempre considerando a microrregião Ilhéus-Itabuna, foram **objetivos específicos**:

1. Identificar a mudança na matriz econômica, mensurando a importância de cada setor na economia dos seus municípios – a despeito de parte da literatura ainda entender que o cacau tem grande importância econômica para a área em análise;
2. Mensurar o desempenho econômico dos municípios – a despeito de parte da literatura entender que a crise econômica ainda atinge toda a área em análise;
3. Verificar se tem havido correspondência entre mudança econômica e mudança institucional, identificando quais segmentos institucionais e organizacionais foram/estão sendo sensíveis à mudança na matriz econômica, destacando tentativas de *lock in*;
4. Identificar a presença de *path dependence*;
5. Entender o avanço do processo de mudança institucional relacionado à nova matriz econômica;

Sempre considerando o sul da Bahia, as hipóteses estabelecidas para esta tese são:

1. A crise que assolou o produto cacau nos anos 1980 culminou num deslocamento relativo do produto agregado regional transformando a então economia primária exportadora numa economia terciária;
2. A depressão econômica gerada pela crise da monocultura do cacau nos anos 1980 foi superada em termos de produto agregado;
3. A mudança econômica desencadeou um processo de mudança institucional fora da trajetória cacaueira, rompendo as barreiras de *lock-in* e de *path dependence*.
4. As instituições e organizações “cacaueiras” ainda têm grande poder no sul da Bahia.

O que permeia a tese é em que grau se deu a mudança na matriz econômica a partir da crise cacaueira no fim dos anos 1980 e como tem sido a resposta institucional a esta mudança econômica. Neste sentido, sempre que houver referência à expressão “mudança econômica” nesta tese, entende-se como tal um deslocamento relativo do produto agregado setorial na região em análise que em época da monocultura cacaueira era concentrado no setor primário.

Justifica o trabalho verificar se os interesses da cacaicultura ainda estão incrustados nas organizações regionais em detrimento dos novos vetores econômicos.

Assumindo classificação de Stanley e Kenneth (2008, p. 649), é um caso típico de mudança institucional endógena, já que a natureza das instituições neste caso é influenciada pelo desempenho econômico. Sobre este assunto, Chang (2007, p. 12) infere que “muitas vezes é mais eficaz iniciar o processo de reforma institucional, introduzindo atividades econômicas desejadas do que com a introdução das respectivas instituições”. Isto porque “[...] um sistema institucional é moldado, principalmente, em torno das necessidades determinadas do modo de produção” (CHANG, 2007, p. 12).

Outro fator que torna exemplar a pesquisa no sul da Bahia é o longo tempo de vigência da matriz econômica e da institucionalidade cacaueira, pois foi “o dinamismo da cacaicultura, como atividade econômica hegemônica e como atividade que mobiliza a sociedade para a geração de renda, emprego e divisas para o país [que] acabam por criar inúmeras vilas e cidades na região” (CHIAPETTI; KAHIL, 2008, p. 651). Na história local, nunca havia ocorrido uma mudança na matriz institucional, posto que o cacau está em sua gênese. Um exemplo é o campo político. Vide Santos (2010, p. 1) que, ao inferir sobre a histórica centralização política na região em análise, cita que

mesmo antes de 1910 quando deixou a categoria de vila e tornou-se cidade, Itabuna é governada por uma pequena elite local, fruto da riqueza da região cacaueira. Os intendentes exerciam autoridade política e econômica no município influenciando todos os setores da comunidade.

O poder gerado pela produção cacaueira sobreviveu, inclusive, às várias crises que a mesma experimentou ao longo da história. Uma clara demonstração é a permanência da mesma como monocultura regional, apesar das citadas crises, até a década de 1980. Sob este prisma, é de se supor certa hostilidade à mudança institucional, novidade que é na região sul da Bahia. Tal análise torna-se mais desafiadora ainda porque se de um lado a teoria considera como regra que tais mudanças são incrementais, de outro lado a própria teoria reconhece possibilidades de mudanças institucionais abruptas decorrentes de pontos de inflexão. Que a crise da cacaicultura no sul da Bahia é um ponto de inflexão não se tem dúvida. Se as mudanças institucionais na referida região estão sendo graduais ou abruptas é um dos resultados buscados nesta pesquisa.

Desta forma, a região serve como uma espécie de “laboratório” por algumas razões, especialmente a reversão do cenário econômico num passado relativamente recente, quando saiu de um protagonismo em nível nacional, por conta da produção de cacau, para uma grave depressão econômica decorrente da crise deste produto. O que permite, por exemplo, verificar a dinâmica institucional a partir de um ponto de inflexão econômica. Ademais, pelos elevados níveis de renda e produto, a região acabou por absorver muitas organizações, bem como foi geradora e influenciadora de diversas instituições, muitas vezes estaduais e em alguns casos nacionais, como é o caso das importantes casas bancárias que nela se instalaram.

Estranhamente, em meio à queda abrupta de produto e renda nos anos 1980, esta institucionalidade foi marcada por certa inércia e, pior, sem acesso a esferas sociais, políticas e econômicas que outrora eram parte de seu cotidiano. Chiapetti e Kahil (2008, p., 656), por exemplo, destacam que, diante da crise, as organizações representativas dos interesses dos produtores de cacau na região sul da Bahia ficaram mais fragilizadas ainda “diante da força e do poder das grandes empresas de capital internacional (Cargil, ADM, Barry Callebaut, Duffs e Indeca), que regulam todo o processo produtivo do sistema cacaueiro no país”.

Daí emerge o questionamento sobre esta inépcia institucional: entender como a sociedade sul baiana, outrora baseada na produção monocultora e comoditizada do cacau, por sua vez geradora de excedentes substanciais, tem-se comportado frente à mudança na matriz

econômica para segmentos com características bastante diferentes da produção cacaueira – comércio e serviços. Tal mudança econômica tem gerado um processo de mudança institucional? Se sim, como ela se dá?

Esta tese permite analisar empiricamente um tema dos menos pesquisados no âmbito do institucionalismo econômico, a mudança institucional. Como destaca Chang (2007, p. 4),

aprender mais sobre experiências reais de mudança institucional não só irá ajudar-nos a desenvolver melhores estratégias de reforço das instituições, mas também enriquecer a nossa compreensão teórica por revelar aspectos da realidade que os teóricos têm negligenciado ou não conseguiram perceber devido aos limites inerentes de suas teorias.

Reconhecimento provindo também do próprio North, para quem na complexa relação entre instituições e crescimento econômico a mudança institucional é o traço mais revelador (NORTH, 2006, p. 64), e para Reis (1998, Pp. 9) para quem “[...] o processo de mudança inerente a uma série de instituições sociais é que define o sistema econômico”.

Uma análise da recente evolução histórica e econômica da região sul da Bahia, entendendo suas idiossincrasias, muitas relacionadas ao produto cacau, e o estágio atual de uma economia proeminente em comércio e serviços, com, também, suas idiossincrasias, e um paralelo com a dinâmica institucional, é pertinente como ilustração do pensamento da Nova Escola Institucionalista de Douglass North. É, decerto, uma das justificativas a esta pesquisa de tese.

**Metodologicamente**, considerando que cada matriz institucional é única, a pesquisa se desenvolve sob a perspectiva de um estudo de caso. Afinal, como destaca Hollingsworth e Boyer, apud Reis (1998, p. 25), “as instituições estão incrustadas numa cultura na qual as suas lógicas estão simbolicamente enraizadas, organizacionalmente estruturadas, técnica e materialmente condicionadas e politicamente defendidas”, o que leva a questionar generalizações a partir de modelos econométricos, por exemplo. Delineou-se um modo próprio de análise da mudança institucional aderente às idiossincrasias da região escolhida.

A operacionalização da pesquisa teve como referências a literatura institucionalista, que inclusive debate o processo de mudança *per se*, e uma literatura do campo metodológico aderente a pesquisas sociais, como Becker (2007), dada a convergência entre ambos.

Uma etapa metodológica inicial foi a pesquisa em livros, teses e dissertações a fim de definir o enquadramento teórico desta tese e contextualizar a institucionalidade sul baiana, incluindo sua trajetória histórica. No aspecto temporal, estas informações remontam o período anterior aos anos 1980. O resgate foi importante para enquadurar as matrizes econômica e institucional que serviram de ponto de partida a esta pesquisa. Não se definiu um ano limite no passado: utilizou-se a literatura entendida como suficiente para caracterizar as referidas matrizes, independente do ano referido.

A tese vale-se também de dados estatísticos coletados em fontes secundárias, a exemplo do PIB, principalmente para caracterizar a estrutura econômica da área em estudo. Nestes casos, optou-se pelos dados mais contemporâneos e não mais sujeitos a ajustes. Foram consultadas fontes documentais, tais como documentos de organizações públicas, privadas e do terceiro setor.

Por fim, entrevistaram-se representantes de organizações relacionadas à matriz institucional local. Todas as entrevistas foram feitas pelo autor da tese pessoalmente e a escolha dos entrevistados não se limitou àqueles ocupantes de cargos diretivos. Foram escolhidas como entrevistados pessoas cujas atuações ocorreram não somente na contemporaneidade, a fim de verificar o processo histórico envolvido na mudança institucional. Organizações citadas como relevantes nas entrevistas iniciais foram também objetos de pesquisa: entrevistaram-se 20 representantes de organizações em níveis municipal,

regional e estadual. Concluiu-se o número de entrevistas à medida que as respostas se repetiram.

Vale salientar que o sigilo dos nomes dos entrevistados objetiva uma maior liberdade na divulgação das respostas sem gerar constrangimentos. Somente divulgou-se o nome de dois entrevistados pelo fato de as informações coletadas nestas entrevistas possuírem num caso natureza histórica e noutro, natureza agronômica, sem envolvimento de juízo de valor. Estas duas entrevistas não estão incluídas nas 20 citadas. Num anexo da tese, têm-se as caracterizações possíveis dos entrevistados sem comprometer o sigilo de seus nomes.

As entrevistas foram norteadas fundamentalmente visando compreender o processo que conformou a institucionalidade atual. Incluem, assim, agentes representativos da cacauicultura, mas principalmente dos novos vetores econômicos regionais, o que permitiu analisar, por exemplo, quais foram as alternativas de diversificação, os incentivos à mesma, o processo de diversificação *per se*, etc.

Um ponto basilar à pesquisa foi deixar que o caso (o processo de mudança institucional no sul da Bahia) definisse as categorias, como defende Becker (2007). Isso demandou entrevistas abertas o suficiente para dar conta das idiossincrasias regionais. Além de questões inerentes a cada instituição e, ou organização, a pesquisa foi balizada por questões gerais inerentes à mudança institucional. Considerou-se em cada entrevista as especificidades organizacionais, além do perfil do entrevistado, demandando, por exemplo, a formulação de uma mesma pergunta de diferentes formas.

Muitas vezes, por espontaneidade dos entrevistados, estes se manifestavam livremente. Nestes casos, o entrevistador somente pontuava algumas questões para direcionamento. De modo geral, o roteiro incluiu questões relacionadas a:

- Determinantes do processo de mudança institucional;
- Graus de *lock-in* e *path dependence*;
- Quais instituições e, ou organizações criadas e definhadas;
- Percepção dos agentes sobre o histórico econômico e institucional a partir dos anos 1980;
- Segmentos basilares à diversificação e as respectivas organizações;
- Natureza dos conflitos e da cooperação “entre” e “intra” antigas e novas instituições e, ou organizações;
- Impessoalidade nas relações;
- Investimento em qualificação e conhecimento;
- Pesquisa e Desenvolvimento (P&D);
- Papel do Estado: níveis de assimetrias nas oportunidades concedidas a antigas e novas instituições e, ou organizações, nas suas diversas possibilidades;
- Aspectos culturais e sociais relacionados à mudança institucional.

Embora presente nesta pesquisa, dado seu protagonismo passado na economia local, a produção cacauícola não serviu de limite à mesma. O escopo da análise compreendeu a economia como um todo e a relação biunívoca desta com as instituições. Desta forma, analisou-se o valor adicionado por cada um dos três setores da economia no produto agregado.

Todos os dados primários (entrevistas) voltaram-se exclusivamente à microrregião Ilhéus-Itabuna, priorizando-se os municípios de Itabuna e Ilhéus pelo protagonismo que estes têm na história econômica regional e a consequente concentração de instituições e organizações regionais nestes municípios.

A tese está estruturada em três capítulos, além desta introdução e de uma conclusão. No capítulo I, é apresentado o enquadramento teórico institucionalista, referindo-se desde os pesquisadores do início do século XX às correntes contemporâneas. Contextualiza as críticas

institucionalistas ao *mainstream* e enfoca o programa de pesquisa de Douglass North, referência principal desta pesquisa.

O capítulo II descreve a trajetória econômica do sul da Bahia desde a ocupação de seu território, passando pelo estabelecimento do cacau como monocultura regional, até a crise deste produto nos anos 1980. Demonstra o cenário econômico atual, inclusive em termos setoriais. Conclui que, embora o cacau em amêndoas seja o produto que ocupa a maioria da área agrícola no sul da Bahia, tem pequeníssima relevância econômica em termos de produto agregado. Demonstra como a economia regional tem no setor terciário o mais dinâmico, o que se constitui em relevante mudança em sua matriz econômica, bem como o crescimento real de seu produto agregado.

O capítulo III analisa a trajetória institucional da microrregião Ilhéus-Itabuna a partir da mudança na matriz econômica, entendendo esta última como o deslocamento relativo do produto agregado para o setor terciário resultante da crise do produto cacau nos anos 1980. Demonstra as especificidades locais da mudança institucional, identificando casos de *lock in* e *path dependence*. Identifica casos de cooperação e de conflito entre organizações e os novos vetores econômicos. O processo de mudança institucional *per se* é analisado a partir de entrevistas e documentos.

Referendando a teoria de Douglass North, a conclusão geral do trabalho indica que o processo de mudança institucional tem sido marcante em alguns segmentos enquanto em outros há claros entraves oriundos da trajetória cacauícola. Destaca-se, ainda, que a mudança institucional no sul da Bahia, processo dinâmico que é, se de um lado não é mais embrionário, de outro está longe de concluir-se.

*“Como teórico, prefiro muito mais avançar e desenvolver a teoria aproximadamente na direção certa do que manter-me consistente e inflexível numa posição errada”.*  
(Bardon Mill)

## CAPÍTULO I – INSTITUIÇÕES E ECONOMIA

Base teórica para esta pesquisa, a Escola Institucionalista não é novidade alguma no estudo da economia. Após emergir no início do século XX, ficou à margem das atenções, pelo menos no que tange às publicações, por conta da proeminência dos aportes teórico e metodológico do *mainstream*. No último quartel do mesmo século, as instituições voltaram a ter enorme visibilidade nas pesquisas econômicas num debate intenso com a ortodoxia econômica.

Neste contexto, este capítulo apresenta o Institucionalismo Econômico, enfocando a Nova Escola Institucionalista (NEI) e, nesta, a teoria de Douglass North, demarcando o *lócus* teórico escolhido para a tese. Inicia com uma contextualização do *mainstream*, uma vez que são recorrentes as referências da NEI ao mesmo, inclusive para erigir seus postulados a partir da negação, reformulação ou confirmação de elementos da ortodoxia econômica. Este trânsito junto ao *mainstream*, aliás, é bastante peculiar na obra de North.

Posteriormente apresenta-se uma visão geral do institucionalismo econômico, desde suas raízes no início do século XX até suas vertentes contemporâneas. Verdadeiro “guarda-chuva” teórico que é o institucionalismo, ao mesmo tempo em que se fez uma apresentação geral do seu pensamento, deu-se a prioridade necessária ao pensamento de Douglass North, referência para esta pesquisa.

Sobre North, delineou-se uma apresentação que remonta seus fundamentos analíticos, em especial as intersecções com Williamson e Coase. Posteriormente apresentou-se o quadro teórico reconhecidamente seu. A mudança institucional, objeto desta pesquisa de doutoramento, compõe esta última parte.

### 1.1 O *mainstream* econômico (ou a economia newtoniana)

O que se denomina como *mainstream* da economia é também referido como “ortodoxia” econômica. Trata-se de um conjunto de fundamentos cuja referência principal é a escola neoclássica, de autores como Gossen, Jevons, Menger, Walras e Marshall, com inspiração clássica (autores como Smith e Ricardo) e que tem como referências mais contemporâneas autores como Friedman e Samuelson.

Para Hodgson (2009), de modo geral, os economistas do *mainstream* acreditam que a economia é definida em termos de um conjunto de premissas específicas. Entendem que a melhor maneira de compreender um fenômeno é construir um modelo do mesmo, ainda que baseado em hipóteses simplificadoras. Tais modelos, cujo objetivo principal é fazer previsões, têm na precisão matemática uma virtude suprema, embora careçam de precisão de conceitos centrais como “firma” e “mercado”.

Ainda segundo Hodgson (2009), a formação dos economistas filiados ao *mainstream* é principalmente uma questão de aprendizagem e desenvolvimento de modelos e técnicas matemáticas. Tais economistas não consideram a história econômica como essencial e têm no “individualismo metodológico” uma marca. A racionalidade, pilar fundamental, é entendida como substantiva, ilimitada, o que pressupõe ilimitada, também, a capacidade de cálculo mental do ser humano. Neste sentido, problemas informacionais, quando reconhecidos, são confinados à probabilística do risco. Incerteza – no sentido knightiana, aquela impossível de ser tratada em termos probabilísticos – é excluída da análise porque não se encaixa nos modelos matemáticos. Tecnologia e instituições são tomadas como dadas, sendo que as últimas emergem espontaneamente das interações entre indivíduos racionais. O mercado é o

único ambiente reconhecido da interação humana e é analisado com foco no equilíbrio. Todas as recomendações de bem-estar devem ser eficientes no sentido de Pareto e todas as questões morais relevantes são redutíveis a questões de preferência individual ou de utilidade. As preferências são muitas vezes tomadas como dadas e os agentes interpretam a mesma informação de modo semelhante.

Corroborando as explicações de Hodgson, para Pinto (2008, p. 6), os pressupostos da visão neoclássica compõem três grupos: a visão autoreguladora do mercado, um mecanismo universal a que Adam Smith chamaria de “Mão Invisível”; o enfoque do individualismo metodológico; e a existência de modelos comportamentais dos fenômenos, que procuram encerrar explicações universais.

Como é largamente difundido, no âmbito da microeconomia, o *mainstream* tem na “concorrência perfeita” seu padrão normativo de mercado. As hipóteses relativas a tal estrutura de mercado são: i) atomicidade do mercado – agentes econômicos não têm poder de definir preços e, ou quantidades; ii) homogeneidade de produtos – o que torna o preço a variável determinante das preferências; iii) a tecnologia é dada e amplamente disponível; iv) inexistência de barreiras à entrada e à saída; v) transparência do mercado – de modo que há perfeita informação, inclusive sobre preços e custos, mesmo para quem não opera no mercado; vi) racionalidade maximizadora – firmas e consumidores não somente buscam alcançar seus objetivos (lucro e utilidade, respectivamente) como pretendem maximizá-los. Desta última hipótese resulta o *homo economicus* que dispõe de informação completa, isto é, capacidade ilimitada de cálculo, o que fundamenta a “Teoria da Escolha Racional”.

O modelo de concorrência perfeita permitiria uma alocação eficiente, situação em que “ninguém consegue aumentar seu bem-estar sem que seja reduzido o bem-estar de outra pessoa” (PINDYCK; RUBINFELD, 2002, p. 572). Tal condição é denominada Pareto-eficiente. O Estado deve se eximir de qualquer ingerência econômica.

Por exemplo, ao conceder subsídio aos produtores em uma dada atividade econômica, o Estado permitiria que a produção nessa atividade fosse maior do que aquilo que normalmente seria, caso os produtores tivessem que arcar com os seus custos sozinhos. Assim a produção será excessiva e o volume de recursos aplicados na atividade subsidiada também será demasiado e ineficiente (FIANI, 2011, p. 19).

A migração de capital entre mercado é possível dada à inexistência de barreiras à entrada e à saída, perfeita informação e racionalidade maximizadora. Num jogo de soma zero, o aumento de capital num mercado implica redução noutro mercado. Isso, segundo o *mainstream*, equilibra o sistema, sem que haja excesso de oferta generalizada, posto que a oferta criaria sua própria demanda (“Lei de Say”), ainda que ao custo de excessos temporários de oferta e de demanda em dados mercados.

O modelo de concorrência perfeita é de um questionamento marcante. A começar pela fragilidade de suas hipóteses. A ideia de atomicidade do mercado pressupõe que firmas sejam tomadoras de preços, uma vez que estes são determinados pelo mercado. Ora, a economia real tem demonstrado há décadas a concentração de mercados e consequente aumento – e uso – do poder das empresas em definir preços e, ou quantidades. Longe de existir homogeneidade de produtos, a diferenciação tem sido utilizada por inúmeras empresas como barreira à entrada, como bem apresentou Bain (1956). O mesmo autor é clássico na apresentação de outros tipos de barreiras à entrada, contrariando a perfeita mobilidade defendida no modelo de concorrência perfeita.

Ao invés da perfeita informação, o que se verifica no mundo real são fortes assimetrias geradoras de oportunismo por parte de agentes. Akerlof (1970) é a referência no assunto. Os

recorrentes casos de espionagem empresarial, além do estabelecimento de patentes e *royalties*, contradizem a ampla disponibilidade tecnológica.

No que tange à racionalidade maximizadora relacionada ao objetivo da firma em termos de lucro, Hall e Hitch (1939) são a principal referência em se tratando de mercados oligopolistas. Ao invés de maximizar resultados no curto prazo, igualando receita marginal a custo marginal, as empresas têm como principal estratégia manter-se no mercado, ainda que para tal definam um preço-limite impeditivo do ingresso de entrantes potenciais e, portanto, inferior àquele que maximiza o lucro.

Importante sustentáculo à teoria da firma neoclássica, e em consequência à concorrência perfeita, a ideia de rendimentos marginais decrescentes é, também, objeto de contraposição. Sraffa (1926) questiona a manutenção do modelo de concorrência perfeita em meio a retornos crescentes, o que ficou conhecido como “Dilema de Marshall”. Arthur (1996), em importante contribuição à existência de retornos crescentes na chamada “nova economia”, cita razões para sua existência:

- i) Custos antecipados, oriundos de altos investimentos iniciais em P&D quando comparados aos pequenos custos de produção. Uma vez concluída a fase de P&D, reduz-se o custo exclusivamente à produção, tornando ínfimos os custos unitários;
- ii) Efeitos de rede, dada a compatibilidade de produtos da alta tecnologia com uma rede de usuários. Na medida em que *softwares* utilizam determinada linguagem de programação, quanto maior a predominância de tal linguagem, maior o número de *softwares* que irão utilizá-la tornando-a padrão, gerando um círculo virtuoso;
- iii) Fidelização do cliente que, dada a relativa dificuldade de se aprender a utilizar determinada tecnologia, prioriza marcas e produtos já existentes bastando “apenas” atualizar habilidades para versões subsequentes do produto.

Ora, considerando que rendimentos marginais decrescentes é que definem a concavidade voltada para cima da função custo marginal permitindo-a igualar-se à função receita marginal, rendimentos crescentes anulam o referido modelo.

Outros importantes elementos de contestação à concorrência perfeita podem ser encontrados em Hodgson (1994). Há implícito no *mainstream* a unicidade dos temas “crescimento econômico” e “desenvolvimento econômico”. Seus autores entendem que a reversão do crescimento em melhores condições de vida é um processo natural. O que remonta aos economistas clássicos.

Os economistas de corte neoclássico inspiram-se em fundamentos clássicos ao defenderem o mundo de liberdades econômicas, sem intervenção do Estado que, segundo eles, instabiliza o sistema. É o que se vê na macroeconomia do *mainstream*, por exemplo. Para monetaristas, como Friedman, o cerne da instabilidade no sistema – dito de outra forma “do desequilíbrio no mercado” – é a intervenção do Estado, especialmente no que tange a oferta de moeda. Para novo-clássicos, como Lucas, Sargent e Barro, é também o Estado que instabiliza o sistema. Posto que as expectativas seriam racionais e, em regra, a ilimitada capacidade de cálculo dos agentes gera previsões perfeitas, para os novos clássicos o produto somente se desviará do nível potencial diante de políticas econômicas não antecipadas. Isto é, o mercado estará em equilíbrio se não sofrer intervenção inesperada.

Hodgson (2009, p. 1) destaca que, para a ortodoxia econômica, “desenvolvimento econômico é principalmente uma consequência da disseminação do livre mercado”. Ao considerar a economia contemporânea, Fiani (2011) denomina “Abordagem dos Mercados” essa ótica do desenvolvimento sob a perspectiva do *mainstream*. O autor destaca que os defensores da abordagem dos mercados – como Theodore Schultz e Deepak Lal – buscam na “Teoria do Equilíbrio Geral” o fundamento teórico e faz uma advertência:

Nem na sua formulação original por Marie-Ésprit-Léon Walras, nem nos seus desenvolvimentos mais modernos [empreendido, e.g., por Kenneth Joseph Arrow] a Teoria do Equilíbrio Geral foi elaborada visando a estudar questões do desenvolvimento econômico. Ela foi elaborada e desenvolvida com o objetivo de analisar as propriedades ideais de um sistema econômico organizado por meio de mercados. A Teoria do Equilíbrio Geral não foi pensada para lidar com as transformações profundas e radicais que o desenvolvimento provoca.

Contudo, isso não impede os defensores da Abordagem dos Mercados de utilizar os seus resultados para defender que os mercados são capazes, sem a ajuda de outros elementos, de promover o desenvolvimento. Na verdade, não lhes resta alternativa: a Teoria do Equilíbrio Geral é o que a teoria econômica ortodoxa tem de mais sofisticado a dizer sobre o funcionamento dos mercados. Assim, é somente a ela que os defensores da Abordagem dos Mercados podem recorrer (FIANI, 2011, p. 27).

A teoria do equilíbrio geral pressupõe válidos os dois teoremas do bem estar: 1º) todo equilíbrio concorrencial é eficiente no sentido de Pareto; 2º) dado que os mercados são competitivos, a redistribuição de riqueza gerará alocação eficiente. Fiani (2011) destaca problemas inerentes à validação dos dois teoremas. Cita como exemplo, dentre outros, o caso de mercados com retornos crescentes de escala que, assim, terão grandes empresas, reduzindo a competição e afastando-se “[...] das condições de um mercado competitivo” (p. 39).

Os fundamentos macroeconômicos da abordagem dos mercados são as proposições do “Consenso de Washington” na forma de: i) disciplina fiscal; ii) reordenação da despesa pública; iii) reforma tributária; iv) liberalização da taxa de juros; v) taxa de câmbio competitiva; vi) liberalização do comércio internacional; vii) liberalização do investimento estrangeiro direto; viii) privatização; ix) desregulação; x) definição correta dos direitos de propriedade (WILLIAMSON, 2004, p. 3). Como chama a atenção Pinto (2008, p. 8), “os pressupostos neoclássicos, são muitas vezes utilizados para fazer a apologia política do liberalismo econômico. Os desequilíbrios tendem a ser corrigidos pelo mercado, e assim a intervenção do Estado na Economia deve ser mínima”

O revisionismo do Consenso de Washington a partir do final da década de 1990 e a crise econômica internacional em fins da década de 2000 atestam a fragilidade do modelo do *mainstream*. Kaletsky (2009), analisando a referida crise, salienta que o irrealismo do *mainstream* tendo como foco a hipótese de mercados eficientes e as expectativas racionais. Propõe que economistas sejam receptivos a contribuições de profissionais como historiadores, psicólogos, sociólogos, por exemplo, e não apenas às de matemáticos e estatísticos.

Os economistas acadêmicos até o momento escaparam de grande parte da culpa pela crise. A revolta popular se concentrou nos culpados mais óbvios: banqueiros gananciosos, políticos mercenários, reguladores sonolentos ou financiadores hipotecários imprudentes. Mas por que estes bodes expiatórios se comportaram do modo como se comportaram? A resposta foi belamente apresentada por Keynes há 70 anos: "Homens práticos, que acreditavam estar isentos de qualquer influência intelectual, geralmente são escravos de algum economista defunto. Loucos com autoridade, que escutam vozes no ar, estão destilando o frenesi de algum escriba acadêmico de alguns anos atrás".

O que os "loucos com autoridade" ouviram desta vez foi o distante eco de um debate entre os economistas acadêmicos, que teve início nos anos 70, sobre investidores "racionais" e mercados "eficientes". Este debate teve início tendo como fundo o choque do petróleo e a estagflação, tendo sido em sua época um passo adiante no nosso entendimento sobre o controle da

inflação. Mas, no final, foi um debate vencido pelo lado que na verdade estava errado. E usando como alicerce os dois adjetivos tranqüilizadores, racional e eficiente, os economistas acadêmicos vitoriosos ergueram uma enorme estrutura de modelos teóricos, prescrições regulatórias e simulações de computador que permitiram aos políticos e banqueiros práticos construírem torres de dívidas podres e políticas ruins.

O escândalo da economia moderna é que estas duas falsas teorias -que não são apenas enganadoras, mas altamente ideológicas- se tornaram altamente predominantes na academia (especialmente nas escolas de administração e negócios), no governo e nos próprios mercados (p. 3).

É fato que as premissas do *mainstream* são refutadas seguidamente pela economia “do mundo real”. A não naturalização do desenvolvimento econômico a partir do crescimento econômico e a negação dos dois “teoremas do bem estar” são exemplos.

Ainda assim, a sofisticação matemática da ortodoxia elevou a “economia” ao *status* de ciência, quando este título pressupunha a convergência aos ditames newtonianos. A assunção de termos como “equilíbrio” é um exemplo. A busca pela teorização nos moldes do paradigma citado deslocou em certos pontos o pensamento neoclássico da realidade. Hodgson (1994) destaca a incapacidade de tal pensamento em “[...] apresentar explicações convincentes sobre muitos fenômenos econômicos e de gerar recomendações políticas capazes de resolver de fato problemas econômicos de grande importância” (p. xi). A concorrência perfeita como padrão normativo é um clássico exemplo já explicado.

Ainda assim, o rigor matemático, o foco tecnicista e a crença de equilíbrio automático no longo prazo conduziram os neoclássicos à condição de corrente dominante na economia. Weintraub (2002, p. 2) ressalta que “uma vez que a economia neoclássica foi associada com economia científica, qualquer desafio à abordagem neoclássica parecia um questionamento da ciência, do progresso e da modernidade”. A partir daí, muitos economistas passaram a aplicar a chamada “lei da procura do bêbado”, de Kaplan (1964), segundo a qual um bêbado busca sua chave de casa longe de onde fora perdida simplesmente porque o lugar onde procurava era iluminado. Mas na contemporaneidade tem sido crescente o número daqueles que têm uma visão como a de Bardon Mill descrita em Hodgson (1994, p. XVIII), que prefere “[...] muito mais avançar e desenvolver a teoria aproximadamente na direção certa do que manter-se consistente e inflexível numa posição errada”.

Hodgson (1994), aliás, contesta a ortodoxia clássica ao contrariar posições de Mill (1871) e Pearce (1977), quando estes defendem a similaridade entre as “leis da economia” e as “leis da física”. Também contesta Downs (1957) e Gary Becker, como exemplos daqueles que alargaram a aplicação de tais leis a outros campos de estudo como política, no caso do primeiro, e família, no caso do segundo.

Mas a crença no automatismo do mercado e na racionalidade ilimitada, o uso exagerado da matemática e um alto grau de abstracionismo não somente deslocaram a economia do seio das ciências sociais e enfatizaram o *homo economicus*. A convergência à sofisticação científica newtoniana foi responsável pela elevação dos fundamentos neoclássicos ao *status* de *mainstream*, levando-os além dos próprios limites da economia. Racionalidade, maximização de utilidade, relação custo benefício, dentre outros, passaram a ser consideradas decisões que seriam/deveriam ser puramente sociais. Weintraub (2002, p. 2) explica que

A área da Mecânica racional foi um modelo para a economia neoclássica. Os agentes eram como átomos, a utilidade era como a energia, a maximização da utilidade era como a minimização da energia potencial, e assim por diante.

Dessa forma, a retórica da ciência bem-sucedida foi relacionada à teoria neoclássica e dessa forma a própria economia foi relacionada à ciência.

Mesmo a macroeconomia se estrutura em modelos de equilíbrio e funções maximizadoras idealizados pelo mainstream. Da eficiência marginal do capital em Keynes às expectativas racionais novo-clássicas, são vários os exemplos. Keynes, aliás, é paradoxal neste sentido. Embora represente a ruptura com a macroeconomia clássica, utiliza-se de modelos elaborados pelo *mainstream*. Por exemplo, se de um lado o nível de equilíbrio em Keynes (aquele do pleno emprego) difere do clássico (em pleno emprego), de outro lado se dá pela mesma igualdade entre oferta e demanda, segundo a mesma estética comparativa. Outro exemplo é o mercado de trabalho na macroeconomia keynesiana, que é do tipo concorrência perfeita.

Os *curricula* das faculdades de economia foram formulados conforme a ditadura do *mainstream*, que se incumbiu, inclusive, de endogeneizar, ao longo dos anos, certos temas que lhes eram caros. Os manuais de microeconomia, por exemplo, passaram a trazer os “custos de transação” de Coase. Mesmo a hipotética condição de custos de transação nulos foi transformada em “teorema” – à revelia de seu formulador, ressalte-se.

Searle (2005) destaca a vida do estudante de economia de modo similar ao de física:

Quando eu era um estudante em Oxford, a economia nos foi ensinada como se fosse uma ciência natural. O assunto da economia poderia ser diferente da física, mas apenas na forma que a matéria de química ou biologia seria diferente da física. Os resultados reais foram-nos apresentados como se fossem teorias científicas. Assim, quando aprendemos que a poupança é igual a investimento [...] no mesmo tom de voz como se ensina que força é igual a massa vezes aceleração. E aprendemos que os empresários racionais vendem onde o custo marginal é igual à receita marginal da maneira que aprende-se que os corpos se atraem de uma forma que é diretamente proporcional ao produto da sua massa e inversamente proporcional ao quadrado da distância entre eles. Em nenhum momento foi jamais sugerido que a realidade descrita pela teoria econômica era dependente de crenças e atitudes humanas ou que era de uma maneira totalmente diferente da realidade descrita pela física ou química (p. 1).

O cenário acima é, também, reconhecido por Coase (2009, p. 33), para quem “o que é estudado [nos cursos de economia] é um sistema que vive nas mentes dos economistas, mas não na terra”; e por Pinto (2008, p. 8), para quem

o mundo que vemos pela janela contempla a vida colectiva, a presença de agentes activos, por vezes irracionais, em que a eficiência, o desperdício e o desequilíbrio acontecem, um “reino de incerteza”, o “processo da vida” a que Veblen, um dos pais da Economia Institucionalista se referia. É a diversidade humana que cria uma realidade social complexa originária de diferenças e padrões variados derivados da interação humana.

Alunos de cursos de economia têm-se insurgido sobre o assunto. Em 2000, estudantes de economia franceses publicaram um manifesto em que classificaram o ensino de economia como “autista e socialmente irresponsável” (<http://www.paecon.net/petitions/a-e-petition.htm>). No ano de 2011, foi a vez de estudantes de economia da Universidade de Harvard, nos Estados Unidos, apresentarem a Gregory Mankiw um manifesto semelhante.

Retomando Hodgson (1994) resume as críticas à racionalidade maximizadora neoclássica em duas vertentes: i) aquela relacionada à complexidade, ao conhecimento, à

incerteza e à limitação da capacidade computacional; ii) aquela relacionada ao trabalho experimental em áreas como a psicologia e indicadoras de que o comportamento “não racional”; pode até ser dominante no mundo econômico (p. 86). Souza e Pereira (2006, p. 3), convergindo a tais assertivas, destacam que “a racionalidade limitada, complexidade e incerteza têm como consequência assimetrias de informações, criando as condições adequadas para comportamentos oportunistas”.

Simon (1979) defende também a racionalidade limitada. Considera que “a racionalidade ocupa-se da seleção de alternativas de comportamento preferidas de acordo com algum sistema de valores que permite avaliar as consequências desse comportamento” (p. 78). Analisa a racionalidade com um caráter multidimensional, questionando, por exemplo, sobre a escolha de objetivos e valores para julgar a racionalidade:

O comportamento do indivíduo numa organização é racional quando serve aos seus objetivos pessoais, ou quando serve aos objetivos da organização? Dois soldados estão escondidos numa trincheira defronte a um ninho de metralhadoras. Um deles permanece oculto, o outro, com o sacrifício de sua vida, destrói o ninho de metralhadoras com uma granada. Qual deles se conduz de maneira racional? (p. 79).

Fiani (2004) discute a questão da racionalidade demonstrando quão complexo é o próprio levantamento de informações sobre as quais a(s) decisão(ões) será(ão) tomada(s), uma vez que “o próprio levantamento das informações necessárias pode ser afetado pelo nosso desejo de sermos bem sucedidos: algumas vezes tendemos a buscar apenas as informações que confirmam nossas expectativas de sucesso” (p. 9). Tal raciocínio é corroborado por Haidt (2012), para quem

Um mecanismo importante é o preconceito da confirmação. Usamos a razão, não para pesar prós e contras, fazemos isso muito mal, não para descobrir o que realmente é verdade, ao contrário, escutamos algo, imediatamente pensamos: gosto ou não gosto disso. Aí despachamos a razão para ir encontrar provas. Mandamos a razão encontrar apoio para a posição que queremos tomar.

O mesmo Fiani (2004) vai além destacando situações em que claramente não se age racionalmente: i) quando nossas emoções impedem que avaliemos as consequências de um ato em relação a nosso objetivo; ii) quando agimos sem nos perguntarmos se havia alguma alternativa melhor, quando somos guiados pela tradição; iii) quando, motivados pelos nossos valores, abrimos mão de nossas escolhas em nome de um imperativo ético, religioso ou político. Neste caso, mesmo conhecendo “as alternativas possíveis e as consequências de nossas escolhas”, pautamos nossas decisões desta forma pela sensação de fazermos “o que tem de ser feito” (FIANI, 2004, p. 10).

Há, ainda, uma outra perspectiva relacionada à racionalidade defensora de que agentes econômicos podem atuar de forma não racional. A referência neste caso é Kahneman (1979 e 1998) e sua psicologia econômica.

Diante de toda essa inaplicabilidade empírica do modelo neoclássico, no segundo quartel do século XX houve uma revalorização dos aspectos institucionais pela Economia a fim de buscar “a chave no lugar provável da perda utilizando luzes novas”.

## 1.2 A nova economia institucional

Um ponto de partida à apresentação do institucionalismo econômico é a definição do que vem a ser uma instituição. Na rica literatura institucionalista, são vários os conceitos. North considera que instituições são as regras do jogo numa sociedade e as organizações, os jogadores. Ostrom (2008, p. 824) concorda com North neste sentido, entendendo por instituições “regras, normas e estratégias utilizadas por seres humanos em situações repetitivas”. A autora entende por regras as “receitas compartilhadas que são mutuamente compreendidas e aplicadas em situações particulares de uma forma previsível por agentes responsáveis pela condução do monitoramento e para impor sanções” (OSTROM, 2008, p. 824).

Para Searle (2005, p. 22), uma instituição é qualquer sistema coletivamente aceito de regras (procedimentos, práticas) que permitem criar fatos institucionais. Já Neale (1994, apud REIS, 1998, p. 8) entende que *"Instituições* é a palavra que os economistas evolucionistas (institucionais) usam para os comportamentos regulares e padronizados das pessoas numa sociedade e para as ideias e os valores associados a essas regularidades".

Segundo Rodrik (2000, p. 3), instituições são “um conjunto de regras de comportamento humanamente concebidas que governam e moldam as interações dos seres humanos, em parte, ajudando-os a formar expectativas do que os outros vão fazer.” Para ele, são instituições de apoio ao mercado: direitos de propriedade; instituições reguladoras; instituições de estabilização macroeconômica; instituições de seguro-social; instituição de gestão de conflitos.

Ao limitar as interações humanas, as instituições são tidas como constrangimentos.

Essas inflexibilidades ou restrições indicam, de facto, ao indivíduo o que os outros agentes poderiam fazer, e o indivíduo pode então atuar em conformidade. Em contrapartida, se essas inflexibilidades ou “imperfeições” não existissem, o comportamento dos outros podia modificar-se com toda a perturbação do sistema económico, e esses ajustamentos freqüentes de comportamento podiam ser entendidos como aleatórios ou caóticos (HODGSON, 1994, p. 134).

É claro que instituições não têm somente o caráter restritivo. “Elas também promovem mudanças à medida que moldam o conhecimento e sua aplicação à resolução de problemas” (PESSALI; DALTO, 2010, p. 18).

Os diversos conceitos existentes sobre instituições se destacam, dentre outros fatores, pela distinção que se faz, ou não, destas com as organizações. North tem um conceito bem distinto ao entender, como já citado, que as instituições são as regras do jogo e as organizações os jogadores, considerando-as como categorias distintas de análise.

Já Simon (1957, apud AOKI, 2007, p. 12) entende as organizações de uma forma que converge ao que North define como instituições. Segundo Simon (apud AOKI, 2007, p. 12), a organização refere-se ao complexo padrão de comunicações e outras relações em um grupo de seres humanos oferecendo um conjunto de expectativas estáveis e compreensíveis sobre o que os outros membros do grupo estão fazendo e como eles vão reagir ao que se diz e faz.

Hodgson prefere equiparar instituições e organizações. Aliás, além do reconhecimento de sua obra no enquadramento institucionalista, com clara filiação aos velhos institucionalistas, em especial Veblen, Hodgson é referência recorrente à crítica sobre os conceitos de North em relação a instituições e organizações.

Hodgson separa a NEI na vertente de North dos velhos institucionalistas pela relação entre estrutura social e ação individual. O conceito de estrutura social é mais amplo que o

conceito de instituições. A estrutura social para Hodgson compreende a relação entre o meio ambiente e o indivíduo, que não necessariamente está marcada pelas instituições, pois nem sempre compreendem regras, a exemplo dos sentimentos.

Para Hodgson, uma instituição é um tipo especial de estrutura social que envolve regras de codificação, de interpretação e de comportamento (HODGSON, 2005). Instituições são sistemas duradouros de regras estabelecidas e embutidas e convenções sociais que estruturam as interações sociais (HODGSON, 2003, p. 6). As organizações são entendidas por Hodgson como um tipo de estrutura com capacidade de buscar uma meta definida, ainda que tais metas não sejam declaradas (2005). Desta forma, as organizações são vistas como um subconjunto especial de instituições, que têm características adicionais de adesão e soberania.

Para Hodgson, uma organização é um tipo especial de instituição que envolve:

- a) Critérios para estabelecer seus limites e distinguir seus membros e não-membros;
- b) Um reconhecido princípio de soberania;
- c) Uma cadeia de responsabilidades de comando internas.

A discordância de Hodgson sobre a separação que North faz entre instituições e organizações o fez encaminhar cartas ao mesmo cujo teor, juntamente com as respostas, chegou a ser publicado pelo próprio Hodgson a fim de tentar resolver o impasse. A grande questão posta por Hodgson é se organizações podem ser instituições. Num primeiro momento, North teria respondido: “[...] eu acho que para certos propósitos podemos considerar as organizações como instituições. Mas para meus propósitos [foco em macro mudanças] organizações devem ser separadas de instituições” (HODGSON, 2006, p. 19). Hodgson se baseia nas respostas de North às suas cartas para divulgar que, para este último, organizações também podem ser instituições.

Diante do acima exposto e considerando a relevância dos conceitos de instituições e organizações para qualquer institucionalista, esta pesquisa de tese, baseada: i) na leitura original da obra de North; ii) nos termos da resposta que foram aqui negritados; iii) que o texto referido por Hodgson (2006) é uma correspondência; e, principalmente, iv) que North nunca reconheceu tal mudança de conceito, seja em trabalhos publicados, seja em comunicação pública posteriores a Hodgson (2006); entende-se aqui que é, no mínimo, precoce e superficial a conclusão de Hodgson. O próprio North nunca reconheceu esta mudança conceitual, mesmo em obras mais contemporâneas. Em trabalhos posteriores a Hodgson (2006), North mantém o conceito de instituições e organizações, diferente do que Hodgson divulga. Vide North (2008, p. 22), por exemplo, em que o autor corrobora seus conceitos consagrados para instituições (regras do jogo) e organizações (jogadores). Assim, não há evidência científica alguma de que North fez tal mudança conceitual. Aliás, somente a palavra de Hodgson sustenta tal hipótese, mesmo que à revelia de trabalhos científicos publicados por North em datas mais recentes, como descrito aqui.

Ademais, e mais importante, mesmo que tal reconhecimento venha a ser feito por North em tais condições, para efeito desta tese continua-se considerando que as organizações não podem ser instituições. Elas são estruturadas por instituições, mas não o são.

Apresentados e justificados os conceitos de instituições e organizações eleitos para esta tese, passa-se às apresentações e escolhas teóricas.

Um marco referencial para a Nova Economia Institucional, Coase (1937) demonstra que, do ponto de vista estritamente neoclássico, a teoria econômica entende somente os mercados como o único “arranjo” na economia, sem o qual seriam impossíveis as transações. Como se verá adiante, o mercado não tem tal exclusividade. No referido trabalho, Coase estabeleceu a ideia de custos de transação que são os custos de se recorrer ao mercado.

Em Coase (1960), o autor estabelece que em casos de externalidades negativas a intervenção do Estado não é necessária se (e somente se) os custos de transação forem nulos, pois, neste caso, o direito vai parar nas mãos de quem valoriza mais. Nestas condições, basta

atribuir direitos de propriedade a qualquer uma das partes. Isto é: a alocação inicial de um direito de propriedade, sob a hipótese de custos de transação nulos, é neutra do ponto de vista da alocação final; sendo também neutra do ponto de vista de efeitos redistributivos, e também eficiente. Esta afirmativa passou a ser amplamente difundida pelos neoclássicos que desvalorizaram os custos de transação valorizando (como sempre) os custos de produção. A exceção referida por Coase ficou entendida como regra e então conhecida como “Teorema de Coase” – ao ser batizada desta forma por Stigler, conforme Coase (2008, p. 36) – à revelia do próprio Coase, uma vez que não faria sentido ter escrito um artigo em 1937 falando da importância dos custos de transação e em 1960 elaborar outro baseado em custos de transação nulos, sem inverter sua teoria, o que efetivamente não ocorreu.

Em Coase (2008), o próprio autor desfaz o mal entendido ao expressar que, no famoso artigo, buscou, a título de ilustração, o cenário de custos de transação nulos porque este é um pressuposto da teoria econômica padrão (*mainstream*). O mesmo o fez para utilizá-lo como “trampolim” para uma análise de custos de transação positivos, objeto de seus estudos (p. 36).

Como se verá adiante, parte da Nova Economia Institucional e, especificamente Douglass North, guarda relação filial a Coase. Os prêmios Nobel em Economia de Coase (1991), Fogel e North (1993) e Williamson e Ostrom (2009) – expoentes da chamada Nova Economia Institucional (NEI) – ampliaram o interesse por suas teorias. A fonte inspiradora para estes autores não deixou de ser os institucionalistas americanos do fim do século XIX e início do século XX, como Veblen e Commons, que, pelo intervalo de tempo que os separa da NEI, passaram a ser chamados pela própria NEI de Velho Institucionalismo Econômico (VIE). Com isso, os economistas foram conduzidos a “[...] releituras de textos importantes em várias áreas e a novas formas de olhar problemas antigos sobre os quais se debruçavam” (PESSALI; DALTO, 2010, p. 12).

O VIE já havia sido um contraponto à modelagem matemática do *mainstream* e seu mundo de equilíbrio natural, o que fica claro na definição de Commons: “institucionalismo é uma relação de homem para homem” (COMMONS, 1931, p. 3). Tinha uma abordagem interdisciplinar, não se limitando à economia. É o caso da “Teoria da Classe Ociosa”, obra referencial de Veblen. Nela (VEBLEN, 1899), o autor chama a atenção de como as classes se identificam na sociedade em função dos diferentes padrões de consumo. Para Veblen, na sociedade moderna, ter poder é ser ocioso e as pessoas de gosto refinado entendem que certos ofícios – que convencionalmente se consideram servis – têm certa contaminação espiritual (VEBLEN, 1899, p. 41).

Importante destacar também Karl Polanyi, que desenvolveu programa de pesquisa tendo como base a relação entre instituições e sociedade, incluindo a economia. Sob a égide do institucionalismo, Polanyi (1944) analisa desde sistemas econômicos anteriores ao capitalismo até este. O referido autor conclui, por exemplo, que a civilização do século XIX se firmava em quatro instituições: i) o sistema de equilíbrio de poder; ii) o padrão internacional do ouro; iii) o mercado auto-regulável; e iv) o estado liberal. A chave para tal sistema estava nas leis que governam a economia (p. 17). O autor reconhece uma importante mudança institucional ocorrida na Inglaterra quando o governo da Coroa, que “[...] se excedia nos abusos e, consequentemente, prejudicava os recursos da nação” (p. 57) cedeu lugar ao “[...] governo de uma classe – a classe que levava avante o desenvolvimento industrial e comercial (POLANYI, 1944, p. 57).

Reis (1998) apresenta a linha temporal dos institucionalistas (p. 3) e defende que:

O mundo que Veblen e Commons trouxeram para ser reconhecido pela economia é aquele em que o que mais conta é a vida colectiva, a evolução, a presença de agentes activos e, por vezes, até irrationais; em que há eficiência, mas também desperdício; em que os desequilíbrios acontecem e

são parte de um reino de incerteza; em que o conflito conta tanto como a cooperação (p. 7).

Além da imposição do neoclassicismo como *mainstream*, o alto grau de interdisciplinaridade para sua época e a pluralidade conceitual impediram que o VIE se estabelecesse como referência no pensamento econômico. Para autores da NEI, o que faltou foi um corpo teórico.

Curioso é que, de uma forma ou de outra, duas características do velho institucionalismo que teriam contribuído para que ficasse à margem do pensamento econômico dominante por um tempo também estão presentes no Novo Institucionalismo. É o caso da interdisciplinaridade. A sociologia, a psicologia e a antropologia são ciências com as quais frequentemente os novos institucionalistas buscam dialogar. North (2005, p. vii), por exemplo, destaca que entender uma mudança política, econômica ou social exige entrelaçar tais campos, o que implica numa reformulação fundamental na maneira de se pensar.

Diferentes abordagens são também uma nuance do novo institucionalismo. March e Olsen (1984) e Nelson e Sampat (2001) apresentam diferentes tipos de “novos institucionalismos”, alguns inclusive mais relacionados a outras ciências do que com a Economia. Para Nelson e Sampat (2001), dois aspectos representam convergência importante entre as teorias por eles apresentadas: i) as reflexões sobre as instituições que sustentam o avanço tecnológico, a formação do capital físico, a educação, a eficiência da economia e o processo de alocação de recursos; ii) o entendimento de que as instituições balizam as relações dos agentes econômicos.

Hall e Taylor (2003) dividem o novo institucionalismo em três escolas de pensamento: institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico. Douglass North é considerado por estes autores um institucionalista da escolha racional (que como se verá neste trabalho entende a racionalidade de forma diferente da neoclássica).

A própria forma como as sociedades “demandam” instituições gera perspectivas diferentes. Na análise do que venham a ser as instituições, Aoki (2007) defende a existência de duas perspectivas para os conceitos. Uma delas, relacionada a North e Williamson, remete a uma ordem hierárquica no sentido de que existem regras pré-determinadas e exógenas às transações econômicas (tais como normas legais e sociais), enquanto as instituições econômicas, como os contratos, as organizações e os modelos híbridos são respostas racionais em prol da redução de custos de transação dentro dessas restrições (p. 1). As organizações são responsáveis por uma retroalimentação institucional formalizando estruturas de crenças e exercendo o poder coercitivo que lhe é delegado institucionalmente para restringirem os comportamentos (NORTH, 2003, p. 6).

Estudiosos como Hayek recohecem como de maior importância instituições emergidas como regras espontâneas e, ou mantidas pela pura repetição. Esta segunda perspectiva refere-se à chamada “ordem espontânea”. Tal alcunha remete à não intencionalidade, ao não planejamento na emergência das instituições. Dessa forma, Fiani (2011, p. 113) entende por ordem espontânea “um ordenamento das interações econômicas na sociedade que não seja o resultado de um planejamento deliberado, mas que surja espontaneamente das ações de indivíduos que não têm a intenção de produzi-lo”.

A ordem espontânea origina-se em instituições informais que teriam a capacidade de ordenar a sociedade, de construir uma ordem social por si mesmas. Não seriam eventos “aleatórios”. Ou seja, buscam não apenas ordenar as interações entre os indivíduos, mas ordená-las da forma mais eficiente. Smith, claro, é uma espécie de patrono desta corrente por conta da “mão invisível”.

Hayek (1985) sofistica mais o argumento ao dar uma base informacional à ordem social espontânea. Segundo o autor, as instituições informais são mais eficientes que as formais porque somente elas conseguem dar conta de um conhecimento que é essencial para toda a sociedade humana funcionar, visto que toda sociedade enfrenta problemas de adaptação. Tais problemas se resolvem por meio do conhecimento que é tácito e acumulado no exercício de uma função na sociedade. O autor entende que qualquer ingerência do Estado é supressora da liberdade que os indivíduos precisam para adaptar a sociedade. Desta forma, somente seria possível a adaptação autônoma, baseada nas liberdades individuais, sendo impossível a coordenada.

Obviamente que esta pesquisa, ao comungar com a teoria de North, discorda do pensamento de ordem espontânea cujos pilares têm sido refutados pela realidade cotidiana, inclusive as grandes crises internacionais.

Para North, a ordem espontânea é incapaz de promover cooperação na sociedade contemporânea, visto que as instituições informais geram um grau de cooperação muito reduzido. Somente em sociedades primitivas, em que os custos de transações eram baixos, as instituições informais sozinhas garantiam a cooperação.

### **1.2.1 A abordagem institucional das transações econômicas**

A convergência do institucionalismo econômico às ciências sociais reflete o reconhecimento por parte dele de que as transações econômicas envolvem um emaranhado de relações que vai muito além daquela referente a preço/quantidade. A balizar tal relação, as instituições acabam por definir em muito o sistema econômico. Afinal, mesmo a ausência de regras é, em si, uma regra; requer certa institucionalidade. A complexidade de tal balizamento, aliado ao caráter não determinístico da análise institucional, acaba por gerar uma pluralidade de correntes no institucionalismo.

No que tange a NEI, um marco referencial é Coase (1937 e 1960) e, respectivamente, seus custos de transação e o intitulado “teorema”. A teoria dos custos de transação gerou duas abordagens institucionalistas com escopos diferentes: uma microeconômica, cujo maior expoente é Oliver Williamson; outra macroeconômica, em que Douglass North é o destaque.

O programa de pesquisa de Williamson tem como foco as estruturas de governança, enquanto o de North se volta ao desempenho econômico, ambos baseados em custos de transação. Tendo como fio condutor tais custos, o pensamento de North parte de Coase e passa por Williamson e seus arranjos institucionais intra e extra mercados.

É bastante latente no pensamento de North, Williamson e Coase uma visão de transações econômicas muito mais rica que a neoclássica. A perspectiva de análise do “ambiente institucional” de North tem como ponto de partida as análises dos “arranjos institucionais” da teoria de Williamson, que, por sua vez, têm como foco o mercado ou a ausência dele. Por ambiente institucional entende-se “o conjunto de regras fundamentais de natureza política, social e legal, que estabelece a base para a produção, a troca e a distribuição (NORTH; DAVIS, 1971, apud FIANI, 2011, p. 4)” e por arranjos institucionais um arranjo entre unidades econômicas, que governa a forma pela qual essas unidades podem cooperar e/ou competir (NORTH; DAVIS, 1971, apud FIANI, 2011, p. 4).

Williamson erige sua teoria a partir de Coase (1937), enfocando arranjos institucionais, entendendo estes como mercados específicos, empresas específicas ou mesmo uma empresa. Para Williamson, as estruturas de governança são “[...] diferentes tipos de estruturas institucionais para se organizar as transações no sistema econômico, das quais o mercado é apenas uma delas” (FIANI, 2011, p. 84).

Fiani (2011) expressa os determinantes dos custos de transação para Williamson. Um deles é a racionalidade limitada. Diferentemente do que apregoa o *mainstream*, os seres humanos não têm uma racionalidade substantiva. Ao contrário, há limitações no que tange ao acúmulo, o processamento e a transmissão de informações: “caso a racionalidade humana fosse substantiva, os contratos poderiam incorporar cláusulas antecipando todas as circunstâncias futuras” (FIANI, 2011, p. 88). O ambiente de complexidade e incerteza, que é o mundo real, problematiza os custos de transação. Especialmente a incerteza no sentido knightiano, em que é impossível calcular a probabilidade de um evento simplesmente porque seu conjunto universo é desconhecido. Outro determinante dos custos de transação é o oportunismo, entendendo-o como “a exploração maliciosa das informações que se possui (e que a outra parte na transação ignora) para a obtenção de vantagem na transação” (FIANI, 2011, p. 90), gerando informação seletiva, distorcida ou até falsas promessas.

Diferentemente do *mainstream*, em que a análise tem como foco os custos de produção e o mercado é a única estrutura de governança em que as transações ocorrem, Williamson entende como mais relevantes os custos de transação. Ele também defende que, a depender do grau de incerteza, da frequência das transações e da especificidade dos ativos, a firma conclui se hierarquiza (isto é, internaliza) o ativo, se recorre ao mercado ou se opta por um modelo híbrido. Operando com exemplo a partir dos extremos, ativos específicos relativos a transações recorrentes são internalizados à firma. Ativos não específicos relativos a transações ocasionais têm o mercado como governança. Assim, o mercado deixa de ser a única estrutura de governança possível para as transações ocorrerem.

As estruturas de governança híbridas têm elementos do mercado e da hierarquia. Nelas há uma relação contínua. Desta forma, não se recorre ao mercado nem se hierarquiza o ativo. São exemplos de tais estruturas as franquias, os escritórios de contabilidade, as parcerias público-privadas, as concessões de serviços públicos com agências reguladoras etc. A governança híbrida é interessante “para transações envolvendo ativos com grau moderado de especificidade, independente de sua assiduidade; ou mesmo para ativos com elevado grau de especificidade, mas com baixa freqüência de transações” (FIANI, 2011, p. 104).

Esta exposição sobre Williamson serve também para um posicionamento importante neste trabalho: o entendimento de que o mercado não é nem uma instituição nem uma organização, mas um tipo de estrutura de governança que, obviamente, envolve e resulta de instituições e organizações. Dentre os institucionalistas, há aqueles que entendem o mercado como uma instituição – caso de Chang (2007, p. 7), por exemplo.

Como visto, parte substancial das trocas ocorre “fora” do mercado. Seja via hierarquia, seja via modelo híbrido. Este entendimento vem preencher lacuna das mais importantes do *mainstream*, que ascende aos principais debates sobre o assunto quando Coase (1937) pergunta “de onde vem a firma” e “por que a firma existe”. A firma, tal como vista por Williamson, é a autoridade necessária para gerar cooperação quando a mesma não é possível no mercado. Ora, a capacidade de gerar confiança é uma pré-condição para o crescimento econômico. Se a especificidade do ativo e, ou a frequência nas transações é recorrente e, por conseguinte, o mercado não gera tal confiança, melhor hierarquizar o ativo. Como destaca Williamson, a resolução de conflitos entre as empresas

[...] é por vezes difícil, e as relações entre empresas tornam-se geralmente tensas.

Litígios dispendiosos são por vezes inevitáveis. A organização interna, por outro lado [...], é capaz de resolver muitos desses conflitos recorrendo à autoridade – uma forma muito eficiente de resolver diferenças instrumentais (WILLIAMSON, 1975, p. 30, apud GRANOVETTER, 2007, p. 17).

A teoria de North, como a de Williamson, fundamenta-se em Coase, absorvendo suas categorias de análise e transpondo-as ao ambiente institucional. Como destaca Reis (1998, p. 18), “a ligação entre a figura central da microeconomia (os custos de produção) e as instituições faz-se através da noção de custos de transação”, visto que tal cenário comporta uma perspectiva micro (Williamson) e outra macro (North). Conceição (2002, p. 10) conclui que

a “economia dos custos de transação” e a organização industrial definem o ambiente institucional – e, consequentemente, as instituições -, que orienta o processo de tomada de decisões, em um meio permeado por incerteza, racionalidade limitada e oportunismo, com vistas à redução dos custos de transação.

São onipresentes na teoria de North: i) o respeito aos direitos de propriedade; ii) a redução dos custos de transação, que são crescentes nos mercados contemporâneos impessoais – em 1870 representavam 25% do PIB americano e um século mais tarde eram da ordem de 45% (NORTH, 2003); e iii) a necessidade de cooperação, em todos os casos no tocante aos “macro”-mercados (políticos, sociais...) por assim dizer.

No aspecto macro em que ele trabalha, “custos de transação são a expressão econômica das dificuldades e dos conflitos que podem ocorrer durante a coordenação da atividade econômica” (FIANI, 2011, p. 60). Desta forma, a cooperação resultará da boa coordenação. O contrário é o conflito.

Neste sentido, Rodrik (2000, p. 4) é enfático ao dizer que a economia de mercado é necessariamente “embedded” em um conjunto de instituições não-mercantis. O que merece uma referência a Granovetter, famoso por tal termo e que dialoga com a teoria de Williamson, num dos paralelos entre economia e sociologia.

### **1.2.1.1 A crítica de Granovetter**

Além de uma teoria sociológica consistente, Granovetter se destaca no debate entre a sociologia e outras ciências. No que tange à economia, tal debate se insurge, em parte, como resposta aos estudos sociológicos do economista Gary Becker para quem análises de cunho sociais podem ser realizadas sob a ótica da escolha racional. Crime, segregação e outros temas passaram a ser analisados por Becker pela teoria da escolha racional, considerando a ideia de escassez como onipresente na vida humana. Para ele:

[...] a abordagem econômica é global, aplicável a todo o comportamento humano, envolva ele preços de mercado ou preços sombra imputados, decisões repetidas ou pouco freqüentes, decisões maiores ou menores, fins emocionais ou mecânicos, pessoas ricas ou pobres, homens ou mulheres, adultos ou crianças, pessoas brilhantes ou estúpidas, terapeutas ou pacientes, políticos ou homens de negócios, professores ou estudantes (BECKER, 1976, p. 8).

Desta forma, Becker “invade” as ciências sociais com o instrumental neoclássico, abalando os limites do disciplinamento cartesiano que pressupunha a economia como responsável pelos estudos dos mercados, a ciência política como responsável pelos estudos do Estado, a antropologia como responsável pelos estudos das instituições ditas não modernas e a sociologia como responsável pelos estudos das instituições modernas.

Como resposta ao caminho empreendido por Becker, Granovetter envereda pela economia, rompendo, também de sua parte, as divisões disciplinares. Curiosamente, dirige-se criticamente à tradição neoclássica e ao novo institucionalismo na versão de Williamson (cf. GRANOVETTER, 2007).

Enquanto a tradição neoclássica é criticada por Granovetter a partir da visão atomizada e os problemas relacionados à informação, sua crítica a Williamson parte do entendimento de que a dinâmica organizacional depende do padrão de organização social. Ele defende a ideia de formas de interdependência muito intensas, estáveis, quando são amparadas em redes sociais. Muitas vezes as relações com distintos componentes de ação econômica são gerenciadas por pessoas que têm relações em rede.

Para Granovetter, não há correlação entre verticalização e menor grau de incerteza, especificidade dos ativos e frequência. Segundo ele, a integração vertical (resultante da hierarquia defendida por Williamson em situações já explicadas aqui) pode ser geradora de problemas e a frequência (2007), longe de ser uma ameaça, cria novos laços sociais. A manutenção de uma relação duradoura dependerá das redes sociais. A recorrência ao mercado e a consequente relação duradoura é melhor para Granovetter porque

(1) é barata; (2) uma pessoa confia mais na informação que colheu pessoalmente – ela é mais rica, mais detalhada, e sabe-se que é precisa; (3) os indivíduos com os quais se tem uma relação duradoura têm uma motivação econômica para ser dignos de confiança, para não desencorajar transações futuras; e (4) diferentemente de motivos puramente econômicos, as relações econômicas contínuas tendem a revestir-se de conteúdo social carregado de grandes expectativas de confiança e abstenção de oportunismo (GRANOVETTER, 2007, p. 12).

Fiani (2011, p. 105) destaca o contraponto feito por Granovetter a Williamson, principalmente por este último

desconsiderar as redes de relações pessoais que se estabelecem, não apenas entre indivíduos que fazem parte de uma mesma empresa, mas mesmo entre empresas diferentes. Essas redes tendem a reduzir os conflitos nas relações entre empresas uma vez que movem o surgimento de relações pessoais duradouras entre fornecedores e clientes. Por outro lado, as mesmas redes de relações pessoais podem favorecer redes oportunistas dentro de uma mesma organização, em que seus membros se protegem mutuamente do controle da administração central.

Na concepção de Granovetter, a imersão dos negócios em redes sociais é essencial, especialmente na resolução de conflitos:

Um agente de compra expressou uma atitude comum nos negócios quando disse: “Se alguma coisa acontecer, você liga para o homem e resolve o problema. Você não fala sobre as cláusulas legais do contrato para o outro se quiser fazer negócios com ele novamente. Não recorre a advogados se quiser permanecer no negócio porque é necessário comportar-se de forma decente”. (MACAULAY, 1963, p. 61 apud GRANOVETTER, 2007, p. 20).

Tal raciocínio contradiz a lógica justificadora de Williamson para hierarquizar ou recorrer ao mercado.

No que tange a ideia de mercados, Granovetter e institucionalistas estão do mesmo lado (claro que com abordagens diferentes) no que se refere à restrição da análise neoclássica

do mercado enquanto mero *locus* de oferta e procura a ser equilibrado por quantidade e preço. Para Granovetter, os mercados são formados por estruturas sociais pré-existentes, em relações que se estabelecem a partir de laços fortes ou fracos. Para ele, o indivíduo é contextualizado na rede. Há um enraizamento, um embricamento, uma imersão social. Daí o termo famoso de seu trabalho clássico: *embeddedness*. A dinâmica social aumenta sua abrangência.

Segundo Granovetter (2007, p. 3), por vezes chega a se argumentar que a situação tradicional foi invertida: em vez de a vida econômica estar submersa nas relações sociais, essas relações se tornaram um epifenômeno do mercado.

Embora muito difundida a contraposição que Granovetter (2007) faz a Williamson, há autores – como Swedberg e Nee (2008, p. 789) – que destacam uma intersecção entre a NEI e a sociologia econômica já em meados dos anos 1980.

Para Abramovay (2005),

[...] a nova economia institucional destaca que a interação social não é fluida nem automática. [...] Em suma, a relação entre os atores econômicos não é apenas indireta, por meio dos preços, mas exige a construção de instâncias, instituições que as regulem (p. 48).

A relação de instituições e organizações com as crenças, tal como defendida no novo institucionalismo de North, converge para o *embeddedness* de Granovetter.

Ainda sobre Granovetter, uma questão relevante por ele defendida é a de que a incompletude de informação impede que todos os cenários possíveis sejam previstos e balizados pelas instituições, o que não permite que direitos de propriedade sejam plenamente assegurados. O que remete a Hodgson (1994, p. 160) para que “a formulação de um contrato entre duas partes implica quase sempre uma referência implícita ou explícita a um conjunto de normas, costumes e regras, mais do que uma negociação detalhada de *novo* sobre cada uma das cláusulas e eventualidades”. Neste cenário, é preciso lembrar que existem jurisprudências, costumes que não estão expressos no contrato e que, por outro lado, a nenhum agente é dado o direito de desconhecer. É mais importante a sociedade dispor de mecanismos adequados de solução de conflitos do que os agentes buscarem dar conta de todos os cenários possíveis num contrato, prevendo as contrapartidas para cada caso. Isto porque é impossível prever todos os desdobramentos da relação. Como destaca Durkheim (1984, p. 158), “[...] num contrato nem tudo é contratual”. Quanto mais desenhada a estrutura de governança, menos será necessário recorrer aos instrumentos de solução de conflitos.

Granovetter (2007) cita estudo de Macaulay sobre a resolução de conflitos entre empresas. O autor observa que as disputas são

resolvidas com frequência sem referência ao contrato ou a sanções legais potenciais ou reais. Nessas negociações, hesita-se em mencionar direitos legais ou ameaçar com processos. [...] Ou, como diz um executivo, “é possível resolver qualquer conflito desde que se mantenham os advogados e contadores afastados do assunto. Eles simplesmente não conseguem entender o jogo de reciprocidade necessário nos negócios” [...] Processos legais devidos a quebra de contrato parecem ser raros. (1963, p. 61).

Esta suposta divergência entre Granovetter e institucionalistas na verdade sugere que há casos em que a institucionalidade informal pode ser mais eficaz que a formal.

### 1.2.2 A Nova Economia Institucional de Douglass North

Douglass North é membro do institucionalismo da *rational choice*. Como tal, considera que os indivíduos agem para maximizar seus interesses, ainda que sob uma racionalidade limitada. Da interação entre os agentes emergem as instituições.

A partir dos anos 1970, North empreendeu vários programas de pesquisa num processo em que “[...] vários conceitos sofreram elaboração, alguns foram sendo progressivamente redefinidos e até mesmo abandonados” (FIANI, 2002, p. 45). North já foi um historiador econômico neoclássico e um cliometrista, por exemplo. Dada esta volatilidade programática, destaca-se que esta tese tem como referência o North institucionalista cujo trabalho seminal aqui considerado é North (1990).

North faz uma discussão de escopo macro. Sua preocupação não é com estruturas de governança particulares, de um setor ou outro, ou mesmo com um tipo especial de estrutura de governança. Sua preocupação é com os efeitos que as instituições exercem sobre o funcionamento e o desenvolvimento de uma sociedade. Ele se concentra nas instituições econômicas e políticas, mas faz referência também a outros tipos de instituições como educacionais e sociais.

Uma característica curiosa de North é o seu trânsito de mão dupla com o *mainstream*. Razão pela qual se fez anteriormente uma contextualização da ortodoxia econômica nesta tese. Nas palavras do próprio North, seu pensamento é uma modificação da teoria neoclássica, conservando da mesma o princípio básico da escassez e os instrumentos analíticos da teoria microeconômica (NORTH, 1994, p. 568) – muito embora o resultado seja uma análise macro institucional. North critica o fato de os neoclássicos entenderem as instituições como “dadas”, isto é, como variáveis exógenas. Busca preencher uma lacuna do *mainstream* ao considerá-lo inadequado para analisar e prescrever políticas que induzem ao desenvolvimento, ao supor, erroneamente, que as instituições e o tempo não importam (NORTH, 1994, p. 568). No entanto, North reconhece a impossibilidade, pelo menos até então, de criar “uma teoria [institucional] da dinâmica econômica comparável em precisão à teoria do equilíbrio geral” (NORTH, 1994, P. 567). Diferenças fundamentais de sua teoria para a neoclássica são as implicações do tempo e a concepção de racionalidade, a saber.

A teoria de North tem um caráter histórico-evolucionário, diferentemente da estática-comparativa do *mainstream*. Mudanças econômicas e sociais ao longo do tempo implicam em processos de aprendizagem que tornam as instituições categorias dinâmicas. Este processo pode ocorrer ao longo de uma vida ou de uma geração, como também são cumulativos, refletindo o desenvolvimento cultural de uma sociedade ao longo de sua história: “o aprendizado cumulativo de uma sociedade está incorporado na linguagem, na memória humana, e nos sistemas de armazenamento dos símbolos que inclui crenças, mitos, e a maneira própria de fazer as coisas que, juntos, compõem a cultura de uma sociedade” (NORTH, 2005, p. VII).

Já a racionalidade para North difere daquela apregoada pelo *mainstream*. Ao invés de uma racionalidade maximizadora pressuposta de informação perfeita e amplamente disponível, bem como de plena capacidade de processamento mental, para North, a racionalidade é limitada, ligada aos processos. O agente atua num campo de possibilidades limitadas. Limitações no armazenamento, processamento e transmissão de informações são justificativas que tornam hipotética a maximização suprema do tipo apregoado pelo *mainstream*. Para North, a maximização de resultados pelos agentes será restrita ao campo das possibilidades; está sujeita ao desconhecimento de parte do conjunto universo.

O mundo real é recheado de riscos e incertezas que, em si, justificam as instituições. Segundo North (1990, p. 25), as instituições existem para reduzir as incertezas envolvidas na

interação humana e que surgem como consequência da complexidade dos problemas a serem resolvidos e da capacidade individual de resolução de problemas, tal como um *software* (para usar uma analogia de computador).

Importante destacar que North não “endogeneiza” categorias de análise ao *mainstream*. É exatamente o inverso. Na inclusão de variáveis do *mainstream* no institucionalismo, ele chega a mudar a perspectiva de tais variáveis. Nega parte do *core* do *mainstream*, como racionalidade substantiva e concorrência perfeita. Desta forma, entende-se, nesta tese, que North não é neoclássico, ainda que utilize categorias de análise amplamente utilizadas pelo *mainstream*, embora alguns autores considerem North como neoclássico. É o caso de Reis (1998, p. 19), para quem “[...] o novo institucionalismo não é uma construção paradigmática nova e alternativa – é apenas um ramo enobrecido da árvore genealógica neoclássica”.

Convergindo para Coase, North (1994, p. 569) define que “quando negociar é custoso as instituições importam. E, de fato, negociar é custoso”. Se os custos de transação fossem nulos, os resultados seriam sempre eficientes do ponto de vista da sociedade. O problema é que custos de transação nulos são hipotéticos. Os altos custos de transação decorrem da complexidade com a qual os mercados se estruturam atualmente, o que remonta a referência que Coase (2008, p. 36) faz ao dinheiro e à redução dos custos de transação que seu uso permitiu, diminuindo as quantidades de bens que precisam ser realizados para fins de troca.

Ao considerar um mundo de mercados imperfeitos, contrapondo-se ao padrão normativo da concorrência perfeita – “os mercados econômicos de ontem e hoje são caracteristicamente imperfeitos e estão dominados por altos custos de transação” (NORTH, 1994, p. 571) –, o autor transforma “em problemas genuínos de pesquisa uma série de fenômenos anteriormente encarados como simples anomalias [e que] mantinham-se como elementos exógenos ao modelo” (CRUZ, 2003, p. 106). Também rompe com a linguagem extremamente matematizada dos neoclássicos, inclusive preocupando-se em atingir outros cientistas, especialmente sociais, além dos economistas, como ele próprio reconhece em North (1990, p. VII).

O estudo das instituições sob a perspectiva de Douglass North tem uma forte relação com a teoria dos jogos. Desde o sugestivo entendimento de instituições como “regras do jogo” e de organizações como “jogadores”, passando por conceitos como racionalidade limitada, oportunismo, complexidade e incerteza que implicam, necessariamente, em ganhos e perdas, algumas vezes em jogos de soma zero. Afinal, tal como em Nash, o mundo econômico e social de North não é o mesmo das liberdades individuais e do equilíbrio automático do *mainstream*.

A teoria dos jogos é ilustrativa, por exemplo, de como os altos custos de transação decorrem da complexidade com a qual os mercados se estruturam atualmente. Se existirem infinitas interações no jogo (interações infinitas entre os jogadores significa que não se sabe quando o jogo acaba), é possível gerar algum tipo de resultado cooperativo a partir do dilema dos prisioneiros. Para se ter uma cooperação, o jogo não pode ter fim marcado. Pode até ter fim, mas não pode ser pré-estabelecido.

Enveredando pela teoria dos jogos, pode-se afirmar, baseado em North (1993, p. 579), que jogo repetido, informação completa e número reduzido de jogadores são condições para cooperação e consequentes custos de transação baixos. Isso remete à “[...] tese do teorema popular segundo a qual a cooperação pode surgir espontaneamente num jogo repetido de horizonte indeterminado, estruturalmente não cooperativo” (PRADO, 1999, p. 10).

Num jogo como o dos mercados contemporâneos, em que não há repetição e, ou a informação é incompleta e, ou há um grande número de jogadores, para haver cooperação é preciso criar “[...] instituições que alterem as razões custo-benefício em favor da cooperação nas trocas pessoais” (NORTH, 1993, p. 579). Com a evolução humana e a consequente maior

complexidade das relações, a especialização produtiva recrudesceu, reduzindo a repetição do jogo e o contato pessoal. Um mundo que, desprovido de instituições, induz à não cooperação.

É, sobretudo, a incompletude da informação que complexifica o jogo. Aoki (2007) destaca que informação completa pressupõe que todos os agentes envolvidos conheçam *ad infinitum*: i) as alternativas e suas consequências; ii) o que o outro agente sabe dele. Equivale ao que Fiani (2004, p. 52) denomina hipótese do “conhecimento comum” em teoria dos jogos,

quando um fato é de conhecimento comum, isso significa que todos os jogadores sabem do fato, todos os jogadores sabem que todos os jogadores sabem do fato, todos os jogadores sabem que todos os jogadores sabem que todos os jogadores sabem do fato e assim por diante, infinitamente.

Importante, retomando a ideia do grande número de jogadores nos mercados atuais, citar Aoki (2007, p. 12), para quem “a mais simples instituição que pode surgir em resposta ao problema do ‘comércio de promessas’ é o mecanismo da reputação, chamado confiança”.

Neste sentido, custos de transação e direitos de propriedade são onipresentes em North, posto que instituições devem agir assegurando direitos de propriedade e reduzindo custos de transação. Diante da complexidade que envolve as transações econômicas e que se reflete no tecido social, o Estado está umbilicalmente relacionado a tais custos e direitos, pois é a organização que está numa instância maior para resolver conflitos.

### **1.2.2.1 Instituições e organizações (ou o “jogo” econômico-social)**

São diversos os conceitos para instituições e organizações na própria literatura institucionalista. A conceituação que North, em particular, dá às instituições difere daquela cotidiana. Quando nos deparamos com um órgão público, uma empresa ou até uma pessoa de importância extrema costumamos denominá-los “instituição”. North tem uma definição simples de Instituições. Elas “são as regras do jogo em uma sociedade” (NORTH, 1990, p. 3). Assim, uma Universidade, por exemplo, não é uma instituição. Como se verá adiante, ela é uma “organização”. Regimentos, estatutos, leis... a ela relacionados é que são “instituições”.

As instituições no seu conjunto definem a estrutura de incentivos das sociedades e especificamente das economias. Balizam as relações humanas nos diferentes aspectos, inclusive no que tange ao desempenho econômico. O cumprimento ao amigo, o empreendimento de um negócio, o empréstimo de dinheiro, o enterro dos mortos... refletem a matriz institucional que “define e limita o jogo de escolha dos indivíduos” (NORTH, 1990, p. 4), razão pela qual tais acontecimentos *per se* são idiossincráticos porque as instituições assim o são.

Shirley (2008) ratifica a necessidade de instituições ordenarem a sociedade dada a complexidade da sociedade atual ao citar o processo de globalização econômica. Estabelecendo uma dependência do desenvolvimento à matriz institucional, Shirley (2008, p. 611) destaca que o processo de globalização recrudesce a dificuldade de nivelamento entre os países. O maior amadurecimento das instituições dos países ditos “mais desenvolvidos” acaba por atrair capital financeiro e intelectual dos países “em desenvolvimento”. A crise financeira iniciada em fins da década 2000 tem posto tal raciocínio à prova. Estados Unidos e países europeus, referências de grande parte da literatura desenvolvimentista (a exceção de luzes como Furtado e Hirschmann), vêm-se destacando como epicentro de crises internacionais. Idem para a fuga de capitais (vide a Grécia, especialmente em 2011/2012). Ademais o mercado de trabalho internacional tem-se caracterizado por certa inversão migratória, à medida que países como Brasil e Índia, tidos como “emergentes”, têm atraído mão de obra

especializada europeia e norteamericana. A própria Shirley (2008) reconhece que, excepcionalmente, ser retardatário no processo de desenvolvimento pode trazer algumas vantagens. O potencial de crescimento econômico, ainda não plenamente alcançado em países como Brasil e Índia, traria melhores oportunidades, por exemplo, no mercado de trabalho.

Por outro lado, o alto custo financeiro na atração de capital, decorrente exatamente de suspeitas sobre a incapacidade de defesa dos direitos de propriedade, pode ser um caso em que matrizes institucionais ainda incapazes de assegurar plenamente tais direitos incorram em estratégias mais “caras”.

Independente do grau de desenvolvimento do país, a tipologia institucional de North é a mesma. De tão simples é auto-explicativa. Instituições podem ser formais ou informais. Regras, leis, constituições etc. são casos de instituições formais. Instituições informais são os padrões de conduta, convenções, códigos de comportamento auto-impostos etc.

Segundo North, as instituições informais sozinhas somente conseguiam gerar uma ordem social espontânea nas sociedades primitivas, pois nestas os custos de transações eram baixos e os custos de produção altos. As sociedades modernas são anônimas, sem interações individuais. Nestas os custos de transação são altos. Assim, as instituições informais não têm força para, sozinhas, garantirem cooperação social neste tipo de sociedade.

O surgimento de instituições formais, com fins de reduzir riscos e incertezas, depende da força de interesses. Grupos que possuem poder de negociação, isto é, poder de pressão, conseguem formalizar regras, o que torna os mercados políticos mais suscetíveis à ineficiência social.

Como as instituições são “regras”, sua operacionalização depende de outra categoria, as organizações, que são grupos de indivíduos que se reúnem para alcançar um objetivo comum. Em North et al. (2009, p. 6), organizações são definidas como ferramentas que os indivíduos usam para aumentar a produtividade, buscar e criar contatos e relações humanas, para coordenar ações entre indivíduos e grupos e como instrumento de domínio e coação.

Segundo North (1990, p. 5), as organizações podem ser políticas (partidos políticos, o Senado, uma assembleia municipal, uma agência reguladora), econômicas (empresas, sindicatos, cooperativas), sociais (igrejas, clubes, associações atléticas) e educacionais (escolas universidades, centros de treinamento vocacionais). Tal classificação denota superposições. Ora, uma organização educacional, por exemplo, pode ser uma importante organização econômica. É o que acontece, a saber, com grandes universidades que acabam desencadeando fortes externalidades econômicas ao entorno. Por refletirem a matriz institucional, as organizações acabam por serem divididas também em formais e informais.

North hierarquiza instituições e organizações; dá como exemplo regras políticas e judiciais cuja hierarquia parte daquelas gerais (constituições, estatutos e leis comuns) passando por estatutos sociais específicos até contratos individuais (NORTH, 1990, p. 47).

Esta hierarquização é amplamente aceita. Um exemplo é Pessali e Dalto (2010, p. 14), para quem “o analista não se deve surpreender ao encontrar instituições dentro de instituições, hierarquias de instituições, ou outras formas de conjugação entre elas”.

Diante do acima exposto, é razoável dividir instituições e organizações em termos “macro” e “micro”. Entendendo como macro instituições aquelas de âmbito geral – a constituição, e.g. – que coexistem ao mercado. Micro instituições correspondem àquelas balizadoras de relações não mediadas pelo mercado. Um exemplo de macro instituição é a legislação trabalhista (aplicável em todo o país) e de micro instituições os regimentos internos das empresas, específicos de cada uma e aplicável somente aos seus funcionários. O mesmo raciocínio é considerado para organizações. Um tribunal, e.g., é uma macro organização enquanto uma empresa é uma micro organização. North et al. (2009) destacam que “[...] a maioria das organizações tem sua própria estrutura institucional interna” (p. 16).

Para exemplificar utilizando a metáfora de “jogo” de North, uma micro organização (a firma) é restringida por uma macro instituição (legislação trabalhista) e se utiliza de uma micro instituição (o regimento interno) para restringir seus funcionários, definindo as boas práticas internas à firma. Vide que o poder de constrangimentos está na regra, isto é, na instituição, mesmo quando a mesma é criada deliberadamente por uma organização (a firma).

Para North, os diferentes estágios econômicos dos países são explicados a partir das assimetrias institucionais diante da impessoalidade do ambiente de trocas contemporâneo. Numa situação de ambiente impessoal/complexo e instituições incompetentes para balizar as relações, os direitos de propriedade não são assegurados (ou o são de forma imperfeita) e os custos de transação são altos, resultando em baixos níveis de desempenho econômico. Por exemplo, se o marco institucional premia a pirataria, nascerão organizações piratas; se o marco institucional recompensa as atividades produtivas, surgirão organizações – empresas – comprometidas com ditas atividades (NORTH, 1994, p. 572).

North (2008) analisa a literatura sobre crescimento econômico destacando que a mesma, ao considerar a taxa de investimento como fundamental ao crescimento, peca ao não levar em conta o papel da matriz institucional e sua trajetória no referido processo (NORTH, 2008, p. 28). Fiani (2011, p. 9) corrobora ao dizer que “[...] capital, força de trabalho, recursos naturais e conhecimentos tecnológicos não fazem a economia funcionar sozinha. Eles precisam ser combinados, e essa combinação exige cooperação com poucos conflitos, para funcionar adequadamente”.

A reconhecida coexistência de fatores institucionais e extra-institucionais na explicação do desempenho econômico só aumenta a complexidade da análise do crescimento econômico e das instituições. Como destaca North (2003, p. 14),

Não dá para dizer que um clima propício à agricultura ou a abundância de petróleo não têm peso nenhum. O fato é que a natureza por si só não leva um país para a frente. [...] Sem instituições fortes uma nação não abandona o atraso nem a pobreza. Veja o caso da Venezuela. [...] [A] presença do petróleo não apenas não foi suficiente para mudar a situação socioeconômica dos venezuelanos como inclusive inibiu o desenvolvimento de outros setores. Isso porque não detinham o respaldo de boas instituições para turbiná-la.

Rodrik (2004, p. 2) elenca os elementos de uma institucionalidade indutora do crescimento econômico:

- Os investidores se sentem seguros sobre seus direitos de propriedade;
- O Estado de Direito prevalece;
- Incentivos privados estão alinhados com os objetivos sociais;
- Políticas monetária e fiscal são baseadas em sólidas instituições macroeconômicas;
- Riscos idiossincráticos são devidamente mediados; e
- Os cidadãos gozam de liberdades civis e representação política.

Por exclusão, países pobres são aqueles onde tais elementos são ausentes ou mal formados. É claro, mesmos países ricos terão maiores ou menores graus de cada um dos elementos, resultando ao final em diferentes graus de contribuição institucional ao crescimento econômico.

Não se pode relegar, especialmente numa economia global como a contemporânea, que a institucionalidade acima referida precisa ser reconhecida para que consiga atrair investimentos. Isto porque a percepção dos agentes econômicos, dada a racionalidade limitada, poderá ser diferente. Erros de percepção podem gerar os ciclos de crescimento que se configuram como “bolhas”, a exemplo daquelas relacionadas às empresas operadas na internet (componentes na chamada “nova economia”) nos primeiros anos do século XXI.

Mas talvez nenhum caso de erro na percepção seja tão exemplar, até pela contemporaneidade, como a crise do *subprime*, cujo ápice ocorreu no ano de 2008 com a falência de instituições financeiras americanas até então consideradas sólidas e asseguradoras perfeitas de direitos de propriedade – o que não se comprovou. Uma das marcas da referida crise foram os altos salários dos executivos (incentivos privados) mesmo diante da falência em cadeia que alcançou um grande número de famílias com imóveis hipotecados (objetivos sociais). A ausência de mecanismos fiscalizadores de política monetária, dada a crença no automatismo do mercado baseada no *mainstream* e institucionalizada por Alan Greenspan (presidente do banco central americano), mereceu questionamento.

Outro exemplo, a crise de países europeus como a Grécia, posterior à crise do *subprime*, demonstra como países que então eram percebidos como de boa qualidade institucional chegaram ao *débâcle* ou como fatores extra-institucionais nocivos ao desempenho econômico conseguiram sobrepujar uma suposta qualidade institucional.

Ainda sobre o conjunto de elementos institucionais propostos por Rodrik (2004), merecem destaque as diferentes possibilidades de matrizes institucionais passíveis de gerar mesmos níveis desejados de “resultado” institucional. Engerman e Kenneth (2008, p. 647) relacionam as diferentes possibilidades institucionais geradoras de um mesmo resultado à tecnologia em que os processos de mudanças são importantes, mas nenhum método é único no sentido de alcançar um objetivo.

Do enraizamento dos aspectos culturais são erigidas instituições sociopolíticas e econômicas próprias, isto é, que lhes guardam correspondência, o que explica a impossibilidade de reprodução institucional em diferentes sociedades. Como destaca Nayyar (2007, p. XVII), “existem especificidades no espaço: as instituições são locais e não podem ser transplantadas fora do contexto. Existem [também] especificidades no tempo: as instituições precisam de tempo para evoluir e não podem ser criadas por uma varinha mágica”.

Por isso as idiossincrasias institucionais não resultarão, necessariamente, em diferentes níveis de desempenho econômico. São diversas as possibilidades de matrizes institucionais porque diversas são as sociedades. A institucionalidade japonesa, diferentemente da americana e inglesa – referências para Douglass North –, não impediou altos níveis de desempenho econômico. Até mesmo na Europa existem grandes diferenças entre arranjos institucionais, como entre Suécia e Alemanha (RODRÍK, 2000, p. 13). Stanley e Kenneth (2008, p. 647) destacam como questão fundamental o fato de que há muitas formas alternativas substitutas razoáveis para um mesmo desempenho econômico.

Como bem define Nayyar (2007, p. XIX), “não existe uma fórmula simples para o desenvolvimento institucional que os países podem importar ou replicar. Diferentes países encontram soluções diferentes em momentos diferentes para problemas semelhantes”. O insucesso numa sociedade da replicação de uma instituição aprovada em outra sociedade pode decorrer de valores morais nela incrustados e que faltam ou divergem dos valores morais da outra sociedade. Ou seja, instituições não funcionam no vácuo. Interagem com outras instituições (CHANG, 2007, p. 6).

Rodrik (2004) referenda as diversas possibilidades para matrizes institucionais. Exemplifica o caso chinês no sentido de que o referido país, mediante o colapso do comunismo (tendo como referência para tal a queda do muro de Berlim), “foi capaz de fornecer uma aparência de direitos de propriedade eficaz apesar da ausência de direitos de propriedade privada” (p. 9). O caso chinês, aliás, é desafiador para a análise institucionalista. Para Chiang e Choy (2010, p. 2), “a China é, sem dúvida, um país com acesso limitado politicamente, mas é duvidoso se a economia está totalmente dominada pelas elites”.

O reconhecimento da existência de diversas possibilidades para o quadro institucional e, em especial, o exemplo China parece reparar erro de North (2003) quando, inquirido sobre

“Como países como a Rússia ou a China conseguiram crescer tanto mesmo sem possuir as boas instituições a que [o mesmo] se refere”, responde que:

Em prazos curtos é possível para um país colher bons resultados na economia sem o respaldo de um conjunto de instituições de boa qualidade, como exemplificam os casos russo e chinês – mas nunca haverá crescimento econômico sustentado sem isso. Vale um mergulho no caso da China. Os chineses têm conseguido crescer com fartura durante um regime não democrático. No entanto, é fato líquido e certo que não terão condições de manter esse ritmo acelerado indefinidamente sem construir instituições políticas sólidas e fazer a transição para a democracia (NORTH, 2003, p. 15).

Considerando a manutenção do patamar de crescimento chinês, o “prazo curto” de North (vide que a resposta foi em 2003) seria bastante longo. Rodrik (2004, p.10) faz, também, uma análise temporal ao considerar a distinção entre “estimular” e “sustentar” o crescimento econômico. Considera que instituições sólidas são mais importantes para sustentar do que para estimular o crescimento econômico. Estaria, então, a China num curto prazo em que as instituições ocidentais *a la North* ainda não seriam necessárias, ou a matriz institucional chinesa é uma opção capaz de gerar e sustentar crescimento econômico? Só o tempo o dirá.

As diferentes possibilidades de uma matriz institucional geram diferentes implicações nos estratos sociais. Stanley e Kenneth (2008, p. 648) referem-se a esta como a questão mais grave na diversidade de possibilidades institucionais, posto que a escolha pode priorizar grupos específicos e pequenos à base de uma menor taxa de crescimento. Hausmann e Rodrik (2003, p. 1) classificam como patológica a corrupção de líderes políticos que, deliberadamente, relegam os direitos de propriedade a fim de enriquecer a si e aos amigos. Em nível nacional, por exemplo, o governo Collor, no Brasil, foi envolto de denúncias sobre patrimonialismo, especialmente por um suposto “esquema” comandado por Paulo César Farias. Outro exemplo é o sul da Bahia no tocante às contas de gestores municipais, reprovadas sistematicamente pelo Tribunal de Contas do Município do Estado da Bahia, como se pode verificar em <http://www.tcm.ba.gov.br/>. Dentre vários casos críticos, o mais famoso foi o *impeachment* do então prefeito de Ilhéus, Valderico Reis, em 2007, dado o protagonismo deste município na região.

Para Stanley e Kenneth (2008, p. 648), é da natureza da estrutura do poder político que surge a escolha por uma dada matriz. Em países onde o sufrágio não é universal, por exemplo, o desproporcional poder político cria instituições com dedicação maior ao grupo com poder de voto. Um exemplo relativo à assertiva dos referidos autores é Ruanda, país em que um grupo minoritário (“Tutsi”) dirigia o Estado defendendo seus interesses em detrimento aos interesses do grupo majoritário (“Hutus”).

A “escolha” da matriz institucional definirá a evolução da respectiva sociedade. Em North et al. (2009), a evolução social, econômica e mesmo institucional é tipificada. A análise da violência ao longo da história humana e suas inter-relações com as instituições permitem a definição de três padrões sociais: i) as ordens de caçadores e coletores; ii) as sociedades de acesso limitado; e iii) as sociedades de acesso aberto. Os dois últimos persistem no mundo moderno.

As sociedades de acesso aberto são caracterizadas por (p. 11):

1. Desenvolvimento político e econômico;
2. Crescimento econômico com poucos impactos negativos;
3. Sociedade civil atuante com muitas organizações;
4. Governo descentralizado;

5. Relações sociais impessoais generalizadas, incluindo o Estado de Direito que garante os direitos de propriedade a justiça e a igualdade;

As sociedades de acesso limitado são aquelas caracterizadas por (p. 12):

1. Economias de crescimento lento, vulnerável a choques;
2. Aplicação generalizada de políticas impostas ao povo;
3. Número relativamente pequeno de empresas;
4. Governo mais centralizado;
5. Predominância de relações sociais pessoais, incluindo privilégios, hierarquias sociais, leis que mantêm a desigualdade, direitos de propriedade inseguros, e uma sensação generalizada de que os indivíduos não são iguais.

Evidentemente, até pelos propósitos do trabalho, North et al. (2009) não classificam uma sociedade de acesso aberto como desenvolvida. Mas é claro que o cenário estabelecido está num estágio econômico, social e político, superior ao de acesso limitado. Partindo do pressuposto de que as análises pertinentes ao desenvolvimento incluem tais categorias de análise, é razoável relacionar a sociedade de acesso aberto como mais desenvolvida. Corroborando o que se encontra em outras obras citadas de North sobre a não padronização institucional, aqui ele define que as sociedades de acesso limitado não correspondem a “[...] um conjunto específico de instituições políticas, econômicas ou religiosas, mas uma forma fundamental de organização da sociedade” (p. 31).

Nas sociedades de acesso aberto, os sistemas de crenças enfatizam a igualdade, a partilha e a inclusão universal. Os partidos políticos disputam eleições competitivas e uma vez no poder não eliminam oportunidades para questionamentos por parte dos partidos de oposição. Uma relevante característica das sociedades de acesso aberto é que, ao invés de basear-se em elites, ela se baseia em uma cidadania de massas, isto é, na impessoalidade. O governo amplia sua atuação por meio de políticas que visam igualdade social.

No campo estritamente econômico, a comparação entre os dois tipos de sociedade demonstra que, naquelas de acesso aberto, o seu setor dinâmico gera efeitos diretos e indiretos para toda a economia. Em sociedades de acesso limitado, com mercados fortemente controlados, este efeito é inibido.

A transição de uma sociedade de acesso limitado para uma de acesso aberto se dá quando a elite aceita transformar privilégios pessoais em direitos impessoais partilhados, incluindo o acesso e a coerção da lei, do Estado e do aparato militar, o que é possível porque o Estado Natural, embora tenha certa estabilidade, é passível de dinâmica dada a composição da coalizão dominante, ela própria recheada de diversos grupos concorrentes. Isso leva à conclusão, também, de que é possível manter o Estado Natural mudando os membros da coalizão diante de novos interesses opostos aos antigos. Assim, a evolução para uma sociedade de acesso aberto implica não somente mudança na coalizão dominante como também a aceitação da abertura necessária do poder político.

Embora tendo como foco a violência e a ordem social, North et al. (2009) complementam conceitos presentes (e relativamente incompletos) em North (1990; 1994; 2005). Exemplo é quando trata da existência em pleno século XXI de sociedades de acesso limitado, em que complementa a ideia de como diferenças institucionais justificam diferentes estágios do desenvolvimento econômico. Sociedades de acesso limitado ainda persistem porque “[...] alinharam os interesses dos indivíduos poderosos para forjar uma coalizão dominante” (p. 13). Mais adiante os autores são enfáticos ao definirem que neste tipo de sociedade “[...] os privilégios e as rendas das elites na coalizão dominante dependem das barreiras à entrada impostas pelo próprio regime” (p. 20).

A inexistência de barreiras à entrada nas sociedades de melhor desempenho econômico permite a North et al. (2009) aplicarem a ideia de destruição criadora schumpeteriana, tanto nos aspectos econômicos como políticos, o que leva a uma contínua

“criação de novos interesses e a geração de novas fontes de rendas” (p. 24), até porque a liberdade existente permitirá um *continuum* de inovação tecnológica. Pessali e Dalto (2010) corroboram o pensamento de North ao afirmarem que “a noção schumpeteriana de empreendedor perpassa o indivíduo e abrange as entidades econômicas coletivas que catalisam as habilidades e os recursos de vários outros agentes econômicos com o objetivo de, sob sua orientação e coordenação, executar um plano de ação”.

Nas sociedades de acesso limitado, as elites se incrustam no Estado usando-o como instrumento de uso particular. Uma mistura frequente entre o público e o privado, estes Estados “[...] são mais sujeitos ao populismo e políticas macroeconômicas que criam desequilíbrios e crises orçamentárias” (NORTH et al., 2009, p. 137). E tal incrustação não se restringe ao Estado. Nas sociedades de acesso limitado, as elites controlam outras organizações sociais poderosas, como Igreja, governos tribunais e unidades militares (NORTH et al., 2009, p. 249).

Num plano nacional, o acima exposto se verifica nas salvaguardas institucionais para garantir direitos de propriedade. Vê-se, assim, que países corruptos não são objetos de investimentos internacionais. Sobre o tema Nóbrega (2004, p. 1) assinala que

países ricos são aqueles nos quais os investidores se sentem seguros em relação aos seus direitos de propriedade, o Estado de Direito prevalece, os incentivos estão alinhados com objetivos sociais, políticas monetária e fiscal estão ancoradas em sólidas instituições e os cidadãos gozam de liberdades civis e podem recorrer a mecanismos de representação política. Países pobres são aqueles nos quais esses arranjos inexistem ou são inadequados.

Neste contexto, o Estado desempenha importante papel quanto aos direitos de propriedade na medida em que, além de protegê-los define-os “sempre que há conflitos” (FIANI, 2003, p. 148).

Para North, o Estado Nação é a base da matriz institucional. O grande problema aqui reside em Estados constrangedores do desenvolvimento. Cruz (2003) traz à tona este problema, questionando:

Como nos assegurar contra o oportunismo, a irresponsabilidade ou a simples miopia dos governantes? Como impedir que os donos do poder empreguem a força do Estado para promover seus próprios interesses, em detrimento da sociedade? Quem controla os controladores e como o faz? (CRUZ, 2003, p. 116).

Essa preocupação, mais aplicável às sociedades de acesso limitado, se justifica, por exemplo, na discricionariedade patrimonialista da gestão pública, característica de países em desenvolvimento. Ela ocorre quando organizações, como partidos políticos, alteram todo o planejamento em curso, independente de sua eficácia, com fins de por em prática seu juízo de valor.

A política vai determinar, por exemplo, quais interesses irão prevalecer, tanto através do confronto de forças (normalmente não físicas) quanto pela capacidade diferenciada de estas várias forças os articularem e defenderem. A política também interfere no processo de desenvolvimento a partir da percepção de interesses, o que se insere uma vez mais o papel das concepções ideológicas sobre este conjunto de fatores (STRACHMAN, 2002, apud AREND; CÁRIO, 2005, p. 20).

Sobre a defesa de interesses próprios do corpo político, é preciso lembrar que este muitas vezes está a serviço de organizações econômicas quando “os empresários transferem a questão da mudança institucional para a arena política” o que possibilita que empresários perdedores no campo econômico se utilizem do processo político para corrigir seus erros (ARENDE; CÁRIO, 2005, p. 8). Assim, “nos países periféricos estariam os arranjos institucionais voltados para beneficiar aqueles cujos interesses fossem determinados pelo poder de barganha” (GOMES, 2004, p. 10).

Chang (2007, p. 5) é outro autor que analisa o tema citando a possibilidade de grupos de interesse sequestrarem certas instituições fazendo-as funcionar principalmente para atender seus interesses, quando tais instituições podem, e devem, servir outros interesses também.

### **1.2.2.2 Direitos de propriedade, custos de transação e Estado**

O tema “direitos de propriedade” é fundamental na análise macroscópica de North. É um conceito que tem um caráter agregado. Como destaca Chang (2007, p. 22), “direitos de propriedade” inclui uma diversidade de “direitos”, tais como lei de terras, direito tributário, direito sucessório, direito contratual, lei de falências, propriedade intelectual, dentre outros, que conduzirão ao conflito ou à cooperação. Ou seja, “se os arranjos institucionais – no caso as estruturas de governança que administram as transações – promoverem a cooperação e reduzirem os conflitos, os direitos de propriedade estarão ‘seguros’ e ‘protegidos’” (FIANI, 2011, p. 80).

Os direitos de propriedade estão umbilicalmente ligados aos “custos de transação” na conceituação de diversos autores. Para o próprio Coase (1937), custos de transação são os “custos de se recorrer ao sistema de preços”. Para Eggertsson (1990), são “os custos que surgem quando os indivíduos trocam direitos de propriedade em relação a ativos econômicos e asseguram seus direitos de forma exclusiva”. Segundo Allen (1998), são “os custos de estabelecer e manter direitos de propriedade (FIANI, 2011, p. 62-63 *passim*). De modo geral, custos de transação são aqueles “[...] que os agentes enfrentam toda vez que recorrem ao mercado [...]. São os custos de negociar, redigir e garantir o cumprimento de um contrato” (FIANI, 2002, p. 269).

A dicotomia direitos de propriedade/custos de transação representa um debate muito enfatizado por Fiani (2011) sobre criador e criatura. Isto é, são os direitos de propriedade que determinam os custos de transação ou o contrário? Segundo o autor, a pergunta é fundamental à análise do desenvolvimento:

Se os direitos de propriedade determinam os custos de transação, podemos incentivar as transações econômicas que são importantes para o desenvolvimento simplesmente definindo com mais precisão e garantindo de forma mais segura os direitos de propriedade nos contratos, com isso reduzindo os seus custos.

[...]

Mas se são os custos de transação que definem os direitos de propriedade, então o esforço em defini-los, atribuí-los e garantir-los com maior rigor pode ser inútil para incentivar transações econômicas. Isso porque eles em si não seriam afetados pela melhor especificação e garantia dos direitos de propriedade. Nesse caso, tentar definir, atribuir e garantir esses direitos seria uma iniciativa frustrada, um esforço condenado a se tornar apenas “letra morta” em documentos ou leis, sem afetar os custos envolvidos na transação (FIANI, 2011, p. 64).

Douglass North é partidário de que são os direitos de propriedade que definem os custos de transação: se os direitos de propriedade forem bem definidos e garantidos, não haverá externalidades, os investimentos terão o nível adequado e o desenvolvimento acontecerá (FIANI, 2011, p. 175). O foco da análise de North nos direitos de propriedade é bem explícito quando o mesmo declara que, ao utilizar a palavra instituição, refere-se

a uma legislação clara que garanta os direitos de propriedade e impeça que contratos virem pó da noite para o dia. Refiro-me ainda a um sistema judiciário eficaz, a agências regulatórias firmes e atuantes. Só assim, com instituições firmes, um país pode estar preparado para dar o salto qualitativo, mudar de patamar (NORTH, 2003, p. 11).

Adiante o mesmo autor enfoca os países em desenvolvimento, que “[...] perdem em produtividade e, além dos custos de transação típicos do mundo moderno, ainda adicionam outros, resultantes de riscos primários que têm como origem instituições frágeis” (NORTH, 2003, p. 15). Um claro posicionamento de que custos de transação é resultante de uma má institucionalidade. Ou seja, para North, se houver grandes falhas na garantia dos direitos de propriedade, o crescimento econômico será arrefecido. A institucionalidade – em especial aquela proveniente do Estado – deve minimizar tais falhas, já que, diante de racionalidade limitada, nunca haverá direitos de propriedade plenamente assegurados, o que leva à conclusão de que não há uma matriz institucional totalmente indutora do bom desempenho econômico. A intensidade de tal contribuição dependerá de quão seguros serão os direitos de propriedade.

Neste sentido, North se distancia de Williamson, até pela diferença na escala de análise entre os dois autores. Para este último, estudioso das estruturas de governança, qualquer agente isoladamente – e não somente a matriz institucional – pode gerar falhas em direitos de propriedade. Por isso, é razoável as empresas internalizarem determinados ativos.

Tal discussão sobre direitos de propriedade e custos de transação não será mais detalhada aqui por não ser objetivo do trabalho, que tem como objeto a mudança institucional e não uma análise de direitos de propriedade ou custos de transação ou até da institucionalidade como um todo.

Dada a relação siamesa entre direitos de propriedade e custos de transação, diante do sistema de mercado que caracteriza a economia mundial atualmente, torna-se fundamental o papel do Estado e de outros atores, com fins de assegurar tais direitos, reduzindo os referidos custos. Shirley (2008, p. 611) cita, por exemplo, que, num cenário de inseguros direitos de propriedade e altos custos de transação, os investimentos serão canalizados para aqueles casos de retornos rápidos com recursos desviados para pagamentos de subornos e estabelecimento de segurança própria. Este cenário inibe investimentos em atividades que exigem uma maior institucionalidade de atores como o Estado, a exemplo da inovação.

O papel do Estado ainda é objeto de controvérsias no institucionalismo. Uma justificativa bastante atraente remete à própria crise do Estado Nação em fins do século XX – algo que extrapola os limites do institucionalismo. A derrocada do comunismo e o estabelecimento do “Consenso de Washington” como receituário capitalista, a partir da minimização do Estado promovida pelos governos Thatcher, na Inglaterra, e Reagan, nos Estados Unidos, abalou o conceito de Estado nos moldes keynesianos, induzindo a extremos que se mostraram insuficientes, dentre outras coisas, para a proteção de direitos de propriedade e para a redução de custos de transação. A emergência posterior de um “Dissenso de Washington” resgatou o papel do Estado.

Consolidado exatamente no período acima referido e aplicável às economias de mercado, o novo institucionalismo de Douglass North se esforça no desafio de conformar o

modelo de Estado. Ora, como destaca Fiani (2011, p. 153), “não há razões teóricas para se esperar que uma ordem espontânea promova o funcionamento econômico de forma harmônica na sociedade moderna”. Isso conduz diretamente à discussão do *papel institucional do Estado* no sistema econômico e no desenvolvimento. O autor destaca o papel institucional do Estado tanto no que tange “a constituição dos arranjos institucionais” como no que tange “o ambiente institucional”, deixando que os agentes privados constituam as estruturas de governança sobre esta base (FIANI, 2011, p. 154).

O Estado cobra de cada grupo social pelos serviços por ele ofertados, como a proteção aos direitos de propriedade. Uma vez definida a relação Estado/sociedade, há um problema de mensuração. A definição dos direitos de propriedade está em função da capacidade do Estado medir e dos indivíduos de pagar. Por isso, o Estado tende a defender mais os direitos de propriedade dos grupos com maior excedente e cuja atividade permite medir o excedente que gera.

Por possuir economia de escala na definição, atribuição e garantia dos direitos de propriedade, o Estado é o agente que se encarrega de tais atribuições. Ademais, o Estado tem o monopólio da violência que o legitima na garantia de defesa dos direitos de propriedade. Outra função do Estado é referida por Hodgson (2001) quando se torna necessária a assistência de uma instituição poderosa e preexistente para criar ou sustentar outras instituições. Segundo o referido autor, o Estado é a solução mais coerente (não necessariamente mais eficiente), uma vez que é “[...] bem posicionado para assumir um papel regulatório [...] podendo fazer uso de seus substanciais poderes simbólico, ceremonial e legitimador” (p. 112).

Uma preocupação onipresente nas discussões institucionalistas sobre o Estado diz respeito à suficiência da competição política para limitar a capacidade dos governantes expropriarem o Estado (cf. SHIRLEY, 2008, p. 625). As transações em mercados políticos são baseadas em votos e o poder infinitesimal de cada eleitor não incentiva a busca por mais informações. Este cenário torna os mercados políticos mais complexos que os econômicos, bem como extremamente impactantes no desempenho econômico, uma vez que “as instituições políticas e econômicas são os determinantes fundamentais do desempenho econômico” (NORTH, 1994, p. 468). Ademais, considerando que: i) nas democracias é o mercado político o ofertante dos legisladores; ii) a representação é desigual em termos de grupos sociais; e iii) o poder dos eleitores é ínfimo; abre-se uma grande oportunidade para que as instituições formais espelhem interesses exclusivos dos grupos representados. Mais que isso, que os legisladores impeçam mudanças institucionais benéficas à sociedade, mas maléficas a eles. Fiani (2002, p. 50), refletindo sobre a obra de North, destaca que “o surgimento do Estado transforma o estabelecimento de regras que regulam os direitos de propriedade e as trocas econômicas em produto do processo de barganha política, sem relação necessária com a eficiência econômica”. North (1990, p. 21) salienta que a própria função utilidade dos legisladores, resultante da sua percepção de mundo, interfere em seu desempenho.

A utilização do Estado em benefícios particulares (e não da sociedade) é retomada posteriormente por North de forma enfática: “[...] se o Estado tem força coercitiva seus dirigentes usarão essa força em seus próprios interesses em detrimento do resto da sociedade” (NORTH, 1990, p. 59). Não se pode esquecer também que a política se faz presente em todos os mercados, dada definição da estrutura de direitos e obrigações que, em si, é um ato político (CHANG, 2007, p. 7).

A possibilidade de um determinado grupo expropriar o Estado resulta da oposição de seus interesses aos interesses da sociedade como um todo e pode se configurar de uma outra forma, através da violação de regras. Neste sentido, além dos custos operacionais, as instituições têm que fazer jus aos custos de transação à medida que precisam averiguar

violações e impor castigos, tal como o juiz de futebol, que indica cartão amarelo para um jogador que simulou a regra. Como destacam North et al. (2009, p. 253), “as instituições devem incluir também os meios pelos quais as regras e normas são aplicadas”. Retomando a analogia dos esportes, North (1990, p. 4) cita que algumas equipes são famosas por intimidar adversários exatamente por violar regras do jogo.

O Estado deve fomentar o empreendedorismo. Hausmann e Rodrik (2003, p. 7) destacam que o empreendedorismo, em muitos casos, é limitado por incentivos inadequados na descoberta de custos em novas atividades. tal fator justifica a falta de inovação numa economia, posto que o Estado deve desenvolver seu papel junto à iniciativa privada a fim de minorar o risco desta. Ademais, em alguns casos, o retorno social da inovação supera o próprio retorno privado. Como destaca Shirley (2008, p. 612), o Estado pode ser muito fraco para impedir o abuso de poder econômico por atores privados, ou tão forte que o próprio Estado ameace os direitos de propriedade e independência pessoal. A mesma autora define que “a maioria dos países desenvolvidos de hoje são aqueles que dotaram o Estado com o poder de fazer cumprir contratos, proteger os direitos de propriedade e assegurar a estabilidade e a paz, mas também desenvolveram mecanismos para limitar o poder do Estado, como parlamentos e judiciário independentes” (SHIRLEY, 2008, p. 616).

Rodrik (2004) chama a atenção para os casos de empreendedorismo custeados exclusivamente pelo setor privado. Em casos de livre entrada no mercado, o retorno privado pode ser negativo mesmo a despeito de um alto retorno social. Cabem ao Estado, por meio de subsídios às novas atividades, e às instituições relacionadas aos direitos de propriedade, garantirem o retorno privado, também.

No plano municipal, um exemplo de como o Estado pode gerar conflito, em vez da cooperação, são as frequentes anistias concedidas a multas e juros concernentes ao atraso em impostos municipais, como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Ao invés de premiar o contribuinte adimplente, incentiva-se a inadimplência ao manter o valor nominal do débito apesar de meses decorridos, bem como isenta de qualquer coerção judicial.

Claro que é possível que um mesmo Estado cumpra somente em parte o papel de indutor do crescimento ao mesmo tempo em que abra lacunas institucionais, ou até não tenha competência para todo o sistema. Aoki (2007, p. 11), ao analisar possibilidades de contrabando de mercadorias em meio à proibição estatal, destaca a simultaneidade de uma instituição do Estado de Direito e uma instituição de suborno. Neste cenário, tanto pode ser frustrada a tentativa de uma autoridade honesta em fazer cumprir a lei como o inverso.

Não se pode relegar, diante das dificuldades acima para o Estado cumprir seu papel, a complexidade do próprio Estado, “composto de muitas instituições constituintes – o sistema político, a burocracia, o sistema fiscal, a previdência, as instituições da política industrial, e assim por diante.” (CHANG, 2007, p. 4). É preciso também considerar os diferentes níveis hierárquicos (municípios, estados, governo federal), as diferentes organizações de mesmo nível (os vários ministérios, por exemplo), os diferentes poderes que o constituem (executivo, legislativo e judiciário) e aqueles organismos que ultrapassam os limites do Estado nação, tais como as agências multilaterais, a exemplo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Estado considerado por North é composto por diferentes agentes e não por um governante sozinho. Assim, o próprio Estado em si é objeto de disputas. À medida que a democracia permite a ascensão de novas camadas da população ao Estado, o jogo de barganha se complica mais ainda.

### 1.2.2.3 Mudança institucional

A mudança institucional constitui importante elemento da pesquisa de North, uma vez que é esta a alternativa para economias em que instituições são geradoras de conflito, constranjoendo o desempenho econômico. Fiani (2002, p. 46) destaca que

O interesse fundamental para North, ao estudar a história econômica, é explicar as suas instituições *como determinantes do desempenho econômico das sociedades*. Ocorre, porém que, embora North esteja interessado nas instituições como determinantes do desempenho econômico das sociedades, é o problema da permanência de instituições que desfavorecem o crescimento econômico que vai se constituir em sua preocupação central.

Um ponto de partida à perspectiva de mudança institucional é a assunção de que os indivíduos nascem institucionalizados, “enraizados”. Tal enraizamento irá incrustar as nuances institucionais de sua sociedade. Hodgson (1994, p. 121) destaca que “o enquadramento conceitual adquirido reflete a nossa cultura e as normas e regras sociais que herdamos”. Mais adiante, o mesmo autor é enfático ao descrever que

Desde que nascemos começamos a adquirir uma linguagem social e a partilhar de uma ordem simbólica. O conhecimento individual exprime-se numa linguagem social e é transmitido através de um conjunto de filtros cognitivos adquiridos socialmente. Apreendemos grande parte do mundo através da linguagem e dos símbolos que não têm significado num sentido individual. Os nossos fins e propósitos expressos, quaisquer que sejam as suas qualidades individuais, são formulados com linguagem que, na sua essência, não é individual mas social (HODGSON, 1994, p. 125).

Este enraizamento não impede mudanças. Tais mudanças ocorrem ao longo do tempo, o que impede tautologia no processo; tal processo interativo chega a ser intergeracional e interinstitucional. Pessali e Dalto (2010) destacam a vinculação de uma instituição a outra no surgimento da mais nova: “trata-se apenas de reconhecer que, nas sociedades modernas, todos nascemos num mundo com instituições estabelecidas, e discutir como surgiu a primeira instituição seria um insolúvel problema de regressão infinita” (p. 16). A linguagem é o tipo de instituição *matter*, o que é corroborado por Searle (2005, p. 11), para quem é possível existir a linguagem sem dinheiro, propriedade, governo ou casamento. Mas não se pode ter qualquer destes sem a linguagem.

Como ocorre nas estruturas de governança de Williamson, as mudanças institucionais para North envolvem cálculos baseados em custos. Mudanças somente são efetuadas quando o benefício em fazê-las for maior que o respectivo custo. Inclui-se neste cálculo o custo da mudança *per se* e não somente o que eventualmente se deixa de ganhar com ela (custo de oportunidade). Os benefícios da mudança têm que ser suficientemente maiores que a soma dos custos referenciados. Afinal, “se os custos de fazer uma troca são maiores do que os ganhos que essa troca traria, esta troca não teria sentido” (COASE, 1992, p. 197).

Imperativo destacar aqui que o cálculo feito pelas instâncias decisórias das organizações – e consequentemente de seus membros –, da forma referida por North, difere do cálculo defendido pelo *mainstream* e seu *homo economicus* dotado de racionalidade maximizadora. Como já destacado aqui, a racionalidade para North é limitada. Desta forma, a “base do cálculo”, na análise de North, está relacionada à maneira como o indivíduo interpreta as informações que recebe, o que obviamente difere entre os indivíduos e está relacionada à construção mental de cada um ao explicar e interpretar o mundo. Isso, por sua vez, é

multicausal: indo desde a evolução genética da mente à herança cultural, passando pelos problemas cotidianos que precisam enfrentar e resolver (NORTH, 2008, p. 22). Ou seja, se para o *mainstream* o indivíduo tem uma visão completa de sua função utilidade, aqui há diferentes interpretações a um mesmo evento, inclusive como resultante do caráter gregário do ser humano. Referenda-se, assim, a ideia de que a mudança institucional, muitas vezes mencionada na literatura como “evolução”, nem sempre gera resultados positivos à sociedade, seja porque a percepção de benefícios e custos possa estar errada, seja porque a mudança pode ser feita em benefício de um pequeno grupo, forte politicamente, em detrimento da sociedade. Reinert (2007, p. 66) entende que, “assim como podem abrir caminho para a destruição criadora de Schumpeter, as instituições podem [...] funcionar como barreiras para a mudança”.

Outra questão relevante diz respeito à distribuição dos custos da mudança institucional. “Se os custos totais da mudança recaem sobre *alguns* dos interessados enquanto outros se isentam, a mudança pode encontrar certos obstáculos” (PESSALI; DALTO, 2010, p. 22). Obviamente que se pode dizer o mesmo dos benefícios.

Dada a comodidade de manutenção da matriz institucional e, principalmente, o custo de mudanças institucionais, estas requerem grande avaliação prévia. Dito de outra forma, as instituições tendem a certa rigidez, têm um caráter *lock in*. Este é um conceito que o institucionalismo busca na análise tecnológica. Pessali e Dalto (2010) utilizam o exemplo da bitola dos trilhos de trem que “[...] ainda reproduz a tecnologia das velhas carroças puxadas por animais. Fosse a bitola aumentada, a produtividade do transporte ferroviário poderia ter crescido ao utilizar vagões de maior capacidade” (p. 17).

Manter instituições representa uma espécie de “equilíbrio”, já mudanças institucionais correspondem a “desequilíbrios”, mesmo que num sentido de progresso. Afinal os indivíduos nascem “enraizados” e as mudanças institucionais são complexas. Ora, se mudanças institucionais fossem fáceis e tivessem sempre a direção correta, não haveria problemas de coordenação e baixo desempenho econômico. O sentimento de mudança tem que ser forte o suficiente para o “desenraizamento”. Por fim, dada a própria incapacidade de entendimento pleno do mundo que os cerca, os indivíduos traduzem de forma incompleta os sinais que recebem.

O conhecido conceito de *path dependence* tão aplicado às bases tecnológicas das empresas é utilizado por North à sua teoria de mudança institucional também. *Path dependence* implica que, uma vez investido num padrão, segue-se o mesmo. Aplicado às bases tecnológicas, temos como exemplo o caso do teclado “qwerty”, que foi transferido das máquinas datilógrafas ao computador.

North utiliza o *path dependence* no sentido de que as mudanças institucionais são restringidas pelas instituições existentes, numa espécie de fio condutor. Uma vez tendo investido num padrão institucional, segue-se nele.

Exemplos muito citados de *path dependence* institucional por North são os respeitados direitos de propriedade norte-americanos herdados da Inglaterra e o personalismo nas relações econômicas e políticas da América Latina, herdado de Portugal e Espanha. Bueno (2004, p. 789) analisa o tema explicitando que, enquanto a matriz institucional anglo-saxônica “formou-se exatamente quando o conflito entre a monarquia e o Parlamento estava no auge [...] gerando instituições semelhantes às inglesas, principalmente as relacionadas às garantias do direito de propriedade [...]”, as instituições das colônias latino-americanas foram “formadas quando nas metrópoles o rei recuperava seu poder após os descobrimentos” perpetuando-se “personalismo nas relações econômicas e políticas, regulação estatal, direitos de propriedade mal definidos e nem sempre definidos pelo Estado...”. Holanda (1995, p. 137), inferindo sobre o processo de colonização latinoamericano, destaca que a principal distinção entre espanhóis e portugueses de outros povos é a incapacidade “que se diria congênita [destes] de fazer prevalecer qualquer forma de ordenação impessoal e mecânica sobre as

relações de caráter orgânico e comunal, como o são as que se fundam no parentesco, na vizinhança e na amizade". Bueno também (2004, p. 801) lembra que "a colonização [brasileira] foi feita principalmente por famílias que se tornaram quase feudos em seus territórios".

Muitos institucionalistas comungam com North a importância da dependência da trajetória na conformação institucional. Caso de Acemoglu, Johnson e Robinsons (2001) e Engermann e Sokoloff (2002), por exemplo. Naritomi (2006) empreende estudo sobre a desigualdade entre municípios brasileiros a partir da herança colonial. Tais estudos não consideram a herança institucional *per se* somente, mas todo um cenário que lhe envolve. A autora defende que municípios brasileiros que tiveram destaque no chamado ciclo do açúcar, em que a *plantation escravista* era basilar, "são caracterizados, atualmente, por uma desigualdade de distribuição de terra mais acentuada e por uma alta concentração política" (p. 70).

Como se vê, a herança institucional representa um fio condutor importante. Mas, obviamente, não é uma "camisa de força", pois não impede desvios dela. É possível que ocorram mudanças além da trajetória, ainda que pouco comuns dados os altos custos. Como bem destaca Ricupero (2004, p. 2), "a história não é uma armadilha ou prisão da qual não se escapar, mas tem seu peso indisfarçável". Mudanças institucionais bruscas e gerais ocorrem em momentos de inflexão promovidos, por exemplo, por guerras, revoluções e conquistas. Desta forma, instituições podem resultar de fatores exógenos e não somente do campo econômico *per se*.

Importante aqui referir a Chang (2007, p. 12), que cita alguns estudos de caso e exemplos históricos em que a maioria das "boas" instituições existentes nos países desenvolvidos atualmente são produto, ao invés de causa, do desenvolvimento econômico. Isso converge ao pensamento de Rodrik sobre a maior importância institucional na sustentabilidade do crescimento.

Soa paradoxal a assunção de um sentido original mais eficaz. O que vem (ou deve vir) primeiro: a mudança institucional ou o crescimento econômico?

Há uma relação de mão dupla entre instituições e crescimento econômico. Rodrik (2004, p. 1) destaca que instituições de alta qualidade podem ser um resultado da prosperidade econômica como também a causa. Embora exista esta causalidade reversa, o autor destaca que pesquisas empíricas têm demonstrado o efeito das instituições sobre o produto. É sob esta perspectiva que países pobres podem, pela via institucional, "rever as regras do jogo no sentido de reforçar os direitos de propriedade de empresários e investidores e, provavelmente, experimentar um aumento duradouro da sua capacidade produtiva" (RODRIK, 2004, p. 1). Ora, é possível que um processo de crescimento econômico se inicie sem o aparato institucional. Mas, por outro lado, o crescimento econômico pode ser resultado de uma mudança institucional.

Por exemplo, a descoberta de reservas em abundância de um recurso natural gerará um crescimento econômico, ainda que sem a máxima eficiência. Este caso demandará uma mudança institucional capaz de desencadear um efeito multiplicador de tal atividade e evitar, por exemplo, a "doença holandesa". Outro caso é o crescimento econômico relacionado ao estabelecimento de um *cluster* de alta tecnologia, que pressuporá a mudança institucional. Vide os casos do Vale do Silício – e suas empresas de alta tecnologia, universidades de ponta, empresas de *venture capital*... – e, no Brasil, do *cluster* da indústria eletrônica de Santa Rita do Sapucaí (Minas Gerais), onde "a grande maioria das empresas tem origem em profissionais formados ou ligados às instituições de ensino e pesquisa local" (IEL, 2004, p. 74).

Não é coincidência que o exemplo de um processo de crescimento econômico sem a mudança institucional no "tempo 0" se relate a uma economia commoditizada e, assim, relacionada à chamada "velha economia", enquanto exemplos de crescimento econômico que

foram “construídos”, por assim dizer, a partir de uma nova institucionalidade se relacionem à nova economia. É clara a convergência dos mesmos exemplos ao pensamento de North, quando este considera que a maior complexidade social e econômica das sociedades atuais exigiria uma institucionalidade que não existia em séculos atrás. Remonta também ao debate entre vantagens comparativas e competitivas, sendo coerente concluir que processos de crescimento econômico pautados nas primeiras não exigiriam, no tempo 0, a mudança institucional, enquanto aqueles processos pautados nas vantagens competitivas pressuporiam tal mudança.

Por fim, vale ressaltar que o próprio Chang (2007, p. 13) faz outra indicação relevante que é a possibilidade de simultânea mudança institucional e crescimento econômico.

O tempo de mudança institucional varia. North entende que alterações em instituições informais demandam um longo tempo, uma vez que representam o desenraizamento. Já as instituições formais muitas vezes podem ser alteradas tempestivamente, bastando o ato legal. Mudanças em instituições formais pressupõem mudanças em instituições informais. É lógico que não há uma relação natural de causalidade. Até porque, como o próprio North demonstra, a institucionalização formal só ocorre quando o grupo interessado se faz representado politicamente, uma vez que é na esfera política que são estabelecidas as regras formais. Desta forma, é possível que mudanças nas regras informais não impliquem em mudanças nas regras formais, ou até que instituições informais perenizem sem que sejam formalizadas.

North (1990, p. 36) faz verdadeiro destaque às instituições informais enfatizando que elas têm grande importância, não se configurando simples apêndices das regras formais. Instituições informais podem ser mantidas mesmo num quadro de mudança geral nas regras. Foi o caso da cultura japonesa mesmo com a ocupação americana do Japão pós-segunda guerra mundial. Em North (2008, p. 28), o autor destaca que a mudança em regras formais, somente, não surte os efeitos desejados dada a complementaridade entre a mesma e a mudança nas regras informais.

Ainda sobre a temporalidade da mudança institucional, há uma questão relevante enfatizada por Murrel (2008, p. 693). O autor defende que instituições novas não necessariamente geram sucesso econômico de imediato – ainda que tenham este caráter de sucesso. O fato de precisarem lidar com as consequências das políticas empreendidas no passado e o tempo necessário para que os agentes “aprendam” a utilizá-la de forma eficaz, são alguns motivos. É preciso, neste caso, esperar o resultado da eficiência de novas instituições por um determinado tempo. Sobre este assunto, Stanley e Kenneth (2008, p. 647) destacam a importância dos elementos adaptativos das estruturas institucionais. Tais elementos são exemplificados pelos autores como sendo nível de ensino da população, liberdades políticas e grau de descentralização política e econômica. Para os autores, “a capacidade de adaptação pode em última análise, ser mais significativa para o crescimento econômico do que a continuação de um determinado conjunto de crenças, regras ou comportamento” (STANLEY; KENNETH, 2008, p. 647).

Diante do acima exposto, torna-se importante analisar a contribuição de instituições de ensino e pesquisa. Como destaca Shirley (2008, p. 615), instituições e organizações cada vez mais complexas são necessárias para a integração produtiva do conhecimento. Sem essas instituições integradoras (redes profissionais, universidades...), o retorno a qualquer investimento em capital humano será menor por causa da perda de externalidades do conhecimento posto que o mesmo não será disseminado a outros membros da sociedade. Tal fator corrobora North e Thomas, apud Fiani (2011, p. 174), para quem “[...] o crescimento simplesmente não vai acontecer a menos que a organização econômica existente seja eficiente. Os indivíduos têm de ser estimulados por incentivos a assumir as atividades socialmente desejáveis”.

São as organizações que cuidam de transformar as estruturas de crenças em estruturas formais. Há uma retroalimentação no sentido de que a formação (e a mudança) das instituições segue um processo que começa na formação de modelos mentais dos indivíduos, moldados, por sua vez, pela herança cultural e pelos problemas cotidianos. A partir deles, são formadas as instituições informais e suas organizações. Estas são as responsáveis pela criação das instituições e organizações formais. Da interação, conduzida pelos modelos mentais, entre organizações e instituições, formais e informais, ocorre a evolução institucional.

Em North (2008), o autor faz algumas observações importantes sobre mudanças institucionais no tocante às organizações. Corrobora seus conceitos consagrados para instituições (regras do jogo) e organizações (jogadores) e dá uma ênfase particular ao objetivo das organizações. Mesmo que estas tenham objetivos imediatos como a maximização do lucro por parte das empresas e a reeleição no caso dos partidos políticos, o objetivo último de qualquer organização é a sobrevivência. Isto porque organizações lidam com escassez e concorrência (p. 22). Tal assertiva é exemplar para demonstrar o uso que North faz de categorias típicas de análises neoclássicas, embora com outro entendimento. Ora, entender que firmas têm como objetivo imediato a maximização dos lucros mas que, sobretudo, objetivam a sobrevivência é o próprio “princípio do custo total” de Hall e Hitch.

Ao ter como objetivo final a própria sobrevivência, organizações irão lidar com adversidades do ambiente como um todo que podem resultar da própria dinâmica institucional. Ou seja, a mudança institucional pode demandar mudanças organizacionais que vão de encontro aos interesses de uma dada organização, reduzindo seu papel ou, quiçá, exterminando-a, ainda que gradativamente.

Para North (2005, p. 59), a mudança institucional tem como base as seguintes proposições:

1. A chave das mudanças institucionais é a contínua interação entre instituições e organizações num ambiente de escassez e, portanto, de competição;
2. A competição força as organizações a continuamente investirem em qualificação e conhecimentos para sobreviver. Os tipos de qualificação e conhecimentos que indivíduos e organizações adquirem formarão as percepções em evolução sobre oportunidades e, portanto, sobre as escolhas que irão incrementalmente alterar as instituições;
3. A estrutura institucional fornece os incentivos que ditam que tipos de qualificação e conhecimentos são percebidos como de máximo valor;
4. As percepções são derivadas das construções mentais dos agentes; e
5. As diversificações sinérgicas, complementaridades e externalidades de redes de uma matriz institucional tornam a mudança institucional muito incremental e dependente do passado. Cada uma dessas proposições comporta elaboração.

A análise da mudança institucional exige, também, entrelaçar a dinâmica das diferentes regras, posto que há certa interdependência institucional. Ostrom (2008, p. 825) destaca a necessidade de, em se tratando de análises institucionais, considerar outras variáveis (leia-se instituições) em vez de recorrer ao *ceteris paribus*. Fiani (2011, p. 83) destaca que “a chave da questão do funcionamento do sistema econômico – e, portanto, também do seu desenvolvimento – está na interdependência das atividades sociais, e no estudo de *como essa interdependência pode favorecer a cooperação e reduzir os possíveis conflitos*”.

Importante destacar que mudanças institucionais não significam, necessariamente, crescimento econômico, a depender das oportunidades que a matriz institucional proporcionar. A absorção de novos conhecimentos (inclusos aqui as crenças) e habilidades podem resultar de um processo *learning by doing* (fundamental na redução de riscos) ou de

modo formal mesmo. O investimento neste sentido dependerá, obviamente, da relação benefício/custo que as organizações “calcularão”. Se a matriz institucional premiar a pirataria, as organizações podem aumentar sua *expertise* em burlar o sistema de propriedade intelectual. Por exemplo, empresas podem criar verdadeiras engenharias fiscais a fim de pagar menos impostos; fabricantes de produtos “piratas” podem especializar-se de tal forma na “cópia” que esta pode ser bastante parecida com o original. Ampliando tal raciocínio à sociedade como um todo, somente organizações políticas e econômicas pautadas na legalidade e na inovação investirão em educação formal (visando o aumento dos índices de escolaridade), na disseminação do conhecimento, na pesquisa aplicada e pura. Neste contexto, é lógico pensar que haverá concorrência, entre atividades econômicas e suas respectivas organizações representativas, sobre os recursos envolvidos em tais investimentos (NORTH, 2008, p. 22).

Rodrik (2004, p.13-27 *passim*) dedica atenção especial ao tema: mudança na matriz econômica, em meio à crise da base econômica vigente, e papel do Estado. Ao defender subsídios estatais, a jusante e a montante, ao desenvolvimento de indústrias não tradicionais, Rodrik não defende que este processo seja capitaneado exclusivamente pelo Estado. A opção da política industrial deve estar incorporada numa rede de ligações como o setor privado. Pressupõe-se que a representação política desta rede realize-se por agentes próximos às esferas públicas decisórias, a fim de se fazer ouvir a indústria nascente frente aos interesses da(s) indústria(s) em crise(s). O autor recorre às políticas de *clustering*, versão mais específica da ideia de redes, focando o desenvolvimento de setores específicos. O turismo é um dos setores exemplificados. Redes e *cluster* buscam exatamente gerar coordenação às decisões de investimento e produção nos diferentes níveis. Quando tal coordenação já existe, os agentes privados sustentam as relações. Mas numa indústria incipiente, em que a coordenação ainda não existe, pois o setor privado ainda precisa ser organizado, é essencial o papel do governo. O autor ainda destaca a importância de que a estratégia de crescimento econômico calcado em uma nova indústria seja (e se reconheça) voltada a expandir as oportunidades para todos, em vez de privilegiar determinadas camadas da sociedade.

Para o papel do Estado em situações de decadência de uma matriz econômica, Rodrik (2004, p. 23) delineia um *design* de política industrial nestas condições:

1. Os incentivos devem voltar-se às novas atividades. Um exemplo de incentivo neste sentido é o subsídio à formação técnica geral, posto que novas atividades via de regra se deparam com escassez de pessoal com formação adequada;
2. Definição clara de critérios de sucesso e fracasso;
3. Fixar tempo para retorno do investimento;
4. Apoio a atividades e não os setores, a partir do desenvolvimento de programas transversais que contemplam vários setores simultaneamente e são voltados diretamente às falhas de mercado. No caso do turismo, por exemplo, a formação bilíngue;
5. Foco em atividades com claro potencial multiplicador e demonstrativo;
6. Autoridade baseada em agências de fomento com competência demonstrada;
7. Inclusão de um agente público com autoridade de primeiro escalão e participação direta nos resultados;
8. Estabelecimento de canais de comunicação junto ao setor privado;
9. Considerar as possibilidades de erros;
10. Capacidade de renovação, de modo que surjam novos ciclos de descoberta.

A referência a Rodrik (2004) é exemplar para esta pesquisa ao demonstrar que tal autor entende mudança econômica como a emergência de novas indústrias.

No que tange a financiamentos que envolvam maiores riscos, com fins de fugir do alto *spread* de bancos comerciais, Rodrik (2004) destaca a necessidade de formação de carteiras

com fundos de pensão públicos ou o estabelecimento de bancos de desenvolvimento dotados de recursos públicos, mas geridos profissionalmente.

Chang (2007, p. 12) enfatiza que a “qualidade” de uma mesma instituição pode variar ao longo do tempo, de modo que uma instituição outrora benéfica ao desenvolvimento poderá obstruirlo, o que demanda atenção permanente do *policy-maker* e das arenas consultivas (conselho de segurança alimentar, e.g.) ou decisórias (conselho monetário nacional, e.g.). Ostrom e Basurt (2011, p. 325) fazem um destaque importante ao citarem que mesmo o processo de tentativa e erro na mudança institucional pode justificar retrocessos sociais.

Pagano (2011, p. 374) cita a inconsciência que pode marcar o processo de mudança institucional. O autor entende, como difunde North, que o fato de instituições serem humanamente concebidas não significa que são conscientemente criadas. Seu exemplo é o período inicial da história humana em que os ancestrais seguiam regras. Chang (2007, p. 3) faz uma contribuição também: “mesmo quando nós entendemos que papel uma determinada instituição pode desempenhar no desenvolvimento econômico, muitas vezes não sabemos como podemos construir tal instituição”. A limitação na racionalidade e as dificuldades inerentes aos sistemas social, político e econômico são justificativas plausíveis ao destaque.

Também instituições podem servir a funções que não foram originalmente destinadas dado o poder de certos grupos com tal interesse (CHANG, 2007, p. 10). Neste sentido, Chang (2007b) faz importantes contribuições ao analisar as funções institucionais. Infere, por exemplo, que uma mesma função pode ser exercida por diferentes instituições em diferentes sociedades ou até na mesma sociedade. É o caso do bem estar social passível de ser alcançado por diferentes instituições, desde a maior intervenção estatal ou o maior fomento ao setor privado (p. 18). O mesmo Chang destaca que muitas instituições servem a uma mesma função, conjuntamente. Cita o caso da estabilidade macroeconômica possível de ser alcançada por um Banco Central independente, que se dedica exclusivamente a inflação como também por uma série de outras instituições, orçamentárias, de regulação financeira, dos salários e aquelas relacionadas à fixação de preços. Também considera que nenhuma instituição executa apenas uma função, mas várias. Dá como exemplo as instituições orçamentárias, responsáveis desde investimentos em ativos produtivos, como infraestrutura, à estabilidade macroeconômica (CHANG, 2007).

Juntos, o conceito de *path dependence*, as diferentes funções de uma mesma instituição e as diversas possibilidades institucionais para uma mesma função ratificam a ideia de que não existem propriamente tipos padrões de “matrizes institucionais ideais”. Afinal, se as instituições são dependentes da trajetória e, portanto, idiossincráticas, como haver um tipo padrão ideal?

Se o desempenho econômico é fruto da conjunção de fatores produtivos e institucionais, o que acontece quando a matriz econômica muda, gerando *gaps* entre esta e aquela institucional é, também, idiossincrático. Em geral, como se delineia um processo de mudança institucional? Vejamos as possibilidades sob a ótica da teoria de Douglass North.

#### **1.2.2.3.1 Determinantes da mudança institucional *per se***

Os fundamentos econômicos sozinhos não são suficientes para explicar a mudança ou a rigidez institucional. Por que em determinados casos a mudança não é desencadeada, mesmo diante de benefícios superiores aos respectivos custos? Por que as instituições podem, elas próprias, servirem como “barreiras à entrada” de novos segmentos econômicos? Gestados os pressupostos à mudança, porque a matriz institucional mantém-se rígida?

À busca de respostas aos questionamentos acima, North (1990) utiliza-se de intersecções com outras áreas de conhecimento. Defende ser impossível relegar o papel das preferências subjetivas nos constrangimentos informais e destaca que “idéias, ideologias e até mesmo o fanatismo religioso desempenham papéis importantes na formação de sociedades e economias” (NORTH, 1990, p. 43). Para tal, o referido autor fundamenta-se em Simon (1986) e seu entendimento sobre a racionalidade limitada. Para North, o processamento subjetivo de informações, aliado à incomplide destas, desempenha um papel crítico na tomada de decisões. O autor valoriza elementos até então exógenos à análise econômica. É o caso dos sistemas cognitivos, das crenças morais e, com mais ênfase, das ideologias. Tais elementos, ao desempenharem importante papel nas escolhas dos seres humanos, acabam por influenciar as decisões sobre a matriz institucional.

North (1990) estabelece como conceito de ideologias “as percepções subjetivas (modelos, teorias) que as pessoas possuem para explicar o mundo ao seu redor. Seja no nível micro das relações individuais ou no nível macro, fornecendo explicações integradas do passado e do presente”. Para o referido autor, ideologias, como por exemplo o comunismo e as religiões, induzem os indivíduos a terem visões normativas de como o mundo deve ser organizado (NORTH, 1990, p. 23). Em North (1994), o mesmo autor referencia ideologia como sendo modelos mentais compatilhados por grupos de indivíduos que tanto fornecem uma interpretação do meio como uma prescrição de como esse ambiente deve ser ordenado. Ou seja, o futuro econômico e institucional de uma sociedade é influenciado, em parte, pela ideologia atualmente vigente.

Ao balizarem normativamente o entendimento que os indivíduos têm do mundo à sua volta, as ideologias podem gerar deslocamentos erráticos do entendimento sobre o mundo real – o que pode explicar a rigidez institucional quando a mudança seria necessária. Se uma possível mudança institucional contraria a ideologia vigente, a mesma não acontece, ainda que ela fosse indutora de um melhor desempenho econômico.

A inserção da ideologia no debate sobre mudança e rigidez institucional é corroborada por outros autores, mesmo que não utilizem a mesma nomenclatura. Hodgson (1994, p. 121), por exemplo, destaca que “a realidade, fora das nossas cabeças, pode existir independente da cognição que temos dela. Mas a ‘realidade’ que ‘vemos’ e ‘compreendemos’ é em parte construída socialmente”. Este autor cita, inclusive, “[...] as experiências da psicologia social que revelam a influência dos outros na formação dos nossos juízos e actos. [...] Um indivíduo isolado altera muitas vezes o seu juízo explícito quando confrontado com uma maioria unânime errada” (HODGSON, 1994, p. 123).

Considerar a ideologia no entendimento da mudança institucional permite entender melhor a rigidez institucional mediante uma mudança econômica substancial. Por exemplo, uma mudança na matriz produtiva induzida por crise na base econômica anteriormente vigente pode não ser acompanhada por uma mudança institucional que lhe guarde conformidade, se a ideologia vigente ainda for aderente à antiga produção. Ainda que medidas objetivas de quantificação econômica, como do produto agregado e do emprego, comprovem a mudança econômica, a visão moldada pela ideologia buscará razões para defender a rigidez institucional. Assim,

as construções mentais subjetivas dos participantes irão evoluir de uma ideologia que não só racionaliza a estrutura da sociedade, mas é responsável por seu mau desempenho. Como resultado, serão desenvolvidas políticas econômicas que reforçam os incentivos às organizações existentes (NORTH, 1990, p. 99).

À possibilidade de uma percepção equivocada da realidade se soma a incompletude da informação. Afinal, diante da incerteza no sentido knightiana, como ter certeza se as respostas

aos problemas enfrentados estão corretas? Como ter segurança de que a alternativa de mudança institucional escolhida, diante da várias possíveis, é a melhor? E se os riscos considerados foram mal calculados? Alinhando os problemas gerados pela força da ideologia e pela informação incompleta, North (1990, p. 81) destaca que “[...] erros organizacionais podem ser não apenas probabilísticos, mas também sistemáticos devido a ideologias...”.

Diante da força que a ideologia vigente pode imprimir à rigidez das instituições, a mudança na matriz institucional pode resultar de um conjunto de pequenas mudanças no curto prazo. Um processo que chegará ao fim quando a visão de mundo aproximar-se do que efetivamente é real. Então, a institucionalidade guardará conformidade com a base econômica. Nesta lógica, “[...] embora os caminhos específicos de curto prazo sejam imprevisíveis, o sentido global [da mudança] no longo prazo tanto é mais previsível como mais difícil de inverter” (NORTH, 1990, p. 104).

O jogo da mudança institucional ganha amplitude ao se endogeneizar a ideologia. Ora, um dado grupo social cuja ideologia está incrustada nas instituições pode conter a mudança institucional se esta, mesmo gerando grandes benefícios à sociedade, representar a perda de poder deste grupo. Persiste o *lock in*, ainda que as instituições induzam a um fraco desempenho econômico. Ceder a mudanças num caso como este pressupõe certo altruísmo. Isto porque a institucionalização da ideologia *per se* torna fácil a defesa do *status quo* vigente.

Os próprios grupos decididos a promover a mudança institucional sofrem certa coação dos modelos mentais que eles próprios herdaram (NORTH, 2005). No entanto, é preciso o convencimento próprio num primeiro momento para, depois, empreender um árduo trabalho de convencimento dos demais. Desta forma, a ideologia é dinâmica. Modifica-se, incorpora novos elementos, o que permite certa flexibilização e a internalização de elementos não constitutivos da então ideologia vigente, aproximando sua visão à do mundo real.

North reconhece que ainda há um longo caminho a percorrer na busca por uma teoria das ideologias. Tal fator colabora para um entendimento melhor da evolução histórica e, em consequência, institucional. Afinal, benefícios sociais superiores a custos idem, embora constituam requisito à mudança institucional, não são suficientes. É preciso romper as amarras ideológicas que prescrevem a ordenação vigente e este rompimento é mais facilmente desencadeado quando da ocorrência de “fatos fortuitos”.

Tal como em Myrdal (1968), um fato fortuito desencadeia um processo de crescimento econômico; para North, todas as sociedades estão sujeitas a mudanças aleatórias e imprevisíveis. Elas podem ser endógenas (erros incorridos por líderes da coalização dominante, e.g.) ou exógenas (mudanças imprevisíveis nos preços relativos, desastres climáticos, colheitas e mudanças tecnológicas, e.g.) (NORTH, 2009, p. 12 e 21). Em North (2008, p. 22), o mesmo autor já se referia a componentes “não humanos”, entendendo como tais aqueles resultantes de mudanças climáticas e desastres naturais.

Nesta perspectiva, uma lógica pertinente é a de uma sociedade cuja matriz econômica sofre um revés de qualquer ordem (redução drástica e intempestiva na produção e no preço de uma monocultura agrícola, e.g.). Este fato fortuito oportunizaria mais facilmente a mudança institucional de forma substancial e abrupta. Isto porque a ideologia então dominante, relacionada à matriz econômica em crise, tenderia a uma visão mais próxima da realidade, oferecendo menor resistência à mudança nas instituições. O estudo da mudança institucional nestes termos passa a ser a análise de como as instituições reagem, dada a necessidade de uma transformação estrutural em função de uma crise.

É razoável reconhecer que a mudança institucional resultante de fatos fortuitos é mais fácil. Até porque não há um “juiz de ideologias” para concluir se aquela dominante é a que pode (ou não) melhor contribuir ao desempenho econômico. Tal juízo estaria, ele próprio, impregnado de ideologia. Na ausência de eventos aleatórios, o jogo é muito subjetivo.

Indo além das condições necessárias à mudança institucional, North et al. (2009) estabelecem condições para a transição de um estado natural, inerente a sociedades de acesso limitado, para estados modernos, relativos a sociedades de acesso aberto. A transição se dá em duas fases: a criação de relações impessoais intra-elites e, num segundo momento, a expansão de tal impessoalidade às organizações (NORTH, 2009, p. 26). Esta transição dependerá de três condições denominadas de “soleira de porta”, a saber:

1. Estado de Direito para elites;
2. Manutenção perpétua de organizações públicas e privadas, incluindo o próprio Estado;
3. Controle político consolidado dos militares (NORTH, 2009).

A combinação das três condições cria um ambiente que possibilitará a impessoalidade numa sociedade então de acesso limitado. Mas North et al. (2009) deixa uma lacuna nesta análise especificamente baseada na violência (e nos diferentes tipos de sociedade), reconhecida pelos próprios autores quando destacam que “[...] as condições de soleira de porta, embora necessárias, não são suficientes para uma transição de um estado natural para uma ordem de acesso aberto” (NORTH, 2009, p. 189). Mesmo satisfeitas as condições de soleira de porta, uma transição pode não acontecer.

As condições de soleira de porta, além de reconhecidamente insuficientes pelos próprios autores, são bastante específicas à forma de análise empreendida em North et al. (2009) – a tipificação do estado conforme a forma que as sociedades lidam com a violência.

O papel das ideologias e dos fatos fortuitos, ainda que aquela careça de maior aprofundamento, mostra-se mais mais conclusiva, além de passível de uso em diferentes áreas geográfica, inclusive em nível regional.

Para responder às questões envoltas num processo de mudança institucional em nível regional, considerando a dependência da trajetória e as idiossincrasias daí resultantes, esta tese de doutoramento resgata a trajetória institucional e econômica do sul da Bahia, em especial a crise cacaueira dos anos 1980. O capítulo II busca entender a mudança na esfera econômica, o que é fundamental para analisar se a mesma gerou mudanças institucionais e como se deu tal processo. Isso é buscado no capítulo III.

#### *Uma questão de ordem metodológica: análises institucionalistas não são determinísticas nem probabilísticas*

O caráter idiossincrático das instituições torna questionável qualquer “standardização” metodológica. Afinal, como define Commons (1931, p. 3), “institucionalismo é uma relação de homem para homem”. Isso vale inclusive para o método: um exemplo é o econômétrico.

Embora a literatura novo institucionalista inclua pesquisas com modelos econômétricos, há sérias dificuldade a serem vencidas (se o serão) no uso de tal técnica. Shirley (2008, p. 626) destaca, por exemplo, que a dificuldade em encontrar dados de variáveis institucionais leva à escolha de variáveis *proxy* nem sempre adequadas. A autora também se refere a situações em que a variável explicativa é passível de mensuração mas a mesma corresponde a um agregado de outras variáveis que muitas vezes incluem avaliações subjetivas, como é o caso da eficiência das leis, da lisura da burocracia bem como das motivações governamentais para assegurar direitos de propriedade, todas elas resultantes de uma gama de diferentes outras instituições. Chang (2007b, p. 22) corrobora, destacando a impossibilidade de se agregar o que se entende por sistema de direitos de propriedade, pois o mesmo é composto de elementos diversos, tais como lei de terras, direito tributário, direito sucessório, direito contratual, lei de falências, propriedade intelectual, dentre outros.

Rodrik (2004, p. 6) enfatiza que a “qualidade institucional, como é tipicamente medida, continua a ser um conceito nebuloso”. O autor destaca que muitas vezes os índices utilizados para medir qualidade institucional é a percepção de investidores internacionais sobre a segurança no investimento em um determinado país. Desta forma, tais índices captam, na verdade, “as percepções dos investidores, ao invés de qualquer um dos aspectos formais do ambiente institucional” (RODRÍK, 2004, p. 6).

Uma das principais dificuldades do uso da econometria na análise institucional corresponde ao maniqueísmo que a estimativa de parâmetros resultaria, posto que a definição da relação entre a(s) variável(is) independente(s) e a dependente desprezaria: i) as idiossincrasias institucionais e, neste sentido, não valeriam para comparar diferentes matrizes; e ii) o próprio caráter dinâmico das instituições.

A incapacidade de modelos econôméticos satisfazerem as exigências de pesquisas institucionais a partir dessa perspectiva conduz ao uso de estudos de casos a fim de permitir uma melhor compreensão. Ademais, a maior difusão de estudos de casos nas pesquisas institucionais não deixa de refletir o caráter mais “social” destas análises em detrimento das análises standardizadas inerentes à ortodoxia econômica. Mais importante: dado que as instituições são idiossincráticas, toda análise institucional, independente da metodologia, é, por definição, um estudo de caso.

Segundo Shirley (2008, p. 633), as análises estatísticas voltadas às instituições tenderão a ser cada vez menos agregadas, servindo de subsídios aos estudos de casos que, então, poderão ser comparados. É o que se faz nesta tese, por exemplo, com a análise da composição setorial do PIB municipal.

É importante ressaltar que a dificuldade em identificar e mensurar instituições não é um obstáculo restrito às análises econôméticas. Ostrom (2008, p. 823) entende tal obstáculo como um dos problemas mais difíceis de superar no estudo das instituições, especialmente por conta da “informalidade” envolta nas instituições. A autora estende sua análise à informalidade presente na construção institucional daquilo que acaba sendo formalizado. Segundo ela as instituições são fundamentalmente conceitos compartilhados que existem nas mentes e às vezes são compartilhados implicitamente (OSTROM, 2008).

Diante do exposto e, ainda sobre a econometria, mas indo muito além dela, conclui-se pela impossibilidade de se delinear um “modelo” padrão de análise institucional, por diversas razões, especialmente pela tão decantada diversidade institucional. As instituições são idiossincráticas e, desta forma, existe uma variedade de “matrizes institucionais” capazes de gerar um dado resultado.

Além dos estudos de casos, a narrativa histórica é pertinente a muitas das análises institucionais. Blyth et al. (2011) indicam que a mesma “descreve a influência da contingência histórica e fatores ambientais nos resultados” (p. 303) e destacam que, ao utilizá-la, “[...] em vez de prever o futuro, o objetivo dos teóricos evolucionistas é compreender as forças e dinâmicas que moldaram o mundo como nós o conhecemos” (BLYTH, 2011).

É claro que a impossibilidade de uma modelagem não apequena o institucionalismo, pois, longe de ser buscada, esta é uma das nuances metodológicas que o difere do *mainstream*. Uma crítica consistente sobre o uso da econometria de modo geral pode ser encontrado em Hollanders (2011).

*"Semanas atrás, um fazendeiro antes considerado rico procurou um amigo, também cacauicultor, para falar-lhe de um assunto delicado. 'Estou precisando de dinheiro e confio na nossa velha amizade na certeza de que você vai me ajudar', disse o fazendeiro. O amigo relatou que se prontificou a emprestar uma certa quantia, imaginando tratar-se de R\$ 10 mil ou R\$ 20 mil. 'De quanto você precisa?', indagou, ao que o fazendeiro respondeu, de cabeça baixa: 'De uns R\$ 200. É para fazer a feira semanal lá em casa'."*  
(Gazeta Mercantil, 12/4/95)

## CAPÍTULO II – MUDANÇA ECONÔMICA NO SUL DA BAHIA: DE UMA ECONOMIA PRIMÁRIA EXPORTADORA A UMA ECONOMIA TERCIÁRIA

O final da década de 1980 representou forte ponto de inflexão para o sul da Bahia. Uma trajetória econômica baseada no cacau e em seus altos níveis de renda e emprego foi abruptamente encerrada. Não entrou em crise ali somente uma região: o estado da Bahia sentiu a crise cacaueira dada a importância deste produto para a sua economia. No entanto, embora existam fartos dados econômicos comprobatórios da pequena importância do cacau para o produto agregado do sul da Bahia na contemporaneidade, análises econômicas continuam sendo pautadas, sobretudo, na chamada “economia cacaueira”, ainda que se reconheça os estragos da crise. Vejamos alguns destaques.

Para Benjamim et al. (2009, p. 3), por exemplo, “[...] apesar da **cultura do cacau ser uma das principais fontes de economia da região sul da Bahia**, a crise alterou por completo tanto o aspecto social como econômico da população”... (grifo meu). Andrade et al. (2012), mesmo em trabalho que objetivou “[...] analisar a dinâmica da produção de cacau localizada no Território de Identidade Litoral Sul da Bahia, após vinte anos do início da última crise regional que provocou redução significativa na produção de seu **principal produto**” (p. 1), citam que “a economia regional [do sul da Bahia] **tem sua base** na lavoura do cacau” (p. 2). Estival et al. (2010, p. 6) referem-se à importância da “[...] história do cacau, enraizada no processo de construção e formação das sociedades do Sul da Bahia e a manutenção da **importância econômica da produção cacaueira até os dias atuais**, apesar das crises...” (grifo meu). Góes (2012, p. 229), em estudo sobre o município de Itabuna, localiza-o “**numa região prioritariamente agrícola**” (grifo meu).

Simultaneamente, ainda impera uma ideia de perenização da estagnação econômica regional pós-crise, inclusive em organizações públicas estaduais. Para ficar num exemplo, Eracy Lafuente, coordenador de Acompanhamento de Políticas de Infraestrutura da Casa Civil do Estado da Bahia, ao aludir sobre novos investimentos em Ilhéus, cita que com tais investimentos “[...] **a região de Ilhéus, que está com seu Produto Interno Bruto (PIB) estagnado**, terá geração de emprego, renda e a oportunidade de ter um novo distrito industrial” (JORNAL A TARDE 30/12/2012, p. 4) (grifo meu).

O cenário conformado por inferências como estas aqui citadas remete a uma economia estagnada e, principalmente, ainda baseada no cacau.

Diante do exposto, este capítulo objetiva demonstrar que, em termos de composição do produto agregado, a região sul da Bahia não tem mais uma base primária. Com a crise do cacau dos anos 1980, emergem e, ou se consolidam outros vetores econômicos que preencherão a lacuna deixada por este produto. Este processo é capitaneado por vários vetores, acabando com o *status* monocultor do cacau, que se concentram fundamentalmente no setor terciário.

A emergência e, ou consolidação de novos vetores econômicos no setor terciário e a expressiva perda de importância do setor primário na economia local é o que se considera como mudança econômica nesta tese. Assume-se, neste trabalho, como será demonstrado adiante, que tal mudança resulta de problemas relacionados aos fatores de produção, com destaque para a praga que acometeu os cacauais – a *crinipelis perniciosa* –, reduzindo substancialmente a produtividade. Entende-se aqui que as condições que resultaram na crise do cacau foram fundamentalmente relacionadas aos fatores de produção, tendo, por isso, uma proeminência de fatores econômicos.

Este Capítulo II tem a importância de expressar o processo de mudança econômica que vai sugerir uma consequente mudança institucional. Afinal, a falta de sinergia entre tais

esferas – econômica e institucional – pode gerar efeitos danosos ao crescimento econômico, posto que este é resultado, também, de fatores institucionais. Motivo pelo qual se fundamenta o contexto econômico para que se remeta, no Capítulo III, ao processo de mudança institucional.

Para tal, contextualiza-se o processo de formação econômica regional, caracterizando o cacau como seu principal produto, a crise cacaueira dos anos 1980 e a mudança na matriz econômica, ainda em meio à onipresença do cacau no setor primário. Para os dois primeiros, recorre-se à história econômica a partir de pesquisa bibliográfica e documental realizada em livros, documentos, teses, dissertações e documentos públicos.

No que tange à mudança na matriz econômica, recorre-se à composição setorial do PIB dos municípios sul baianos, cujos dados são de responsabilidade do IBGE e da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), e à distribuição do emprego na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego. A análise do PIB dos municípios da região sul da Bahia permite demonstrar a atual concentração do seu produto agregado no setor terciário. A despeito de uma maior concentração do PIB setorial nos serviços, o estudo tem o cuidado de demonstrar que diferente de outros casos, no sul da Bahia os serviços não são fomentados pelos setores primário e secundário.

Os dados do PIB utilizados na pesquisa referem-se ao ano de 2009 por serem os mais contemporâneos e não mais sujeitos a ajustes. A pesquisa não se reporta ao PIB dos municípios sul baianos na época áurea do cacau – o que permitiria comparações –, porque, segundo Silva (2012), somente em 2005 o IBGE começou a coordenar o cálculo do PIB regional e municipal, extrapolando-os até 1995 e 1999, respectivamente. Dados anteriores a tais anos não são de responsabilidade do IBGE. Conforme a própria SEI (2012, p. 1), antes de o IBGE assumir a coordenação central para o cálculo do PIB de estados e municípios,

cada órgão de estatística possuía uma metodologia própria para tentar estimar o valor do PIB e a taxa de crescimento da atividade econômica em determinado período de referência. Isso permitia que dentro de um determinado estado, mais de um cálculo para o PIB fosse realizado, inclusive por órgãos de consultoria privada.

À medida que o IBGE adotou metodologia própria e reconhecida para a série histórica iniciada em 1999, comparativos com a fase anterior são inconsistentes.

A opção por dados de um único ano nestes casos é suficiente para caracterizar a atual estrutura setorial da economia do sul da Bahia, até porque mudanças estruturais desta ordem não acontecem intempestivamente. O uso de séries temporais resultaria em dados de painel, posto que se analisam todos os 41 municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna – e, quando necessário para comparações, os 70 municípios da mesorregião sul baiano.

Analisa-se o PIB total e sua composição setorial, assim como em termos *per capita*. Por outro lado, para verificar se a economia regional não está mais estagnada, recorre-se à comparação do PIB total e *per capita* entre os anos de 1999 e 2009. A análise das informações contidas na RAIS refere-se ao ano de 2010, também pela contemporaneidade quando da elaboração da tese. Para analisar a importância da produção cacaueira no produto primário regional, utilizam-se dados da Produção Agrícola Municipal (PAM) de responsabilidade do IBGE.

Como não existe uma matriz insumo-produto do cacau, a diminuta importância deste para a economia regional é concluída sob a perspectiva do setor primário agregado. Desse modo, dada a expressiva presença do cacau no setor agropecuário da microrregião sul da Bahia, utiliza-se o produto total do referido setor como uma espécie de *proxy* do cacau. Com

o objetivo de conhecer aspectos relacionados ao desenvolvimento, analisou-se o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.

A base de dados formada pelas variáveis aqui citadas gerou análises estatísticas, especialmente fundamentadas em medidas de posição e na aplicação de números índices. Procedeu-se a uma busca exaustiva por tais informações em órgãos públicos, como a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). Coletaram-se dados em *sites*, como os da própria SEI e do IBGE. Mas, para explicar o processo de mudança que envolve a economia regional, é necessário entender a formação econômica do sul da Bahia que assentará as bases para o cacau enquanto monocultura regional. Este é o ponto de partida para a análise que se segue.

## 2.1 Formação econômica

A região sul da Bahia tornou-se famosa no espectro nacional por conta da produção de cacau e sua importância na pauta de exportação nacional. Local onde o Brasil foi “descoberto”, sua história foi marcada por decadência econômica até o estabelecimento da cultura cacaueira. Rocha (2008), Freitas e Paraíso (2001) e Vinháes (2001) demonstram este estágio depressivo da economia regional.

O desenvolvimento da atividade cacaueira no sul da Bahia permitiu o inédito progresso econômico regional, absorvendo, inclusive, trabalhadores ociosos em outras regiões do país. Este período caracterizou-se por certa ascensão social posto que os altos níveis de produção e a grande demanda externa permitiam que trabalhadores passassem à condição de proprietários de terras.

Os estímulos oferecidos pelo governo aos trabalhadores que se deslocassem para Ilhéus para estabelecer um empreendimento individual consistiam na facilidade de se apossarem de quanta terra pudessem e, para os que se engajassem em projetos da Colônia Nacional, além do acesso a lotes de terra, financiamentos, pagamento das passagens e das despesas inicialmente feitas. O maior estímulo era saber da existência de terras apropriáveis em abundância e da possibilidade de ter sua produção inserida na rede **comercial exportadora internacional**, o que lhes permitiria, segundo o que acreditavam, exercer uma atividade econômica altamente rentável e promissora em termos de ascensão social (FREITAS; PARAÍSO, 2001, p. 86) (grifo meu).

A região, que teve seu primeiro cacaual plantado em 1746 por Antônio Dias Ribeiro à margem do Rio Pardo na cidade de Canavieiras (ADONIAS FILHO, 1976, p. 1), já exportava cacau em 1834. A partir de 1860, a lavoura se expandiu substancialmente, inclusive avançando ao interior, não mais se restringindo às margens de rios (FREITAS; PARAÍSO, 2001). Em fins dos anos 1870, a capitania de Ilhéus absorve grandes levas de imigrantes oriundos de Sergipe e do norte da Bahia por conta da seca e da decadência da produção açucareira nestes territórios (FREITAS; PARAÍSO, 2001, p. 93). Em 1895, o cacau se tornou a base da economia baiana (ADONIAS FILHO, 1976, p. 38). Já em 1904, as exportações de cacau superaram a de fumo passando à condição de principal produto de exportação da Bahia (FREITAS; PARAÍSO, 2001, p. 100). No ano de 1926, ocorreu a primeira exportação de cacau pelo porto de Ilhéus.

## 2.2 Os municípios protagonistas do sul da Bahia: Ilhéus e Itabuna

O centro gravitacional da região sul da Bahia é o eixo Ilhéus-Itabuna. Freitas (1979, p. 35) já faz este destaque referindo-se ao início do século XX. Com grandes sinergias, a relação histórica entre tais municípios é direta. Ilhéus foi emancipada em 1881. Seu imenso território (era a própria Capitania) foi-se reduzindo à medida que partes foram sendo desmembradas em processos de emancipações, gerando novos municípios, inclusive Itabuna.

Atualmente o município de Ilhéus tem área de 1.760Km<sup>2</sup>. Dista 465 km da capital do estado, Salvador. Limita-se, ao norte, com Aurelino Leal, Itacaré e Uruçuca; ao sul, com Una; ao sudoeste, com Itabuna e Buerarema; ao oeste, com Itajuípe e Coaraci; ao noroeste, com Itapitanga; e ao leste, com o Oceano Atlântico.

Desmembrada de território ilheense e emancipada em 1910, Itabuna passou a rivalizar com Ilhéus o protagonismo regional. Surgida como ponto de apoio aos viajantes, tornou-se, ao longo do tempo, importante centro comercial que viria legar ao futuro município este vetor econômico.

O município de Itabuna ocupa uma área de 432 Km<sup>2</sup> e dista 433 km da capital Salvador. Está localizado no encontro de duas importantes rodovias federais: a BR-415, que faz sua ligação com a região de Vitória da Conquista, no sudoeste baiano; e a BR-101, que a liga com as regiões Nordeste e Sudeste do país. Limita-se, ao norte, com Itajuípe e Lomanto Júnior; ao sul, com Una e Camacan; a leste, com Ilhéus e Buerarema; e a oeste, com Ibicaraí, Itapé e Itaju do Colônia.

Ilhéus e Itabuna conformam-se tal qual uma região metropolitana. No entanto, o difícil é uma reconhecer o maior protagonismo da outra, diante da rivalidade existente.

## 2.3 A trajetória econômica até crise cacaueira

O cacau, produto que representou a base econômica do sul da Bahia por longos anos, representava, no século XVIII, a principal atividade agrícola do Norte brasileiro. Ao ser levado para o município de Ilhéus, foi elevado ao posto de maior produtor nacional (PRADO JUNIOR, 2006). Dado o forte impacto positivo na renda regional, o cacau transformou a base da economia sul baiana de uma policultura de subsistência para uma monocultura (MASCARENHAS et al., 1999). Já no século XIX, a produção de cacau se iniciou para fins de exportação (FURTADO, 2007), tornando-se o principal produto da balança comercial do estado da Bahia. Para citar um exemplo da importância do cacau para a economia estadual, salienta-se que, no ano de 1959, o candidato a governador da Bahia, Juracy Magalhães, tinha como *slogan*: "Cacau, petróleo e Paulo Afonso. As riquezas da Bahia têm na mão de Juracy toda sua garantia"<sup>2</sup>.

Adonias Filho (1976, p. 27) divide em "ciclos" a história do cacau. O primeiro ciclo (1746-1820) corresponde aos primeiros plantios de cacau, uma fase de estagnação. O segundo ciclo (1920-1895) refere-se à fase dos "desbravadores" que reiniciam o plantio: quando a exportação "já atinge mais de 100 mil sacos". O terceiro ciclo (1895-1930) contempla o período em que o cacau se torna a base econômica não somente do sul da Bahia como de todo

<sup>2</sup> Paulo Afonso é um município baiano onde se localiza importante usina hidrelétrica cuja inauguração nos idos dos anos 1950 permitiu o avanço do setor industrial na Bahia. Segundo Falcón (2011, P. 12) esta hidrelétrica elevou a capacidade de geração em nível estadual de 20.000 kw para 200.000 kw, "...criando as condições para efetivo uso industrial".

o estado. O quarto ciclo (1930-1957) é quando o “cacau como lavoura de exportação se converte em segunda fonte de divisas para o país (p. 28)”; seu fim, 1957, corresponde a um período de estagnação e declínio da produção. O quinto ciclo (iniciado em 1957) caracteriza-se pela modernização nos métodos de produção. Rocha (2008), mais contemporânea, utiliza a classificação de ciclos transcrita a seguir e que difere daquela apresentada por Adonias Filho (1976). A referida autora considera, inclusive, a crise deste produto nos anos 1980.

A alta renda oriunda do cacau gerou grande opulência. Com a falsa impressão de que seriam eternas, seus produtores nunca se preocuparam em poupar. Seus filhos dedicavam-se ao usufruto da riqueza, sem qualquer preocupação empresarial e, ou profissional relacionada ao cacau. Freitas (1979, p. 57) define como comum, por parte dos coronéis do cacau, “o gosto pelo supérfluo, a divulgação dos dados da riqueza pessoal, a transferência da renda regional para investimentos urbanos, culminando com o abandono da região por parte de sua elite social e política”, o que se daria, inicialmente “[...] através dos descendentes mais jovens [dos coronéis], e, posteriormente, se constituindo como atitude comum à própria burguesia cacaueira” (p. 87). Ou seja, uma alta propensão marginal a consumir, inclusive em bens duráveis, fora do sistema econômico “cacau”, ocasionando evasão de divisas.

Quadro 2 – Ciclos do cacau no sul da Bahia e características – 1746-1989

Ciclos	Características
Primeiro Ciclo 1746 -1820	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período entre o início do plantio e o começo do desbravamento.</li> <li>• Fase das fracassadas tentativas de colonização e penetração portuguesas.</li> <li>• Fase da estagnação.</li> </ul>
Segundo ciclo 1820-1895	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período entre o reinício do plantio de cacau e quando a exportação atinge 100 mil sacos (400 mil arrobas).</li> <li>• Fase dos desbravadores que conquistam a selva a fogo, pólvora e machado.</li> </ul>
Terceiro ciclo 1895-1930	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período entre o cacau como base econômica do Sul da Bahia e a colocação do Brasil entre os maiores produtores de cacau do mundo - período de expansão (em 1910, o Brasil lidera a produção mundial); consolidação do modelo monocultor-comercial da produção cacaueira.</li> <li>• Duas crises (1914 e 1919), as duas de origem climática: chuvas abundantes e cheias anormais nos rios da região ocasionando perda de safras e de parte da lavoura.</li> <li>• Fase dos coronéis, remanescentes ou descendentes dos desbravadores, que consolidam economicamente a lavoura cacaueira; transformam povoados em vilas e vilas em cidades, como é o caso de Itabuna e transformam a cidade de Ilhéus em capital regional do cacau.</li> <li>• Primeiro choque do cacau no comércio externo: queda dos preços e diminuição das compras (1929-1930), por causa do <i>crack</i> da bolsa de Nova York.</li> </ul>
Quarto ciclo 1930-1956	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período entre o cacau como lavoura de exportação e conversão do cacau como segunda fonte de divisas do país e o surgimento de sintomas de estagnação e declínio da produção (infestação das lavouras por doenças e pragas).</li> <li>• Criação do Instituto de Cacau da Bahia em 1931, e da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC), em 1957.</li> <li>• Superação dos coronéis, em função da revolução de 1930.</li> <li>• Inúmeros distritos se tornam municípios como resultado do desenvolvimento.</li> <li>• Ampliação da Estação Experimental de Uruçuca, onde se iniciam as pesquisas e os estudos sobre as pragas e o beneficiamento técnico da lavoura.</li> </ul>

Continua...

...Continuação.

Ciclos	Características
Quinto ciclo 1957-1989	<ul style="list-style-type: none"> <li>Período entre a modernização dos métodos de produção do cacau, (criação do CEPEC - Centro de Pesquisa do Cacau, em 1963), reestruturação da indústria existente e a contaminação da lavoura cacaueira pelo fungo <i>Crinipellis perniciosa</i> (vassoura-de-bruxa), em 1989.</li> </ul>
Sexto ciclo 1989 ...	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crise regional profunda com a lavoura comprometida por causa da vassoura-de-bruxa, queda nos preços internacionais do cacau, empobrecimento da região.</li> <li>Forte êxodo rural, periferização acentuada das cidades da região cacaueira,</li> <li>Final da década de 1990: início da clonagem do cacau para recompor a lavoura.</li> <li>Instalação do Instituto Biofábrica do Cacau para preparação de mudas de cacau clonado.</li> </ul>

Fonte: Rocha (2008, p. 52).

Este contexto de opulência é alterado consideravelmente em decorrência da crise iniciada em fins da década de 1980. Menezes e Carmo-Neto, apud Gomes, Pires e Freire (2006, p. 2), justificam a crise por fatores conjunturais e estruturais. São conjunturais “ quedas sucessivas da produção decorrentes de irregularidades climáticas [...] , excedentes mundiais de produção, níveis elevados de estoques [e em consequência] baixos preços praticados no mercado mundial”. Quanto aos fatores estruturais, destaca-se “modelo primário exportador da monocultura do cacau [associado aos] condicionamentos culturais do cacaueiro especialmente a resistência dos produtores em diversificar seus cultivos”. Mas foi decisivo mesmo para a crise o surgimento da praga *crinipellis perniciosa* (conhecida popularmente como “vassoura de bruxa”). A Figura 3, a seguir demonstra a queda na produção de cacau na Bahia, decorrente da vassoura de bruxa, que tem o quadro piorado com a redução no preço do referido produto.

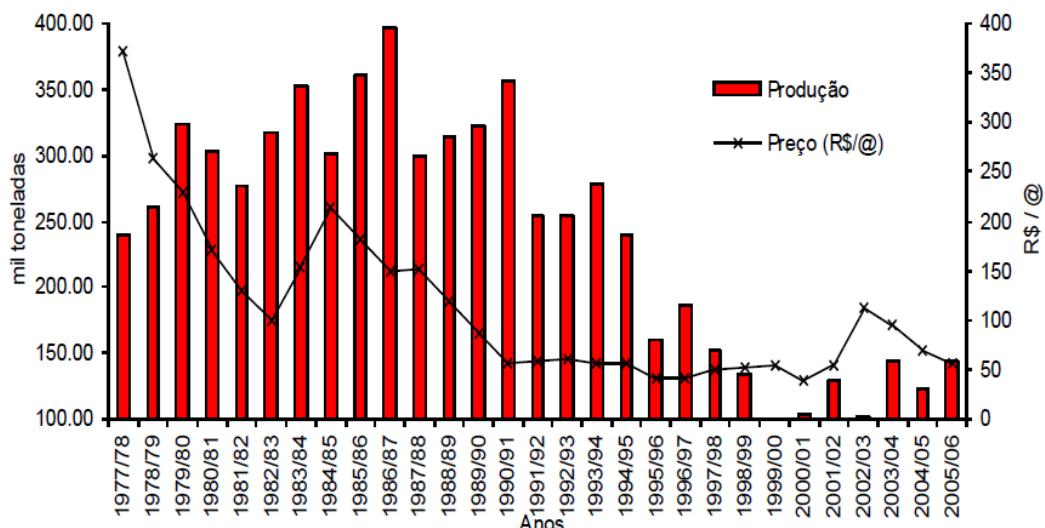


Figura 3 – Produção de cacau e preços em reais pagos ao produtor na Bahia (1977/78-2005/06)

Fonte: Brasil (abril/2010, p. 6).

A redução na produção nacional diminui o *market share* brasileiro; há uma forte queda da participação brasileira nas exportações mundiais de cacau. Ramalho e Targino (2003)

analisam o contexto destacando outros fatores, além da redução na produção brasileira, para a redução do *market share* brasileiro:

No caso do Brasil, a fase de 1971/80 representou o aumento de sua participação nas exportações mundiais. Em 1979, período subsequente ao ápice no preço internacional da amêndoa de cacau, o Brasil atingiu a liderança do mercado internacional, detendo um “*market share*” de 18,58%. [...] Entretanto, no período de 1981/90, o Brasil passou gradativamente a perder espaço no cenário internacional, especialmente em 1989/90, quando foi superado por Gana e Holanda em termos de “*market share*”. De fato, o Brasil passou a sentir fortemente a influência de fatores exógenos, como a queda do preço internacional do cacau e alavancagem da produção na costa africana (RAMALHO; TARGINO, 2003, p. 10-11 *passim*).

Carvalho Junior (2001), analisando a crise da lavoura cacaueira, enfoca como determinante a queda dos preços internacionais, resultado do aumento da produtividade média mundial do cacau (p. 157). Neste meio tempo, houve uma drástica redução da produtividade baiana. Ainda segundo Carvalho Junior (2001, p. 159),

Os efeitos da superprodução e da melhoria da produtividade [internacionais] logo se fizeram refletir nos níveis de preços entre 1976 e 1977, quando a arroba passou de US\$3,633/t, para níveis abaixo de US\$ 1,000/t no período 92/93. Significou uma redução da ordem de 72% fazendo com que a região passasse a conviver com uma queda consistente e permanente no volume produzido e rendimento médio.

Os altos custos de produção pioraram a situação da produção brasileira de cacau. Segundo Carvalho Junior (2001), o Brasil possuía em 1989 “o mais alto custo de produção e comercialização entre os principais produtores mundiais”. Mesmo em fins dos anos 2000, ainda se discutia as causas para a queda na produção cacaueira na Bahia. Certo é que a crise arrastou toda a economia regional dado o caráter monocultor do cacau. Tornou-se uma “grande depressão” regional em que o sul da Bahia “acumulou dívidas, desordem nas finanças das administrações públicas municipais, baixos níveis de emprego e de renda para a grande maioria da população” (CHIAPETTI; KAHIL, 2008, p. 659).

Medidas foram empreendidas pelo governo, especialmente via Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC), com fins de reverter a crise, sem sucesso. A própria CEPLAC informava as medidas de enfrentamento da crise, a exemplo de ações técnico-produtivas de ordem preventivas e emergenciais, da pesquisa e a formatação do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana “com o objetivo de promover a recuperação das plantações, conter o avanço da vassoura-de-bruxa e aumentar a produção de cacau” (BRASIL, 2009, p. 22).

A bem da verdade, a economia cacaueira da Bahia sempre teve reveses, como pode ser visto, esquematicamente, no quadro de Rocha (2008) citado a seguir (Quadro 3), que traça o panorama a partir da década de 1930.

Quadro 3 – Percalços da região cacaueira a partir da década de 1930

Período	Acontecimento	Características
Década de 1930	Queda do preço do cacau	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crise econômica mundial, culminando com a quebra da Bolsa de Nova York.</li> <li>• A arroba do cacau vendida a 30 mil réis em 1927, baixa para 9 mil réis em 1933.</li> <li>• Empobrecimento dos agricultores.</li> <li>• Recrudescimento da crise com o advento da Segunda Guerra Mundial: os países compradores de cacau envidam seus esforços na guerra, os mercados se fecham, a exportação fica difícil.</li> <li>• Ilhéus não tinha ginásio e os jovens de posses iam estudar em Salvador ou em outras capitais do país; os que não as tinham, iam embora da região ou viam frustrados seus anseios de crescimento.</li> </ul>
Década de 1940	Drama do trabalhador rural e dos fazendeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Com a Guerra Mundial e a constância da crise nos preços do cacau, fazendeiros endividados perdem suas propriedades para pagar os juros altos cobrados pelos bancos.</li> <li>• O trabalhador rural fica desempregado.</li> <li>• Carência de estradas, de hospitais, de água, de saneamento, de energia elétrica.</li> <li>• A lavoura de cacau, de maneira geral fica abandonada, desassistida e espoliada.</li> </ul>
Década de 1950	Recrudescimento da crise da lavoura cacaueira	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Região descapitalizada, fazendeiros endividados, plantações de cacau decadentes.</li> <li>• Alguns agricultores investem na seringueira, na pecuária e nos negócios imobiliários, pois acreditavam ter finalizado o ciclo do cacau.</li> </ul>
	Criação da CEPLAC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O Governo Federal cria, em 1957, um órgão encarregado de recuperar a lavoura cacaueira: a CEPLAC.</li> <li>• No final da década de 1950, muitos fazendeiros passaram a fazer composição de dívidas através da CEPLAC, a fim de salvar seus patrimônios: os produtores reuniam as dívidas e as repassavam para a CEPLAC que pagava, recebendo deles depois, parceladamente, com prazos longos. Com isso, a lavoura cacaueira, lentamente, começa a sair da crise.</li> </ul>

*Continua...*

...Continuação

Período	Aconteci- mento	Características
Década de 1960	Expansão e consolidação da CEPLAC	<p>1961 - Criação da Cota de Contribuição Cambial (Taxa de Retenção) de 15% para a amêndoia e o líquor e 5% para a manteiga, sendo igualada mais tarde Em 10% para todos os produtos. Finalidade da retenção: manter um nível suportável de endividamento numa economia voltada para o exterior, dependente de forças do mercado internacional, com fraco poder de resistência financeira e comprometida com alta perecibilidade do produto em clima tropical.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A CEPLAC assume a estação experimental de Uruçuca (1962); assina convênios com o Ministério da Agricultura para proceder ao levantamento dos tipos de solo da região e estudos para o melhoramento genético do cacaueiro; efetua uma segunda composição de dívidas com os fazendeiros, pois a primeira não foi suficiente para recuperar a economia: era necessário atacar as causas do empobrecimento utilizando novas tecnologias que fossem capazes de tornar a lavoura cacaueira novamente rentável.</li> <li>• Inicia-se a expansão da CEPLAC com a implantação das Superintendências Regionais de Canavieiras, Ipirá e Ubaitaba.</li> </ul>
Década de 1960	Expansão e Consolidação da CEPLAC	<p>Aquisição de uma área para a implantação do Centro de Pesquisas do Cacau (CEPEC); criação do Departamento de Extensão (DEPEX); instalação de escritórios locais; fundação de uma escola agrícola (EMARC) para formar mão-de-obra rural qualificada que pudesse aplicar as novas tecnologias criadas para a lavoura cacaueira.</p> <p>No início, os agrônomos eram mal recebidos nas fazendas, não havia estradas e os extensionistas, não raro, eram obrigados a viajar em lombo de burro, a pé ou de canoa para chegar às lavouras de cacau.</p> <p>No início dos trabalhos na CEPLAC só havia homens em seu quadro de pessoal.</p> <p>Em 1964 - criação da primeira estação de quarentena vegetal do Brasil em Salvador (ainda existente). e depois a Campanha de Controle da Vassoura-de-Bruxa (CAVAB), a fim de afastar o risco de a vassoura-de-bruxa penetrar nos cacauais da Bahia. Com a Nova República, a CAVAB foi desativada, esvaziando o controle e facilitando até a entrada de madeira de Rondônia para o Distrito Industrial de Ilhéus. Em 1969, a lavoura cacaueira já dava sinais de recuperação. Havia ainda resquícios da crise, mas a economia, paulatinamente, retomava seu crescimento.</p>
1969	Primeira tentativa de institucionalização	<p>O Projeto da Comissão de Coordenação da Política de Cacau nem chegou ao Congresso Nacional, "morrendo" no Ministério da Fazenda, ao qual a CEPLAC era subordinada (VIEIRA, 1994).</p>
Décadas de 1970 – 1980	Crescimento da lavoura cacaueira	<p>A CEPLAC constrói um moderno complexo de prédios, no quilômetro quatro, sentido Itabuna-Ilhéus, de onde emanariam as orientações, as pesquisas que iriam consolidar a economia cacaueira do sul da Bahia.</p> <p>Ampliação do leque de pesquisas; disseminação da extensão rural; reforço da educação agrícola com a criação de novas escolas, as EMARCs; diversificação agropecuária; fortalecimento e modernização da infraestrutura regional.</p>

Continua...

...Continuação

Período	Aconteci- mento	Características
1981	Segunda tentativa de institucionalização	Projeto da Empresa Brasileira do Cacau. Os esforços "morreram" no Ministério da Agricultura, órgão ao qual a CEPLAC era subordinada à época (VIEIRA, 1994, p.72).
1984	Terceira tentativa de institucionalização	O projeto denominava o órgão de Superintendência do Desenvolvimento da Lavoura Cacaueira (SEPLAC), sob a forma de autarquia. Chegou ao Congresso Nacional "onde foi retirado em face do bloqueio sucessivo do deputado Jorge Viana" (VIEIRA, 1994, p. 72)
2004	Quarta tentativa de institucionalização	Em andamento.

Fonte: Rocha (2008, p. 61).

A novidade na crise dos anos 1980 é que a mesma tem perenizado com indícios de representar o fim de uma era. Sob a égide do NIE de Douglass North, tal crise pode corresponder a um fato fortuito desencadeador uma mudança institucional, especialmente se ela foi sucedida por uma mudança substancial e abrupta na matriz econômica. Isto porque, uma nova base produtiva pode demandar uma institucionalidade diferente daquela possivelmente erigida pela cacaueira. Para tal, é imperativo conhecer o cenário atual da economia sul baiana.

## 2.4 Economia sul baiana contemporânea

Diante da crise cacaueira dos anos 1980, busca-se agora descrever e analisar o cenário econômico contemporâneo, incluindo a escala da população local. Analisa-se o estágio do produto agregado e a distribuição setorial deste, buscando entender a dinâmica econômica setorial e os segmentos relevantes. Além da setorialização do referido produto, dedica-se atenção especial à produção cacaueira, contextualizando-a na região após sua última e determinante crise.

Para tal, entendeu-se como necessário, em alguns casos, paralelamente aos dados da microrregião Ilhéus-Itabuna, apresentar também dados das microrregiões Porto Seguro e Valença, a fim de identificar convergências e assimetrias nas estratégias pós anos 1980 dentro da mesma mesorregião sul baiano.

### 2.4.1 População

Segundo o censo demográfico de 2010, a população total do sul da Bahia é 2.011.740 habitantes, como um perfeito equilíbrio entre homens (49,9%) e mulheres (50,1%) nos dados consolidados. Este equilíbrio entre gêneros se repete em cada uma das três microrregiões que compõem o sul da Bahia (figura a seguir). Tais dados, na verdade, repetem os níveis nacional e estadual – homens com 49% e 49,1% e mulheres 51% e 50,9%, respectivamente.

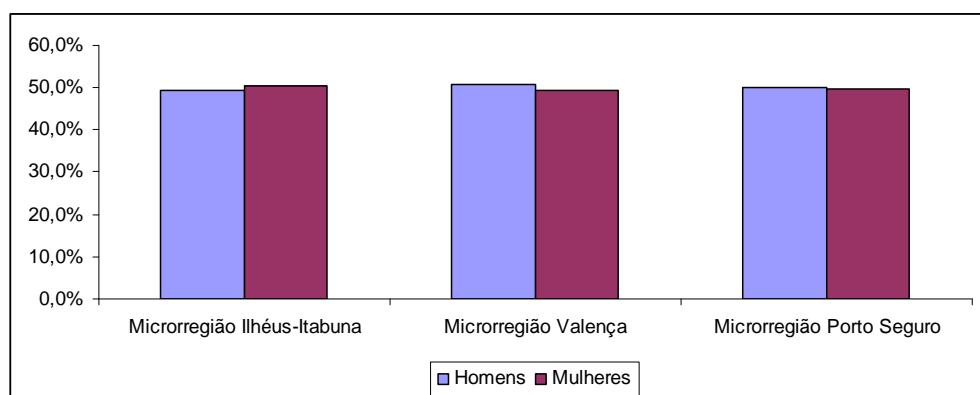


Figura 4 - Distribuição % por gêneros da população das microrregiões do sul da Bahia (soma dos municípios) – censo 2010.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em IBGE – censo demográfico 2010.

Já no que tange à distribuição espacial da população, há certa assimetria nos dados da microrregião Valença com as outras duas. É quase paritária tal distribuição na microrregião

Valença, enquanto nas microrregiões Ilhéus-Itabuna e Porto Seguro, o expressivo percentual da população urbana replica o equivalente estadual e nacional.

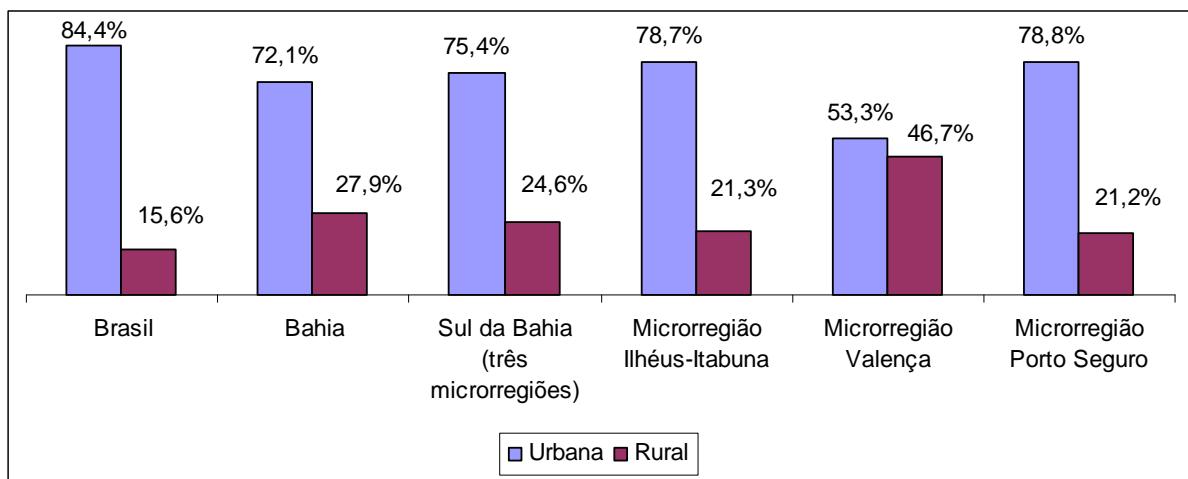


Figura 5 - População rural e urbana (%) das microrregiões do sul da Bahia (soma dos municípios) – censo 2010.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em IBGE – censo demográfico 2010.

Em nível de mesorregião sul baiano, a população urbana está próxima dos percentuais baiano e brasileiro, mesmo a despeito da expressiva população rural da microrregião de Valença. Isto ocorre porque esta microrregião é a menos populosa dentre as três, equivalendo a somente 13% da população sul baiana, enquanto a população da microrregião Ilhéus-Itabuna, a maior dentre as três, corresponde a 51% e a microrregião Porto Seguro corresponde a 36%, ocupando a segunda posição.

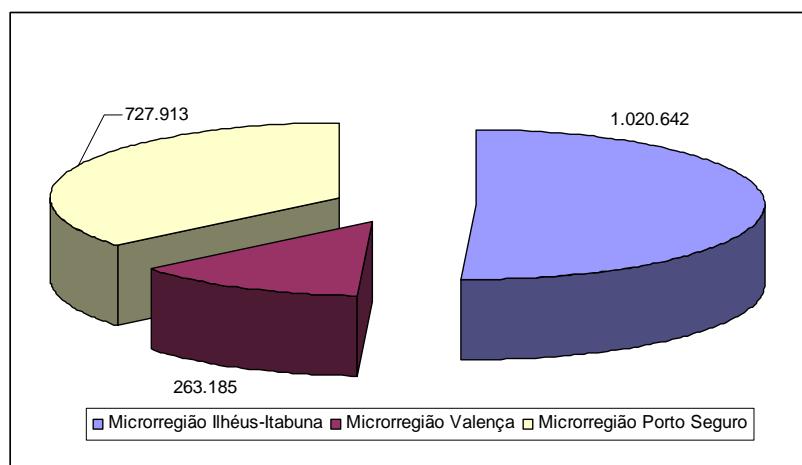


Figura 6 - População das microrregiões do sul da Bahia (soma dos municípios) – censo 2010.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Itabuna e Ilhéus (204.667 e 184.236 habitantes, respectivamente, segundo o censo 2010) são os centros gravitacionais dos 69 outros municípios, sendo inclusive os mais populosos do sul da Bahia que, em verdade, é composto na sua maioria de pequenas cidades. Segundo o censo populacional 2010 do IBGE, dos 70 municípios, somente cinco se enquadram como médias cidades ( $100\text{ mil} < \text{população} < 500\text{ mil}$ ): além de Itabuna e Ilhéus, Teixeira de Freitas (138.341 habitantes), Porto Seguro (126.929 habitantes) e Eunápolis

(100.196 habitantes). Os municípios restantes são de porte pequeno. A população média do sul da Bahia é de somente 28.739 por município. Lajedão tem a menor população: 3.733 habitantes.

A concentração populacional marca duas microrregiões sul baianas. A microrregião Ilhéus-Itabuna tem, ao mesmo tempo, os dois municípios mais populosos e a menor média populacional (24.894 habitantes). Se excluirmos Ilhéus e Itabuna, a média populacional dos outros 39 municípios desta microrregião cai para 16.198 habitantes. Já a média populacional dos municípios da microrregião Porto Seguro é de 38.311, a maior das três. Teixeira de Freitas, Porto Seguro e Eunápolis pressionam para cima a média da microrregião Porto Seguro, num universo de 19 municípios.

A microrregião Valença tem a média populacional de 26.319 e certa simetria populacional, posto que não há qualquer cidade de médio porte. Seus três maiores municípios, Valença, Camamu e Ituberá, têm respectivamente, 88.673, 35.180 e 26.591 habitantes, segundo o censo demográfico 2010 do IBGE.

#### 2.4.2 Economia

Uma verificação do PIB municipal no sul da Bahia relativo ao ano de 2009 (valores nominais) contextualiza seu estágio atual. Sob a perspectiva de suas três microrregiões constitutivas, a microrregião Ilhéus-Itabuna, seja por conta do porte de Itabuna e Ilhéus, seja por conta do maior número de municípios (41), tem o maior PIB (R\$ 7.577,13 mi), seguido pela microrregião Porto Seguro, cujos 19 municípios somam um PIB 6.205,22 mi. Valença, com seus 10 municípios, é a microrregião que fica em terceiro e último lugar no sul da Bahia com um PIB de R\$ 1.751,96 mi. A soma do Produto Interno Bruto dos setenta municípios sul baianos é de R\$ 15.534,90 mi, culminando num PIB médio municipal de R\$ 221,927 mi.

Curiosamente os municípios com menor e com maior valor do PIB no sul da Bahia estão na microrregião Ilhéus-Itabuna: Santa Cruz da Vitória (R\$ 19,89 mi) e Itabuna (R\$ 2.342,74 mi), respectivamente. O maior desvio padrão encontrado nos valores do PIB municipal nesta microrregião denota as assimetrias econômicas entre seus municípios. Em Valença, o menor PIB é o de Piraí do Norte (R\$ 37,68 mi) e o maior é o do município que lhe dá nome (R\$ 564,36 mi). Já na microrregião Porto Seguro, o menor valor é o de Lajedão (R\$ 28,05 mi) e o maior é o de Eunápolis (R\$ 1.155,49).

Quadro 4 - Valores do PIB 2009 (R\$ mi) no sul da Bahia e em suas microrregiões componentes

Medida	Sul da Bahia	Microrregiões		
		Ilhéus-Itabuna	Valença	Porto Seguro
Média	221,9	184,82	175,20	326,59
Mediana	102,4	72,44	116,26	146,90
Mínimo	19,89	19,89	37,68	28,05
Máximo	2.342,74	2.342,74	564,36	1.155,49
Soma	15.534,90	7.577,73	1.751,96	6.205,22
n	70	41	10	19

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Conforme se verifica no Quadro 4, há uma grande diferença do PIB médio municipal da Microrregião Porto Seguro (R\$ 326,59 mi) com os equivalentes das microrregiões Ilhéus-

Itabuna e Valença – R\$ 184,82 mi e R\$ 175,2 mi, respectivamente. O PIB municipal médio da microrregião Porto Seguro é somente 0,65%, inferior ao equivalente de todos os municípios da Bahia (R\$ 328,72 mi), enquanto o mesmo dado da microrregião Ilhéus-Itabuna corresponde a somente 56% do dado baiano e o da microrregião Valença a somente 53% do mesmo. Considerando o sul da Bahia (o conjunto das três microrregiões citadas), o PIB médio municipal corresponde a 68% do equivalente estadual. O melhor desempenho da microrregião Porto Seguro, compreendendo um conjunto de 19 municípios, é consequência de verdadeiros *out lines*, como descrito no Quadro 5.

Quadro 5 - PIB 2009 (em R\$ mi) de municípios selecionados da Microrregião Porto Seguro

MUNICÍPIO	PIB R\$ MI
Eunápolis	1.155,49
Teixeira de Freitas	1.063,91
Porto Seguro	813,39
Mucuri	801,41
Itamaraju	513,56

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

O destaque da microrregião Porto Seguro se explica, sobretudo, pela diversificação econômica, especificamente relacionada à indústria de celulose, que antecede a própria crise do cacau no sul da Bahia. Almeida et al. (2008) contextualizam o assunto inferindo que tal processo resulta de uma conjunção de fatores que vão desde o estímulo dado pelo Governo Federal ao plantio de eucaliptos, passando por uma nova dinâmica regional integrada “à economia estadual e nacional facilitada pela implantação da rodovia federal BR 101” (p. 9), até fatores locacionais inerentes a “condições edafoclimáticas, preço da terra, escoamento da produção via porto de Vitória no Espírito Santo e de Ilhéus na Bahia, disponibilidade de mão-de-obra e grandes extensões de terras para implantação dos cultivos de eucalipto” (p. 5). A conjunção de fatores, além de “[...] atrair grupos madeireiros do Espírito Santo e de Minas Gerais” (p. 9), estimulou “[...] a expansão da cultura do eucalipto e a introdução de empresas de papel e celulose como a Veracel, Bahia Sul e Aracruz, que passam a atender, preponderantemente a demanda do mercado externo” (ALMEIDA, et al., 2008, p. 9).

Vários autores corroboram a ideia de que o crescimento econômico da microrregião Porto Seguro se explica pela mudança na matriz produtiva já nos anos 1980.

No final dos anos 1970, no rastro da atividade extrativista madeireira e capitaneado pela política de incentivos fiscais, [...] [o extremo sul baiano] passa a ser alvo do reflorestamento. Esta atividade associada à indústria de celulose, constituirá, a partir dos anos 1980, no principal vetor de desenvolvimento regional (PEDREIRA, 2008, p. 82).

A mesma autora ainda destaca (PEDREIRA, 2008, p. 82) que a nova dinâmica econômica compunha-se de atividades agrícolas (no plural, não só o cacau), extrativa e turística (este último com destaque para Porto Seguro). A construção da rodovia BR-101 é decisiva, segundo a autora, para o crescimento de cidades como Itamaraju, Eunápolis e Teixeira de Freitas. Os dois últimos tornam-se pólos do extremo sul baiano: Teixeira de Freitas para a parte sul e Eunápolis para a parte norte. Um grande exemplo de investimento no setor florestal-celulósico é a cidade de Mucuri, que, com uma população de 36.026 pessoas

(censo demográfico de 2010), tem em 2009 um PIB total de R\$ 801,41 mi, resultando num PIB *per capita* de R\$ 22.574,20.

O Quadro 6 relaciona os 10 maiores e menores PIB do sul da Bahia.

Quadro 6 - PIB 2009 (R\$ mi) – municípios selecionados

n	Município	PIB 2009 (R\$ mi)	Microrregião	População (Censo 2010)	Principal setor da economia	
					Setor	%
10 Maiores	1º	Itabuna	2.342,74	Ilhéus-Itabuna	204.667	Terciário 78,6
	2º	Ilhéus	2.034,65	Ilhéus-Itabuna	184.236	Terciário 61,9
	3º	Eunápolis	1.155,49	Porto Seguro	100.196	Terciário 60,7
	4º	Teixeira de Freitas	1.063,91	Porto Seguro	138.341	Terciário 76,4
	5º	Porto Seguro	813,39	Porto Seguro	126.929	Terciário 78,2
	6º	Mucuri	801,41	Porto Seguro	36.026	Secundário 56,6
	7º	Valença	564,36	Valença	88.673	Terciário 77,7
	8º	Itamaraju	513,56	Porto Seguro	63.069	Terciário 58,1
	9º	Cairu	413,86	Valença	15.374	Secundário 83,1
	10º	Prado	285,02	Porto Seguro	27.627	Primário 57,8
10 Menores	61º	Jussari	35,01	Ilhéus-Itabuna	6.474	Terciário 64,2
	62º	Nova Ibiá	33,90	Ilhéus-Itabuna	6.648	Terciário 57,6
	63º	Barra do Rocha	29,16	Ilhéus-Itabuna	6.313	Terciário 63,1
	64º	Lajedão	28,05	Porto Seguro	3.733	Terciário 49,7
	65º	Barro Preto	28,00	Ilhéus-Itabuna	6.453	Terciário 71,4
	66º	Almadina	26,96	Ilhéus-Itabuna	6.357	Terciário 66,8
	67º	Gongogi	26,55	Ilhéus-Itabuna	8.357	Terciário 66,4
	68º	Firmino Alves	20,90	Ilhéus-Itabuna	5.384	Terciário 71,4
	69º	São José da Vitória	20,21	Ilhéus-Itabuna	5.715	Terciário 79,9
	70º	Santa Cruz da Vitória	19,89	Ilhéus-Itabuna	6.673	Terciário 66,0

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Fica demonstrada a relevância dos municípios Ilhéus e Itabuna para a microrregião que leva seus nomes. De todo o sul da Bahia, eles têm os dois maiores PIBs, sendo o de Itabuna superior. Isso corrobora o protagonismo destes municípios para todo o sul da Bahia. Por outro lado, dos 10 menores valores de PIB municipal, nove se referem a municípios da referida microrregião: a exceção é Lajedão, da microrregião Porto Seguro. Todos os 10 últimos municípios têm poucos habitantes.

Mas se Ilhéus-Itabuna é a microrregião onde se localizam os dois primeiros colocados em termos de PIB municipal, em termos de quantidade de municípios entre os 10 maiores o destaque é a microrregião Porto Seguro com nada menos que seis, enquanto Valença, tal como Ilhéus-Itabuna, tem dois municípios nesta lista.

Dos 20 municípios referidos, somente em um deles o principal setor é primário (Prado, na microrregião Porto Seguro) e em outros dois o principal é o setor secundário (Mucuri – na microrregião Porto Seguro – e Cairu, na microrregião Valença). Em todos os outros 17, o setor terciário é o principal da economia.

No que diz respeito ao PIB *per capita* microrregional, calculado a partir das médias municipais e apresentado no Quadro 7, a região Porto Seguro mantém o destaque, com um indicador correspondente a 88,3% do estadual que, por sua vez, é de R\$ 9.364,71, enquanto a Ilhéus-Itabuna corresponde a 53,1% e a Valença a 81,5% do baiano. No âmbito da mesorregião sul baiano, o PIB *per capita* médio equivale a 66,7% do indicador do estadual.

Quadro 7 - Medidas estatísticas do PIB *per capita* em 2009 (R\$) no sul da Bahia e em suas microrregiões componentes

Medida	Sul da Bahia	Microrregiões		
		Ilhéus-Itabuna	Valença	Porto Seguro
Média	6.248,38	4.975,17	7.629,29	8.269,04
Mediana	5.008,98	4.362,71	4.569,93	7.063,93
Mínimo	3.087,25	3.087,25	4.024,57	4.494,74
Máximo	28.085,17	12.819,61	28.085,17	22.574,20
Soma	437.386,71	203.982,10	76.292,83	157.111,79
n	70	41	10	19

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

O Quadro 8 apresenta os destaques positivos e negativos em termos de PIB *per capita* no sul da Bahia. A microrregião Porto Seguro destaca-se na lista dos 10 maiores PIBs *per capita* do sul da Bahia também. São cinco municípios da referida microrregião, além de três da Ilhéus-Itabuna e dois da microrregião Valença. Já na lista dos 10 menores PIBs, todos são da microrregião Ilhéus-Itabuna, recrudescendo este tipo de análise em relação ao PIB total, quando pelo menos um município dentre os 10 menores não fazia parte da referida microrregião.

Os dados de 2009 demonstram que a microrregião Ilhéus-Itabuna, outrora centro dinâmico da chamada região “cacaueira” da Bahia, ocupa a última posição em termos de PIB *per capita* no sul baiano. Seu PIB *per capita* médio é de R\$ 4.975,17, contra os R\$ 7.629,29 da microrregião Valença e os R\$ 8.269,04 da microrregião Porto Seguro. O valor na microrregião Ilhéus-Itabuna é o único inferior ao do sul da Bahia, que é de R\$ 6.248,38.

Quadro 8 - PIB *per capita* 2009 (R\$) – sul da Bahia: municípios selecionados

Indica-dor	n	Município	PIB <i>per capita</i>	Microrregião	População (Censo 2010)	Principal setor da economia	
						Setor	%
10 Maiores	1º	Cairu	28.085,17	Valença	15.374	Secundário	83,1
	2º	Mucuri	22.574,20	Porto Seguro	36.026	Secundário	56,6
	3º	Itapebi	12.819,61	Ilhéus-Itabuna	10.495	Secundário	66,6
	4º	Eunápolis	11.606,76	Porto Seguro	100.196	Terciário	57,6
	5º	Itabuna	10.964,99	Ilhéus-Itabuna	204.667	Terciário	80,4
	6º	Prado	10.955,44	Porto Seguro	27.627	Primário	57,8
	7º	Igrapiúna	10.659,04	Valença	13.343	Primário	51,2
	8º	Ibirapuã	10.161,75	Porto Seguro	7.956	Terciário	42,5
	9º	Caravelas	9.563,10	Porto Seguro	21.414	Primário	49%
	10º	Ilhéus	9.279,39	Ilhéus-Itabuna	184.236	Terciário	64,6
10 Menores	61º	Teolândia	3.818,68	Ilhéus-Itabuna	14.836	Terciário	64,8
	62º	Itacaré	3.782,50	Ilhéus-Itabuna	24.318	Terciário	73,3
	63º	Itapitanga	3.626,47	Ilhéus-Itabuna	10.207	Terciário	69,2
	64º	Firmino Alves	3.564,19	Ilhéus-Itabuna	5.384	Terciário	72,1
	65º	Uruçuca	3.522,40	Ilhéus-Itabuna	19.837	Terciário	75,2
	66º	Mascote	3.485,14	Ilhéus-Itabuna	14.640	Terciário	72,6
	67º	Pau Brasil	3.382,51	Ilhéus-Itabuna	10.852	Terciário	70,4
	68º	Santa Luzia	3.314,67	Ilhéus-Itabuna	13.344	Terciário	70,6
	69º	São José da Vitória	3.222,76	Ilhéus-Itabuna	5.715	Terciário	80,4
	70º	Santa Cruz da Vitória	3.087,25	Ilhéus-Itabuna	6.673	Terciário	70,6

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Outro ponto a destacar se refere aos municípios com os três maiores PIBs *per capita* do sul da Bahia. Cairu, Mucuri e Itapebi são exatamente os únicos municípios da referida área em que o principal setor é o secundário. Investimentos bem específicos respondem pela importância do setor industrial nestes municípios.

- Usina hidrelétrica em Itapebi: Operada pela Itapebi Geração de Energia S/A, sociedade anônima de capital aberto controlada pela *holding* Neoenergia, tem como acionistas a Neoenergia (42%), o Grupo Iberdrola (22,6%), o Banco do Brasil Investimentos (19%) e a 521 Participações (16,4%) (GRUPO NEOENERGIA).
- Campo de gás natural em Cairu: denominado de “Campo de Manati”, que tem uma profundidade de 35 a 50 metros. “As reservas totais de gás deste campo equivalem

a cerca de 24 bilhões de metros cúbicos e correspondem, aproximadamente, a 40% da reserva de gás da Bahia” (JORNAL A TARDE, [s.d.]);

- iii) Indústria da celulose em Mucuri: onde se localiza uma unidade da Suzano Papel e Celulose, antiga Bahia Sul Celulose, constituída em 1987 numa *joint venture* entre a empresa e a Companhia Vale do Rio Doce, que perdurou até 2001, quando a Suzano Papel e Celulose adquiriu a participação da Companhia Vale do Rio Doce (SUZANO PAPEL E CELULOSE).

Aliado a tais investimentos, populações pequenas (15.374 em Cairu, 36.026 em Mucuri e 10.495 em Itapebi – censo demográfico 2010) elevam o PIB *per capita*. Como demonstra o Quadro 9, o desempenho destes municípios em termos de PIB total é pior.

Quadro 9 - Comparativo de desempenho em termos de PIB total e *PIB per capita* entre os municípios classificados entre os 10 maiores em ambos os conceitos no sul da Bahia – ano de 2009

Ordem PIB total	Município	Ordem PIB <i>per capita</i>
1º	Itabuna	5º
2º	Ilhéus	10º
3º	Eunápolis	4º
4º	Teixeira de Freitas	11º
5º	Porto Seguro	19º
6º	Mucuri	2º
7º	Valença	21º
8º	Itamaraju	14º
9º	Cairu	1º
10º	Prado	6º
16º	Itapebi	3º
23º	Igrapiúna	7º
43º	Ibirapuã	8º
13º	Caravelas	9º

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Analisadas as magnitudes do PIB no sul da Bahia, vejamos como é a sua composição setorial.

#### 2.4.2.1 A proeminência do setor terciário no sul da Bahia

A crise cacaueira trouxe fortes impactos à economia regional, dependente desta monocultura, e à estrutura social, gerando altos níveis de desemprego e êxodo rural. A migração para as cidades, em especial para os centros regionais, cidades de médio porte como Itabuna e Ilhéus, ocupou áreas marginais das mesmas. Para reverter este quadro, municípios buscaram alternativas fora do setor primário, uma novidade para a região conhecida como “chão de cacau”, como cunhado por Adonias Filho. Isso deslocou o produto agregado para o setor terciário. Vide os dados do IBGE para a composição do PIB setorial dos municípios sul baianos (Quadro 10) além de dados do Brasil e da Bahia.

Quadro 10 – Distribuição do PIB setorial: Brasil, Bahia, Mesorregião Sul baiano e suas microrregiões constitutivas no ano de 2009 em valores absolutos – Em R\$ bi para o Brasil e R\$ mi para os demais

<b>Setor</b>	<b>Brasil</b>	<b>Bahia</b>	<b>Mesorregião Sul Baiano</b>	<b>Microrreg. Ilhéus-Itabuna</b>	<b>Microrreg. Valença</b>	<b>Microrreg. Porto Seguro</b>
Primário	157,23	9.374,54	1.989,79	642,02	273,03	1.092,73
Secundário	749,70	34.820,73	3.271,40	1.526,72	493,23	1.251,45
Terciário	1.887,45	77.221,18	9.040,42	4.762,57	899,64	3.378,22
PIB (sem impostos)	2.794,38	121.416,44	14.301,61	6.913,31	1.665,90	5.722,40
Impostos	445,03	15.658,23	1.233,29	664,42	86,06	482,82
PIB total	3.239,40	137.075,00	15.534,90	7.577,73	1.751,96	6.205,22

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados na SEI e no IBGE.

Nota: Os dados dos Sul da Bahia e de cada uma das microrregiões correspondem à soma dos respectivos valores dos municípios.

Vide que o sul da Bahia tem uma economia terciária, não somente quando se analisa os dados consolidados (soma das produções municipais das três microrregiões), como também quando se considera cada uma de suas microrregiões isoladamente. Repete uma realidade de concentração relativa da produção no setor terciário em nível mundial.

A figura a seguir demonstra a composição setorial do PIB em termos percentuais no sul da Bahia, suas microrregiões separadamente, Brasil e Bahia, comprovando a proeminência dos serviços em todas estas áreas geográficas. No caso das três microrregiões analisadas, a que tem o maior percentual de serviços é a microrregião Ilhéus-Itabuna. Supera, inclusive, os percentuais de Bahia e Brasil.

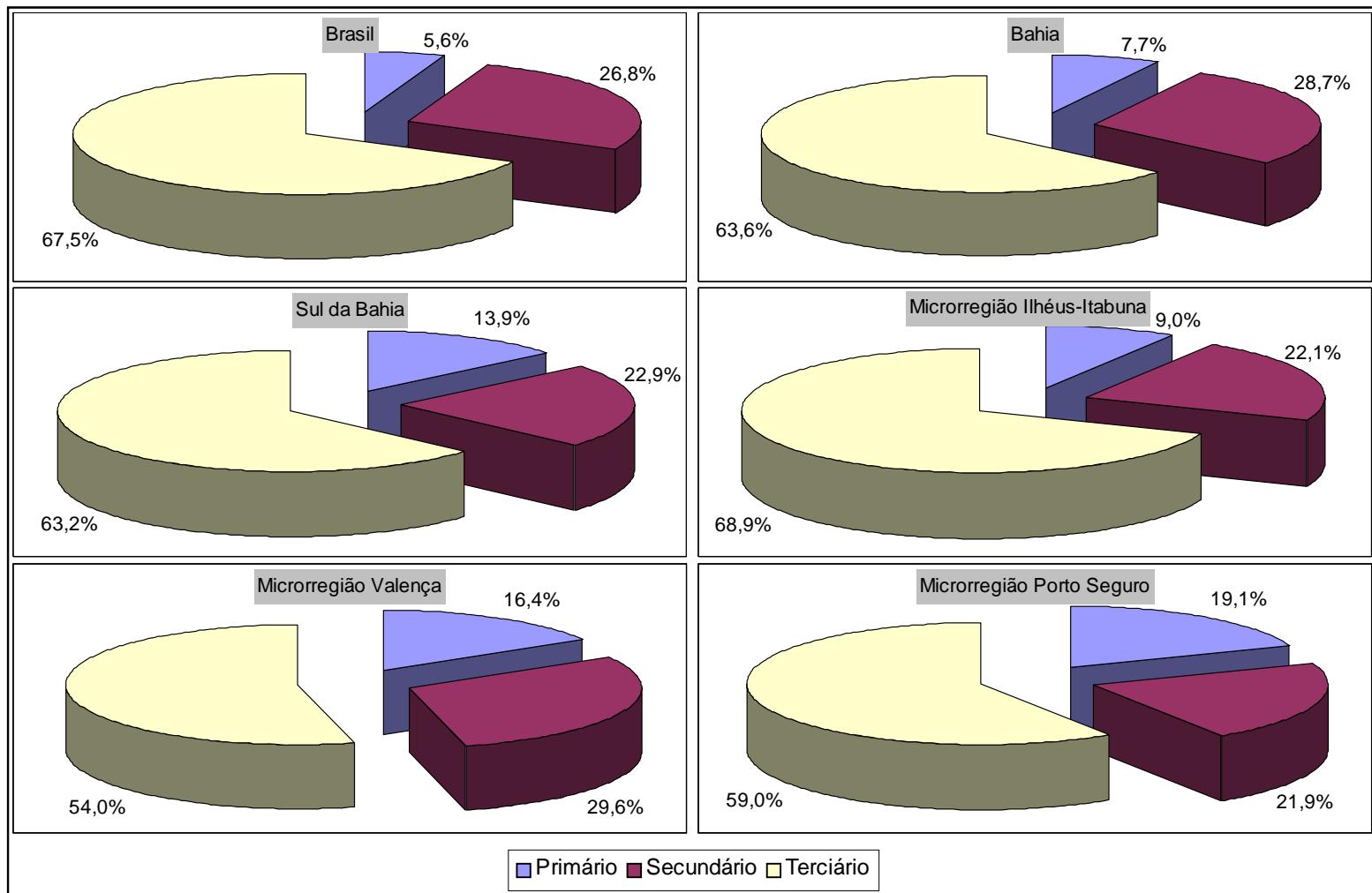


Figura 7 – Distribuição setorial do PIB em 2009 – territórios selecionados: Brasil; Bahia; Sul da Bahia (mesorregião sul baiano); Microrregião Ilhéus-Itabuna; Microrregião Valença; e Microrregião Porto Seguro.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados na SEI e no IBGE.

Nota: Os dados dos Sul da Bahia e de cada uma das microrregiões, correspondem à soma dos respectivos valores dos municípios.

Um destaque importante sobre o assunto na microrregião Ilhéus-Itabuna é que, como se verá adiante, nesta região, o desenvolvimento do setor de serviços não resulta de efeitos multiplicadores do setor primário e, ou secundário. O setor terciário é, ele próprio, o desencadeador do crescimento econômico: é ele que dinamiza a economia. Os efeitos desencadeadores dos setores primário e secundário respondem em pequena parte pelo seu desenvolvimento.

Se considerarmos as médias dos percentuais municipais, a proeminência do setor terciário é latente, também, em todo o sul da Bahia. Novamente, a microrregião Ilhéus-Itabuna se destaca entre as três ao apresentar a maior média municipal, como apresentado no Quadro 11.

Quadro 11 - Composição setorial do PIB (2009) em termos percentuais no sul da Bahia e suas microrregiões – médias dos municípios

Setor	Sul da Bahia	Microrregiões		
		Ilhéus-Itabuna	Valença	Porto Seguro
Primário	23,1%	19,3%	23,3%	31,4%
Secundário	14,3%	13,4	17,9%	14,2%
Terciário	62,6%	67,3%	58,8%	54,4%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Dos 70 municípios do sul da Bahia, o setor terciário é o que detém o maior percentual em nada menos que 61. Somente em nove municípios os serviços não correspondem ao setor com maior representatividade na economia. Em seis destes a agropecuária, que outrora era o grande motor da economia regional, é o principal setor econômico. Estes municípios estão apresentados no Quadro 12.

Quadro 12 - Municípios do sul da Bahia em que há maior concentração do PIB (2009) no setor primário e as respectivas distribuições setoriais do produto

MUNICÍPIO	SETORES		
	Primário	Secundário	Terciário
Wenceslau Guimarães	49,0%	5,2%	45,8%
Igrapiúna	51,2%	15,1%	33,7%
Caravelas	49,0%	4,8%	46,2%
Jucuruçu	53,6%	4,9%	41,5%
Prado	57,8%	5,4%	36,8%
Vereda	47,7%	6,8%	45,5%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

A microrregião Porto Seguro é aquela em que há o maior número de municípios (4) com grande concentração do PIB na agropecuária – Caravelas, Jucuruçu, Prado e Vereda. As microrregiões Ilhéus-Itabuna e Valença contribuíram, cada uma, com um município, somente – Wenceslau Guimarães e Igrapiúna, respectivamente. É preciso destacar que o setor terciário tem percentuais expressivos em todos estes municípios, chegando muito próximo ao dado do setor primário em Wenceslau Guimarães, Caravelas e Vereda. Sugere-se, nestes casos, que comércio e serviços sejam induzidos pelo setor primário.

A indústria é o setor mais expressivo em somente três municípios do sul da Bahia: Itapebi, Cairu e Mucuri. São aqueles cuja economia está baseada em investimentos pontuais no referido setor, como já foi aqui descrito. A seguir, os dados relativos à composição setorial do PIB nestes municípios: cada um dos três municípios com base industrial no sul da Bahia localiza-se em uma das três suas microrregiões constitutivas: Itapebi (Ilhéus-Itabuna); Cairu (Valença); e Mucuri (Porto Seguro) e a composição setorial destes três municípios está apresentada no Quadro 13.

Quadro 13 - Municípios do sul da Bahia em que há maior concentração do PIB (2009) no setor secundário e as respectivas distribuições setoriais do produto

MUNICÍPIO	SETORES		
	Primário	Secundário	Terciário
Itapebi	10,7%	66,6%	22,7%
Cairu	5,1%	83,1%	11,8%
Mucuri	9,8%	56,6%	33,6%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Nos demais 61 municípios do sul da Bahia, o setor que concentra maior percentual do PIB é o terciário. E em 58 deles, os serviços respondem por mais da metade do PIB. Em Itajibá e Lajedão, o percentual do setor terciário é somente um pouco abaixo da metade do PIB: 49,7% e 48,5%, respectivamente. O 3º destes municípios, Ibirapuã, tem um PIB terciário da ordem de 42,5%. O Quadro 14 detalha estas informações.

Quadro 14 - Municípios do sul da Bahia em que, embora exista maior concentração do PIB (2009) no setor terciário, tal percentual é inferior a 50%

MUNICÍPIO	MICROR-REGIÃO	SETORES		
		Agropecuária	Indústria	Serviços
Itagibá	Ilhéus-Itabuna	26,1%	25,4%	48,5%
Ibirapuã	Porto Seguro	35,7%	21,8%	42,5%
Lajedão		44,0%	6,3%	49,7%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Considerando somente a microrregião Ilhéus-Itabuna, dos seus 41 municípios em nada menos que 39 o setor terciário é o principal da economia, sendo que em 38 deles este setor responde por mais da metade do PIB. O único município em que o setor terciário tem o maior percentual, mas este é inferior a 50%, é Itajibá, onde comércio e serviços respondem por 48,5% do PIB total. Ainda assim, um percentual muito próximo à metade.

Com relação aos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna em que o setor terciário não concentra o maior percentual, Itapebi, como já destacado aqui, tem no setor secundário a fatia mais expressiva do PIB total (66,6%). Wenceslau Guimarães é o único município desta microrregião cuja produção se concentra mais na agricultura (49%) - embora seguido muito próximo pelos serviços (45,8%).

Em todo o sul da Bahia, os municípios com a menor participação da agropecuária no PIB são exatamente seus protagonistas. O PIB agropecuário de Itabuna é 0,7% e em Ilhéus é de 3,5%. Prado, na microrregião Porto Seguro, é o município da mesorregião sul baiano onde o setor primário tem a maior participação (57,8%). No tocante à indústria, o município com a menor participação (4,8%) é Caravelas, na microrregião Porto Seguro. Os extremos da

participação do setor terciário na mesorregião sul baiano são Cairu, com a menor participação (11,8%), e Buerarema, que tem a maior participação (84,9%).

O Quadro 16 compara medidas estatísticas da composição setorial do PIB na mesorregião sul baiano e em cada uma de suas microrregiões constitutivas. Considerando somente a microrregião Ilhéus-Itabuna:

- i. O município com a menor participação da agropecuária no PIB, que já foi destacado por ser o mesmo de todo o sul da Bahia, é Itabuna, com 0,7%;
- ii. A maior participação da agropecuária é no PIB de Wenceslau Guimarães (49,0%). O mesmo Wenceslau Guimarães é o município onde a indústria tem a menor participação (5,2%);
- iii. O município com a maior participação do setor secundário é Itapebi, com 66,5%. A participação do setor terciário se destaca nesta mesma cidade por ter a menor participação no PIB total (22,7%) em toda a microrregião citada e, em Buerarema, onde 84,9% do PIB está concentrado no setor de serviços, correspondendo à maior concentração do produto neste setor em todo o sul da Bahia.

O Quadro 16 apresenta a composição setorial do PIB e o seu valor em termos *per capita* de todos os municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna no ano de 2009, a exceção de Itabuna e Ilhéus, cujos dados são detalhados logo a seguir.

Quadro 15 - Medidas estatísticas da composição setorial do PIB no sul da Bahia e nas suas três microrregiões

MEDIDA		SUL DA BAHIA (MESORREGIÃO SUL BAIANO)			MICRORREGIÕES								
					ILHÉUS-ITABUNA			VALENÇA			PORTO SEGURO		
		Setores			Setores			Setores			Setores		
		Primário	Secundário	Terciário	Primário	Secundário	Terciário	Primário	Secundário	Terciário	Primário	Secundário	Terciário
<b>Média</b>		23,1%	14,3%	62,6%	19,3%	13,4%	67,3%	23,3%	17,9%	58,8%	31,4%	14,2%	54,4%
<b>Mediana</b>		22,0%	9,9%	65,8%	19,7%	9,9%	69,2%	21,8%	10,4%	67,0%	31,6%	10,3%	56,6%
<b>Mínimo</b>	%	0,7%	4,8%	11,8%	0,7%	5,2%	22,7%	5,1%	7,8%	11,8%	5,5%	4,8%	33,6%
	Município	Itabuna	Caravelas	Cairu	Itabuna	Wenceslau Guimarães	Itapebi	Cairu	Nilo Peçanha	Cairu	Eunápolis	Caravelas	Mucuri
<b>Máximo</b>	%	57,8%	83,1%	84,9%	49,0%	66,5%	84,9%	51,2%	83,1%	77,7%	57,8%	56,6%	78,2%
	Município	Prado	Cairu	Buerarema	Wenceslau Guimarães	Itapebi	Buerarema	Igrapiúna	Cairu	Valença	Prado	Mucuri	Porto Seguro
<b>n</b>		<b>70</b>			<b>41</b>			<b>10</b>			<b>19</b>		

Fonte: Elaboração própria a partir da SEI.

Quadro 16 – Composição setorial do PIB e PIB *per capita* dos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna no ano de 2009

DADO			Almadina	Arataca	Aurelino Leal	Barra do Rocha	Barro Preto	Belmonte	Buerarema	Camacan	Canavieiras	Coaraci
Composição setorial do PIB	Primário	%	25,0%	41,8%	20,4%	27,6%	19,8%	39,0%	6,0%	9,5%	17,7%	10,7%
	Secundário	%	8,1%	6,6%	9,5%	9,3%	8,8%	8,4%	9,0%	13,3%	10,8%	9,7%
	Terciário	%	66,8%	51,6%	70,1%	63,1%	71,4%	52,5%	84,9%	77,2%	71,5%	79,6%
PIB <i>per capita</i> (R\$)			4.071,39	5.359,69	4.054,91	4.976,51	4.362,72	6.094,17	4.861,06	4.801,10	3.875,72	4.142,45
DADO			Firmino Alves	Floresta Azul	Gandu	Gongogi	Ibicaraí	Ibirapitanga	Ibirataia	Ipiaú	Itacaré	Itagibá
Composição setorial do PIB	Primário	%	17,5%	18,6%	11,4%	24,6%	6,5%	27,1%	24,2%	5,0%	13,5%	26,1%
	Secundário	%	11,1%	13,4%	10,2%	9,0%	11,8%	7,7%	9,9%	23,4%	13,2%	25,4%
	Terciário	%	71,4%	68,0%	78,4%	66,4%	81,7%	65,2%	65,9%	71,6%	73,3%	48,5%
PIB <i>per capita</i> (R\$)			3.564,19	4.100,96	5.509,03	4.303,58	4.145,07	4.421,30	4.302,12	6.234,76	3.782,50	6.780,28
DADO			Itajú do Colônia	Itajuípe	Itamari	Itapé	Itapebi	Itapitanga	Jussari	Mascote	Nova Ibiá	Pau Brasil
Composição setorial do PIB	Primário	%	35,2%	8,0%	24,0%	21,4%	10,7%	21,9%	26,4%	17,7%	35,4%	19,7%
	Secundário	%	7,7%	35,3%	8,4%	9,1%	66,5%	8,9%	9,4%	9,6%	6,9%	9,9%
	Terciário	%	57,1%	56,7%	67,6%	69,6%	22,7%	69,2%	64,2%	72,6%	57,6%	70,4%
PIB <i>per capita</i> (R\$)			5.041,46	6.225,97	4.407,36	4.029,82	12.819,61	3.626,47	5.063,14	3.485,14	4.823,47	3.382,51
DADO			Santa Cruz da Vitória	Santa Luzia	São José da Vitória	Teolândia	Ubaitaba	Ubatã	Una	Uruçuca	Wenceslau Guimarães	
Composição setorial do PIB	Primário	%	24,0%	19,6%	9,5%	26,7%	4,4%	7,0%	22,9%	9,4%	49,0%	
	Secundário	%	10,0%	9,8%	10,7%	8,4%	14,1%	10,9%	10,7%	15,4%	5,2%	
	Terciário	%	66,0%	70,6%	79,9%	64,8%	81,5%	82,1%	66,5%	75,2%	45,8%	
PIB <i>per capita</i> (R\$)			3.087,25	3.314,67	3.222,76	3.818,68	6.021,83	3.871,27	4.467,62	3.522,40	5.762,79	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Nota: Exclui os municípios de Itabuna e Ilhéus.

Os Quadros 15 e 16 são ilustrativos da proeminência do setor terciário na microrregião Ilhéus-Itabuna, inclusive comparando-a com as outras duas microrregiões constitutivas do sul baiano (Quadro 16). Dentre as três, é nela onde se encontram as maiores média e mediana do referido setor. Noutro extremo, é esta microrregião que detém as menores médias e medianas do PIB primário e do PIB secundário.

Desta forma, é inegável que a concentração de seu produto agregado no setor terciário é maior do que nas outras duas microrregiões da histórica região cacaueira da Bahia.

Diante do exposto, vejamos como é esta economia terciária na microrregião Ilhéus-Itabuna.

#### 2.4.2.2 Segmentos econômicos de destaque na matriz regional terciária

Uma vez avançado o processo de concentração da produção terciária regional na microrregião Ilhéus-Itabuna, suas médias cidades, Itabuna e Ilhéus, passaram a reproduzir tendência geral de ofertar serviços ao seu entorno. As economias de escala e escopo já obtidas permitiram retornos crescentes e o recrudescimento deste processo. A pujança do setor terciário em Itabuna tem como principais segmentos saúde, educação e comércio. Ilhéus, ainda que em menor expressão que Itabuna, destaca-se nos mesmos segmentos destas, além do turismo. Estes destaque do setor terciário em Ilhéus e Itabuna ficam expressos na composição setorial de seus produtos internos brutos, representados nas Figuras 8 e 9.

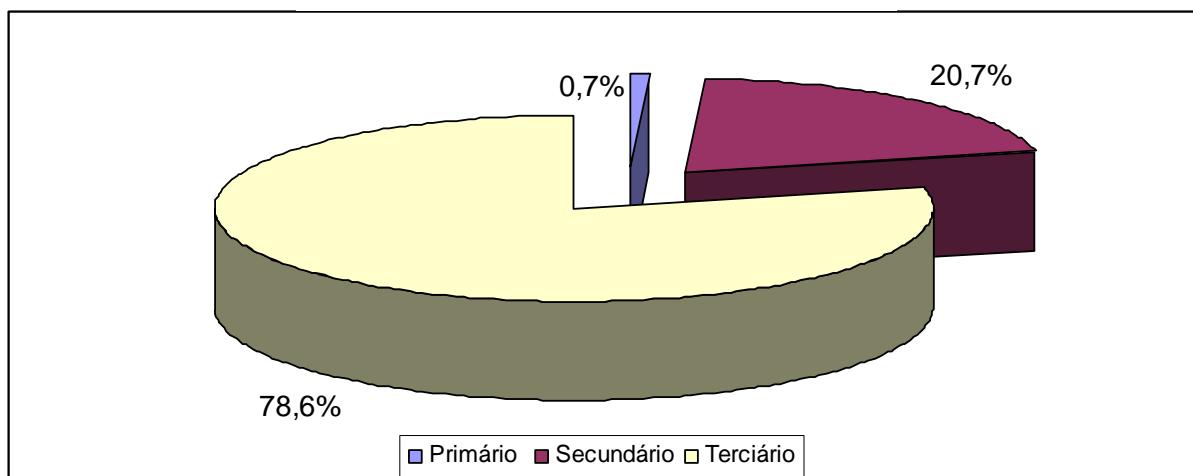


Figura 8 - Distribuição setorial do PIB de Itabuna (ano de 2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

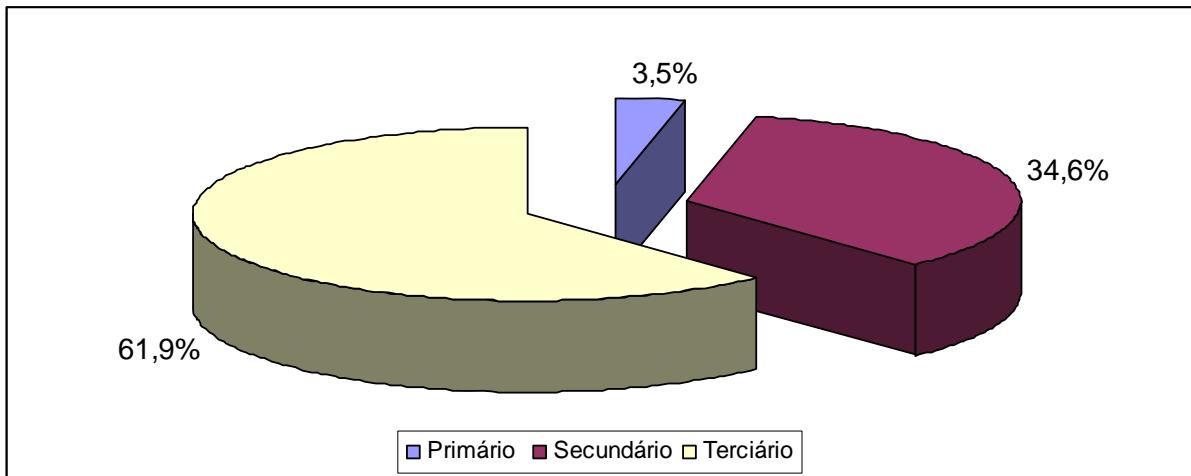


Figura 9 - Distribuição setorial do PIB de Ilhéus (ano de 2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Desta forma, Ilhéus e Itabuna mantiveram a importância regional mesmo com a mudança na matriz econômica, servindo como pólos regionais. Ou seja, as antigas metrópoles do cacau tornaram-se terciárias.

Algo a ser destacado nesta dicotomia Ilhéus-Itabuna é a relação interdependente entre as duas cidades. Os 25 km que separam as referidas cidades têm um elevado grau de urbanização. Os bairros ilheenses “Banco da Vitória” e “Salobrinho”, o *campus* da UESC, a sede regional da CEPLAC e diversos empreendimentos econômicos privados estão todos localizados na rodovia que as liga, denotando o alto grau de conurbação entre as cidades.

A seguir, são feitos destaques sobre segmentos econômicos do setor terciário relevantes à economia na microrregião Ilhéus-Itabuna. Tal caracterização explica a concentração do PIB neste setor ao tempo em que referencia os vetores econômicos atuais da economia local.

### Saúde

O segmento saúde em Itabuna atende mais de 120 municípios pactuados com este município via Sistema Único de Saúde (SUS). Isto é, para todos os serviços não ofertados nesses municípios, a população atendida pelo SUS recorre ao sistema de saúde de Itabuna.

Esta lógica de territorialização do SUS acaba sendo a mesma que define a demanda via saúde suplementar e, ou particular. Afinal a demanda destes dois componentes é definida pela disponibilidade e capacidade dos serviços, tal como a demanda via SUS.

Diante da lógica territorial citada, Itabuna é município pólo de uma microrregião de saúde que totaliza 21 municípios, incluindo a própria Itabuna. Os 20 municípios que se juntam a Itabuna para compor a “microrregião saúde” têm uma população total de 288.334, que, somada à de Itabuna, totaliza 493.001 pessoas (censo de 2010).

A importância dos serviços de saúde de Itabuna a torna pólo de uma “macrorregião saúde”, que acrescenta 46 municípios àqueles incluídos na microrregião de saúde Itabuna. Os 46 municípios que se juntam à microrregião de saúde Itabuna para compor sua macrorregião de saúde têm uma população total de 840.426, que, somada à da microrregião Itabuna, totaliza 1.333.427 pessoas (censo de 2010).

Mas o potencial da oferta de serviços de saúde em Itabuna é tamanho que há municípios com ela pactuados e que não fazem parte sequer da Macrorregião. Desta forma, 58 outros municípios demandam serviços de saúde em Itabuna, também.

Os 58 municípios pactuados que agora se juntam à macrorregião de saúde Itabuna têm uma população total de 2.080.356, que, somada à da “macrorregião saúde” Itabuna, totaliza 3.413.783 pessoas (censo de 2010).

O Quadro 17 a seguir consolida as informações populacionais, demonstrando cada incremento conforme a territorialização considerada.

Quadro 17 – População atendida pelo segmento saúde de Itabuna estratificada por regiões de assistência em saúde do SUS

Itabuna	Microrregião Saúde Itabuna		Macrorregião Saúde Itabuna		Municípios pactuados com Itabuna	
	Sem Itabuna	Incluindo Itabuna	População acrescida à microrregião	População incluindo Itabuna e microrregião	População acrescida à macrorregião	População incluindo Itabuna e macrorregião
204.667	288.334	493.001	840.426	1.333.427	2.080.356	3.413.783

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

O município de Ilhéus é pólo de saúde pelas mesmas razões expostas para Itabuna, mas em menor nível que a referida cidade. A microrregião saúde Ilhéus inclui, além da própria cidade, os municípios de Arataca, Canavieiras, Itacaré, Mascote, Santa Luzia, Una e Uruçuca. Estes sete municípios acrescentam uma população de 138.977 pessoas à população de Ilhéus (184.236 pessoas), totalizando 323.213 pessoas atendidas pelo sistema de saúde de Ilhéus. Dada a força e a proximidade de Itabuna, os municípios desta microrregião saúde Ilhéus compõem, com outros municípios, como visto anteriormente, a macrorregião saúde Itabuna, o que limita o pólo de saúde Ilhéus.

### *Educação*

Itabuna é o maior destaque em termos de oferta de serviços educacionais na microrregião, ao ponto de a cidade capitanejar o desenvolvimento da educação em todo o sul da Bahia. Até a década de 1990, este processo residia na oferta de escolas particulares de ensino fundamental e médio, além de cursos pré-vestibulares que buscavam ter a mesma qualidade daqueles de Salvador. O objetivo era absorver a demanda de famílias cujo poder aquisitivo permitia custear estudos em nível superior na capital, dadas as escassas vagas no interior. Para tal, vários convênios foram firmados com sistemas de ensinos de grandes centros. Nos anos 2000, a interiorização das faculdades privadas alcançou o sul da Bahia e novamente Itabuna ocupou a vanguarda de tal processo na mesorregião em que se encontra. Em ambos os cenários, Itabuna absorveu/absorve fatia substancial da demanda regional.

Atualmente a cidade tem dois *campi* de faculdades particulares, FTC e UNIME, além de funcionar como sede de diversos pólos de Ensino à Distância (EAD) em nível de graduação e pós-graduação. Por fim, Itabuna é sede de várias escolas de cursos técnicos, que vão desde o ensino de Enfermagem ao de Eletrotécnica, bem como de cursos preparatórios para concursos.

Tal como Itabuna – e seguindo o processo de interiorização do ensino superior privado no Brasil – Ilhéus dispõe de duas faculdades com cursos presenciais. Ainda no segmento econômico “educação em nível superior”, o maior destaque para Ilhéus é a Universidade

Estadual de Santa Cruz (UESC). Localizado em território ilheense, na mesma rodovia que liga esta cidade a Itabuna e, tal como a UESC, com fortes externalidades também para Itabuna, está o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA).

Salienta-se, ainda, que outros municípios da microrregião sediam organizações de ensino superior.

### *Turismo*

A microrregião Ilhéus-Itabuna, assim como toda a mesorregião sul baiano, é uma área recheada de destinos turísticos. No âmbito da divisão propugnada pelo planejamento da Secretaria de Turismo do Estado da Bahia, tem-se a Costa do Descobrimento, a Costa do Dendê e a Costa do Cacau. A Costa do Descobrimento compreende os seguintes municípios da microrregião Porto Seguro: Belmonte, Porto Seguro e Santa Cruz Cabrália. A Costa do Dendê compreende os seguintes municípios da microrregião Valença: Cairu, Camamu, Igrapiúna, Ituberá, Maraú, Nilo Peçanha, Taperoá e Valença. A Costa do Cacau compreende os seguintes municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna: Canavieiras, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Pau Brasil, Santa Luzia, Una e Uruçuca.

A Costa do Cacau conta com o Porto Marítimo de Ilhéus, que já se consolidou como importante destino no roteiro de cruzeiros internacionais e nacionais. O número de atracações de cruzeiros marítimos em Ilhéus aumentou de 15 na temporada 2007/2008 para 25 na temporada 2011/2012 (DPEE/SUINVEST, 2012). Esta zona turística dispõe dos aeroportos de Ilhéus e Comandatuba – este último privado. A figura a seguir demonstra a evolução dos embarques e desembarques no aeroporto de Ilhéus que, junto aos de Porto Seguro e Salvador, formam a tríade dos principais aeroportos baianos.

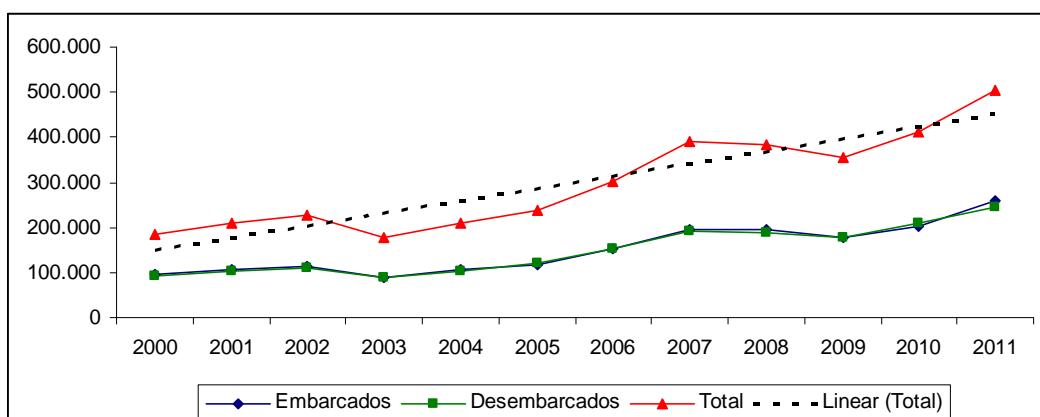


Figura 10 - Número de passageiros no aeroporto de Ilhéus no período 2000-2011: embarque, desembarque, total e linha de tendência para o dado total.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados Secretaria de Turismo do Estado da Bahia.

Ilhéus tem uma longa orla com diversas praias. Além do turismo de sol e praia, a própria cultura do cacau, largamente difundida pela literatura, em especial por Jorge Amado, é outro importante atrativo turístico, tal como a própria história local, capitania hereditária que foi Ilhéus.

Os atrativos turísticos de Itacaré residem fundamentalmente no turismo de lazer, especificamente “sol e praia”, e ecoturismo. Idem para Uruçuca, município em que o turismo se desenvolve em seu distrito à beira mar denominado “Serra Grande”. A proximidade de

Serra Grande com Itacaré culmina em similitudes geográficas, gerando ao distrito de Uruçuca um turismo nos mesmos moldes de Itacaré.

Canavieiras é outra cidade litorânea e tem no turismo de “sol e praia” um dos principais segmentos turísticos, junto com o esportivo. O município é referência na pesca esportiva, sobretudo do “Marlin”. Segundo a Secretaria de Turismo do Estado da Bahia, Canavieiras é o maior pesqueiro natural de robalo do Brasil, e o maior viveiro de Marlin Azul do mundo (<http://www.bahia.com.br/cidades/canavieiras>).

No município de uma, destaca-se o ecoturismo (um dos seus principais atrativos é um Ecoparque que leva o nome da cidade), além do turismo de “sol e Praia”. Pau Brasil e Santa Luzia são destinos bem menos expressivos e têm como atrativo o ecoturismo.

Evidentemente que todos os municípios da Costa do Cacau utilizam como atrativos importantes a sua cultura – sob a perspectiva do cacau, tornada famosa pela literatura e pela mídia televisa e cinematográfica – e a mata atlântica, que foi menos devastada que no resto do país porque sombreia os cacauais. Curiosamente o turismo rural ainda é embrionário. Um guia turístico temático do “Turismo Rural na Bahia”, elaborado por um conjunto de organizações, inclusive pela Secretaria de Turismo do Estado da Bahia, apresenta, em toda a Costa do Cacau, somente a Fazenda Provisão, em Ilhéus, e as Fazendas Fortaleza e Santa Ana, em Itacaré.<sup>3</sup>

Um dos entrevistados desta pesquisa, representante de importante organização dedicada ao turismo, reconhece o paradoxo do não desenvolvimento do turismo rural na microrregião Ilhéus-Itabuna, inferindo que “não há nenhum tipo de atrito entre cacaueira e turismo. É possível de ser feito uma interconexão, mas que ainda não existe”<sup>4</sup>.

Sobre o assunto, outro entrevistado destaca o curto caminho dos cacaueiros para o turismo via transformação de casas em pousadas. Quando este “caminho” é relativamente longo, há certa passividade. Elaborar um produto turístico rural, por exemplo, mesmo com tamanha disponibilidade de terras nas quais a produção ainda continua e com toda a cultura cacaueira arraigada, inclui-se neste caso. E, pior, demandaria o suporte de organizações públicas que dotassem tais produtos de infraestrutura, como estradas vicinais.

Referendando a importância do turismo para a economia dos municípios da Costa do Cacau, Guzmán, Vieira Junior e Santos (2011, p. 99) destacam que, segundo “[...] os relatórios da HVS International, empresa de consultoria, realizado a pedido do Instituto de Turismo de Itacaré (ITI), em 2005, dão conta de que o turismo é a atividade econômica mais dinâmica e a que mais gera empregos e renda naquele município”.

Uma proxy da importância do turismo na área em estudo é a valorização imobiliária. Além da externalidade padrão dos destinos turísticos, em municípios da Costa do Cacau, como Itacaré, tal valorização se aguça por tratar de áreas de mata atlântica, muitas vezes vizinhas ao mar, e que têm um forte apelo ecológico.

Com o desenvolvimento do turismo e a crescente urbanização de Itacaré, a especulação imobiliária se acentua, provocando uma expansão para além do seu núcleo original e um adensamento das formas construídas. No centro da cidade e nos bairros contíguos a ele, multiplica-se a edificação de pousadas e estabelecimentos comerciais e de serviços voltados ao turismo (MELIANI, 2011, p. 136).

Guzmán, Vieira Junior e Santos (2011, p. 99) dão um exemplo objetivo do impacto imobiliário.

---

<sup>3</sup> As informações aqui citadas e outras informações sobre o turismo na Costa do Cacau podem ser encontradas em Andrade (2004), Cairo (2003), Mattos (2003), Mira (2003) e Oliveira (2008).

<sup>4</sup> Informação oral. Idem para todas as entrevistas aqui mencionadas.

o destino [Itacaré] deu um salto em arrecadação dos Impostos Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto Sobre Serviços (ISS). Em 2004, o primeiro rendeu o equivalente a R\$ 62.770,60 e o segundo R\$ 435.293,25. Já em 2006 o município arrecadou R\$ 271.587,20 em IPTU e R\$ 2.258.198,20 em ISS.

Esta valorização imobiliária relacionada ao turismo reflete a associação de dois fatores siameses: o incremento na demanda turística e as melhorias infraestruturais em grande parte resultantes de pressão da atividade turística.

Em Itacaré, a expansão das atividades turísticas tem promovido significativas mudanças no uso da terra, com a pavimentação de estradas, a abertura de caminhos, a edificação de residências, pousadas e instalações de infraestrutura turística, como as necessárias para o funcionamento dos serviços de apoio ao turismo (MELIANI, 2011, p. 134).

Impossível supor que uma atividade como esta não gera valor.

### *Comércio*

No que tange ao comércio, o destaque regional é o município de Itabuna, que, desde seu nascidouro, é marcado pela verve comercial. Os viajantes de Ilhéus que se destinavam ao estado de Minas Gerais ou a região de Vitória da Conquista costumavam fazer uma parada em área que se tornaria o município de Itabuna. Na contemporaneidade, o encontro das rodovias BR 415 e BR 101 tornou a cidade referência comercial.

Itabuna tem ampliado sua participação regional: grandes lojas de departamento e de outros segmentos do país se instalaram na cidade, que tem o único *shopping center* da mesorregião sul baiano, o Jequitibá Plaza Shopping.

No ano de 2010, grandes investimentos ocorreram em território ilheense e com fortes externalidades positivas para Itabuna, dada a vizinhança dos mesmos com esta última. Importante explicar que os limites territoriais que demarcam estes dois municípios margeiam a área urbana de Itabuna. Desta forma, muitos empreendimentos localizados em território ilheense estão mais ligados a Itabuna do que a Ilhéus, propriamente.

Ilhéus é um pólo comercial em menor grau que Itabuna, pois atende um número menor de municípios, embora tenha ampliado seu comércio pelos exemplos citados. Por outro lado, destaca-se no comércio de cacau, pois, dada a localização de importantes indústrias moageiras em Ilhéus, nesta estão localizadas grandes unidades de empresas do comércio de cacau; o comércio local aproveita demanda resultante do turismo local.

Diante do exposto, saúde, educação, turismo e comércio conformaram-se como vetores econômicos na microrregião Ilhéus-Itabuna. Eles explicam a concentração do produto agregado no setor terciário desta que não é mais uma economia baseada no cacau.

#### **2.4.2.3 Evolução do produto agregado regional**

Contextualizado o nível e a composição setorial do produto agregado da microrregião Ilhéus-Itabuna, vejamos a evolução nominal do PIB de seus municípios, a fim de verificar se sua economia está estagnada ou em crescimento. Como não há um deflator implícito para o

PIB de cada município, comparou-se a evolução desta variável com o IPCA do período, índice utilizado pelo governo federal brasileiro como definidor da meta de inflação, para se ter uma referência em termos reais. Compara-se o PIB nominal de 2009, cujos dados são os mais contemporâneos e já ajustados quando da coleta dos dados para a pesquisa, com o de 1999, primeiro ano de cálculo do PIB municipal sob a coordenação do IBGE.<sup>5</sup>

Entre os anos comparados (2009/1999), o IPCA teve uma variação acumulada da ordem de 90% enquanto o PIB dos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna cresceram, em média, 214%. Considerando a soma do PIB de todos os seus 41 municípios, houve um crescimento deste agregado na referida microrregião da ordem de 185%.

Estes resultados, inclusive, se repetem em toda a mesorregião sul baiano. Na microrregião Valença, o PIB total dos municípios cresceu, em média, 291%. Nela, somente em Nilo Peçanha (85%), a variação foi inferior ao IPCA do período. O PIB total de Cairu, impulsionado pela economia do gás, cresceu em igual período exatos 900%.

Já na microrregião Porto Seguro, o PIB total dos seus municípios cresceu, em média, 247% no período 1999-2009. Em todos os municípios, a evolução foi superior ao IPCA e a maior evolução ocorreu em Ibirapuã, cujo crescimento foi de 422%.

O Quadro 18 detalha a evolução do PIB total por município da microrregião Ilhéus-Itabuna. Como se vê, em nenhum dos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna o PIB variou em grau menor que o IPCA. Ou seja, em termos de produto total, a economia regional, longe de estar estagnada, tem tido um considerável dinamismo. É claro que há um efeito estatístico resultante de o ano base estar mais próximo do epicentro da crise do cacau. Mas o que está sendo tratado é exatamente o poder de soerguimento da economia local após tal crise.

Os destaques microrregionais no crescimento nominal do PIB ensejam algumas observações, posto que serão feitas inferências posteriores sobre alguns destes municípios. O primeiro lugar de Itapebi se justifica pela construção da hidrelétrica em 1999. O PIB dos anos seguintes colhe os louros do funcionamento de tal empreendimento.

A inauguração da estrada parque Ilhéus-Itacaré, em 1998, foi determinante para o desenvolvimento do turismo nesta cidade, que ocupa a 2<sup>a</sup> posição no ranking acima. O acesso, um dos três componentes de um produto turístico, até então era difícil, posto que a estrada não tinha qualquer pavimentação, seja asfáltica ou de qualquer outro tipo. A história do turismo em Itacaré se divide em antes e depois da referida estrada. A partir daí é que esta atividade é fomentada, inclusive com a inauguração de grandes empreendimentos. Em 1999, foi implantado o Villas de São José (Resort e condomínio). Em 2000, foi inaugurado o Txai Resort.

---

<sup>5</sup> O ajuste no PIB municipal é explicado por Santos (2013) da forma a seguir: “Na construção do PIB municipal, uma série de informações estatísticas e registros administrativos são utilizados. Dentre estes destaca-se as informações relativas às saídas de mercadorias, obtidas junto à SEFAZ, via notas fiscais emitidas. Com essas informações da SEFAZ é construída uma estrutura de participação para alguns segmentos produtivos, dentre eles a indústria de transformação e o comércio varejista e atacadista. Quando são solicitadas as informações da SEFAZ do ano  $t_2$ , também é enviado informações do ano  $t_3$ , relativas ao PIB que já fora divulgado; na maioria das vezes, essas novas informações são diferentes daquelas enviadas para o cálculo do PIB do ano  $t_3$  que já fora divulgado. Por conta de divergência, adotou-se, na metodologia do PIB municipal, a revisão dos dados divulgados de um determinado ano, junto com a divulgação dos dados do ano  $t_2$ . Assim, tem-se que os dados divulgados em 2009 são revistos quando da divulgação do PIB de 2010. Por sua vez, os dados divulgados em 2010 serão revisados quando da divulgação do PIB de 2011 e assim por diante. Ou seja, somente teremos a consolidação das informações do PIB de um determinado ano, no período  $t_3$ . Portanto, os dados divulgados em 2011, relativos ao PIB de 2009 foram consolidados em 2012. Já os dados relativos ao PIB de 2010, divulgados em 2012, somente serão consolidados em 2013. É importante frisar que essa revisão ocorre somente uma vez”.

Quadro 18 – Crescimento nominal do PIB total 2009/1999: municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna

<b>n</b>	<b>Município</b>	<b>Crescimento 2009/1999 - PIB total</b>
1º	Itapebi	468%
2º	Itacaré	401%
3º	Itagibá	366%
4º	Belmonte	354%
5º	Ubatã	297%
6º	Ibirapitanga	287%
7º	Itajuípe	279%
8º	Arataca	265%
9º	Itamari	248%
10º	Ipiaú	240%
11º	Ubaitaba	227%
12º	Itabuna	227%
13º	Canavieiras	219%
14º	Mascote	219%
15º	Camacan	215%
16º	Barro Preto	213%
17º	Uruçuca	209%
18º	Itapitanga	206%
19º	Wenceslau Guimarães	202%
20º	Ibicaraí	198%
21º	Aurelino Leal	192%
22º	Santa Luzia	191%
23º	Barra do Rocha	185%
24º	Jussari	184%
25º	Itapé	184%
26º	Gandu	183%
27º	Coaraci	183%
28º	Ibirataia	176%
29º	Itaju do Colônia	175%
30º	Teolândia	172%
31º	Floresta Azul	172%
32º	Buerarema	167%
33º	São José da Vitória	164%
34º	Almadina	152%
35º	Gongogi	149%
36º	Pau Brasil	147%
37º	Ilhéus	140%
38º	Firmino Alves	138%
39º	Santa Cruz da Vitória	135%
40º	Nova Ibiá	127%
41º	Una	103%
Média dos municípios		214%
Soma dos municípios		185%
IPCA acumulado no período		90%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

A construção da estrada Ilhéus-Itacaré beneficiou diretamente o produto agregado em Uruçuca, posto que a referida estrada passa por seu distrito de Serra Grande, que fica entre Ilhéus e Itacaré.

Itagibá ocupa a 3<sup>a</sup> posição por conta da atividade mineradora que começou a ser implementada em 2003 e se intensificou exatamente em 2009, quando iniciou a fase operacional. Ipiaú, município limítrofe a Itagibá, destaca-se por conta das externalidades positivas em termos econômicos que a atividade mineradora na cidade vizinha gera. Em Itajuípe, 7<sup>a</sup> colocada, foi inaugurada uma unidade industrial de material esportivo no ano de 2001.

No que tange a Itabuna, os anos em pauta correspondem exatamente àqueles em que o município vai reconhecendo o setor terciário como importante setor dinâmico. O município é o 12º do *ranking*. Uma surpresa negativa é a 37<sup>a</sup> posição ocupada por Ilhéus, o outro município protagonista desta microrregião.

Se considerarmos o PIB *per capita*, a região continua tendo um desempenho de destaque em relação ao IPCA, como se observa no Quadro 19. Itapebi repete, em termos de evolução nominal do PIB *per capita* (2009/1999), a primeira posição já ocupada na evolução nominal de PIB total. Itajuípe, Itagibá, Belmonte, Ibirapitanga e Arataca são municípios que, em ambas as perspectivas (total e *per capita*), estão entre as 10 maiores evoluções. Nova Ibiá, que ocupou a 40<sup>a</sup> e penúltima posição na evolução nominal do PIB total, sobe para a 4<sup>a</sup> posição em termos de evolução nominal do PIB *per capita*. Gongogi é outro destaque: 3<sup>a</sup> posição na evolução nominal do PIB *per capita*, enquanto ocupa a 35<sup>a</sup> posição na evolução nominal do PIB total.

No que tange aos municípios protagonistas do sul da Bahia, Itabuna cai da 12<sup>a</sup> posição em termos de evolução nominal do PIB total para a 34<sup>a</sup> posição na evolução nominal do PIB *per capita*. Já Ilhéus continua no fim da lista: sobe da 37<sup>a</sup> posição identificada na evolução nominal do PIB total para a 32<sup>a</sup> posição na evolução nominal do PIB *per capita*.

Importante que, no comparativo com o IPCA, a evolução nominal do PIB *per capita* da microrregião Ilhéus-Itabuna é melhor que em termos de PIB total. Enquanto o IPCA acumulado do período foi de 90%, o menor crescimento do PIB nominal *per capita*, que foi no município de Buerarema, foi da ordem de 125%.

Diante dos dados expostos e analisados, se a microrregião Ilhéus-Itabuna não é destaque estadual em termos de crescimento do PIB, como fora na época áurea do cacau, longe da estagnação está seu produto agregado.

Quadro 19 – Crescimento do PIB *per capita* 2009/1999: municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna

<b>n</b>	<b>Município</b>	<b>Crescimento 2009/1999 - PIB <i>per capita</i></b>
1º	Itapebi	439%
2º	Itajuípe	403%
3º	Gongogi	394%
4º	Nova Ibiá	354%
5º	Itagibá	303%
6º	Barra do Rocha	284%
7º	Ubaitaba	283%
8º	Belmonte	271%
9º	Ibirapitanga	270%
10º	Arataca	263%
11º	Ibicaraí	263%
12º	Jussari	255%
13º	Ubatã	255%
14º	Itapé	248%
15º	Aurelino Leal	247%
16º	Ibirataia	223%
17º	Camacan	214%
18º	Floresta Azul	212%
19º	Ipiaú	211%
20º	Coaraci	211%
21º	Canavieiras	205%
22º	Wenceslau Guimarães	205%
23º	Barro Preto	203%
24º	Itapitanga	202%
25º	Santa Luzia	201%
26º	Gandu	194%
27º	Uruçuca	193%
28º	Mascote	193%
29º	Una	189%
30º	Itaju do Colônia	183%
31º	Itamari	181%
32º	Ilhéus	180%
33º	Itacaré	180%
34º	Itabuna	179%
35º	Almadina	176%
36º	Santa Cruz da Vitória	168%
37º	São José da Vitória	153%
38º	Pau Brasil	151%
39º	Firmino Alves	146%
40º	Teolândia	128%
41º	Buerarema	125%
Média dos municípios		228%
Soma dos municípios		201%
IPCA acumulado no período		90%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

A discussão em torno do cacau sugere uma abordagem sobre a relevância deste na produção agrícola local, a seguir.

#### 2.4.2.4 A produção agrícola contemporânea

Como se viu anteriormente, a produção agropecuária do sul da Bahia tem uma baixa contribuição ao PIB regional; em nível estadual, está longe dos destaques. Os dados são bastante claros: como bem destaca a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) (2010, p. 4),

O setor **Agropecuário** [da Bahia] tem, na região Oeste, os seus representantes de maior expressão. Dentre os cinco principais municípios agrícolas do estado, quatro situam-se na região oeste, sendo Juazeiro o único que não faz parte dessa região. Em 2009, o município de São Desidério manteve a primeira posição no *ranking* estadual da agropecuária. [...] Em seguida, aparecem os municípios de Barreiras [...] Formosa do Rio Preto [...] e Luiz Eduardo Magalhães [...]. Esses municípios são especializados na produção de soja, algodão, milho, café e na agroindústria. Finalmente, completando a lista, aparece o município de Juazeiro, detentor de grande pólo de fruticultura, um dos principais setores de sua economia.

Dada a baixa importância do setor primário para a economia regional atualmente, sob a perspectiva do PIB, uma questão que emerge é o nível de produção de cacau em termos de área ocupada. Para tal, a unidade de medida escolhida foi o percentual da área disponível para colheita de cacau em relação à área agrícola total. Calcularam-se os percentuais de cada município. O ano escolhido é 2009, o mesmo que serviu de base à análise setorial do PIB.

Entende-se, aqui também, que dados de um único ano são suficientes aos propósitos desta pesquisa, especialmente porque o cacau, foco da análise, é uma cultura agrícola do tipo permanente, que são aquelas de “[...] longo ciclo vegetativo, que permitem colheitas sucessivas, sem necessidade de novo plantio” (IBGE, 2009, p. 5). A pesquisa Agrícola Municipal considera como área colhida o “total da área efetivamente colhida de cada produto agrícola no município, durante o ano de referência da pesquisa” (IBGE, 2009, p. 4).

A ampliação na fronteira cacaueira ocorrida em época áurea deste produto e fomentada pela CEPLAC espalhou a produção de cacau pela parte oriental da Bahia. Estima-se em 110 o total de municípios produtores de cacau em toda a Bahia. Existem, assim, municípios produtores de cacau neste estado que se localizam em outras mesorregiões da Bahia, e não no sul baiano. São exemplos:

- i) Na mesorregião centro-sul baiano: Itororó, Itambé e Itapetinga na Microrregião de Itapetinga; Nova Canaã, Poções, Boa Nova e Dário Meira na Microrregião de Vitória da Conquista; Jequié, Itagi, Amargosa e São Miguel das Matas na Microrregião de Jequié;
- ii) Na mesorregião metropolitana de Salvador: São Francisco do Conde na microrregião de Salvador, Terra Nova na microrregião de Catu e Santo Amaro na Microrregião de Santo Antônio de Jesus.

Feitas as devidas menções de ordem metodológica, passemos aos dados.

Considerando o sul baiano, das suas três microrregiões constitutivas (Ilhéus-Itabuna, Valença e Porto Seguro), a que se destaca no percentual de área disponível para colheita de cacau é a Ilhéus-Itabuna.

O município com o maior percentual de área disponível para a colheita de cacau na microrregião Ilhéus-Itabuna em 2009 foi Pau Brasil, com 98,38%. Em média, os municípios desta microrregião destinaram no ano em referência 86,41% da categoria em análise para a produção de cacau. A mediana dos mesmos dados foi de 90,02%. Em 32, dos seus 41 municípios, o indicador é superior a 80%.

Na microrregião Ilhéus-Itabuna, a menor participação da produção de cacau em termos de área agrícola é no município de Wenceslau Guimarães (46,60%). As culturas da banana e da mandioca, como 23,02% e 21,56%, respectivamente, têm participações também expressivas neste município que, inclusive, é destaque nacional na produção de banana, rivalizando, e ocupando, em determinados anos, o posto de maior produtor nacional.

Outros municípios próximos de Wenceslau Guimarães se destacam na produção de bananas com percentuais consideráveis das áreas agrícolas disponíveis para colheita desta cultura: Teolândia (22,70%); Ibirataia (14,63%); Ubatã (12,68%); Gandu (12,47%); Ibirapitanga (11,89%); e Nova Ibiá (11,22%), o que faz deste conjunto de municípios uma área de referência na produção de bananas. Neles, as culturas de cacau e banana respondem por parte substancial das áreas agrícolas municipais, como se conclui no Quadro 20.

Quadro 20 – Percentual das áreas agrícolas disponíveis à produção de cacau e banana na microrregião Ilhéus-Itabuna em 2009 – municípios selecionados

MUNICÍPIO	CACAU (%)	BANANA (%)	TOTAL (%)
Wenceslau Guimarães	46,60	23,02	69,61
Teolândia	65,17	22,70	87,88
Ibirataia	73,76	14,63	88,39
Ubatã	82,62	12,68	95,30
Gandu	69,40	12,47	81,87
Ibirapitanga	80,66	11,89	92,55
Nova Ibiá	77,44	11,22	88,66

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

A produção de banana tem sido reconhecida neste conjunto de municípios como importante vetor econômico:

Segundo a Confederação Nacional da Agricultura, em 2007,

o Comitê Gestor do Programa de Complementação de Renda da Região Cacaueira do município de Gandu (BA) escolheu a banana como atividade alternativa ao cacau a ser impulsionada na região.

[...]

Segundo o presidente do Comitê, Renato Dias, a opção pela bananicultura resulta do fato de a atividade já existir na região, com destaque para os municípios de Gandu, Itamari, Nova Ibiá, Piraí do Norte, Presidente Tancredo Neves, Teolândia e Wenceslau Guimarães. “Juntos, eles produzem cerca de seis mil toneladas que são comercializadas no mercado interno e vendidas para outros estados”, afirma Dias.

[...]

Na Bahia, os principais consumidores são os grandes centros urbanos, como Salvador, Feira de Santana e Vitória da Conquista. A região vende cerca de 3.750 toneladas por mês para o mercado interno. Já a comercialização para outros estados, a exemplo de Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, São Paulo e Sergipe, chega a 2.250 toneladas/mês. De acordo com Dias, a região tem uma área plantada de 14 mil hectares de banana e 10 mil

produtores, a maioria pequenos agricultores. No total, 28 mil pessoas estão envolvidas direta e indiretamente com a atividade nos sete municípios. (CNA, 2007).

Mas, de modo geral, é explícita a concentração da produção agrícola na cultura cacau-eira na microrregião Ilhéus-Itabuna, onde todos os seus municípios têm expressivos percentuais da área agrícola destinados ao cacau, como se vê na Figura 11. No que tange aos municípios protagonistas do sul da Bahia, Ilhéus e Itabuna, ambos têm expressivos percentuais de área de colheita para cacau com 98,3% em Itabuna e 93,0% em Ilhéus.

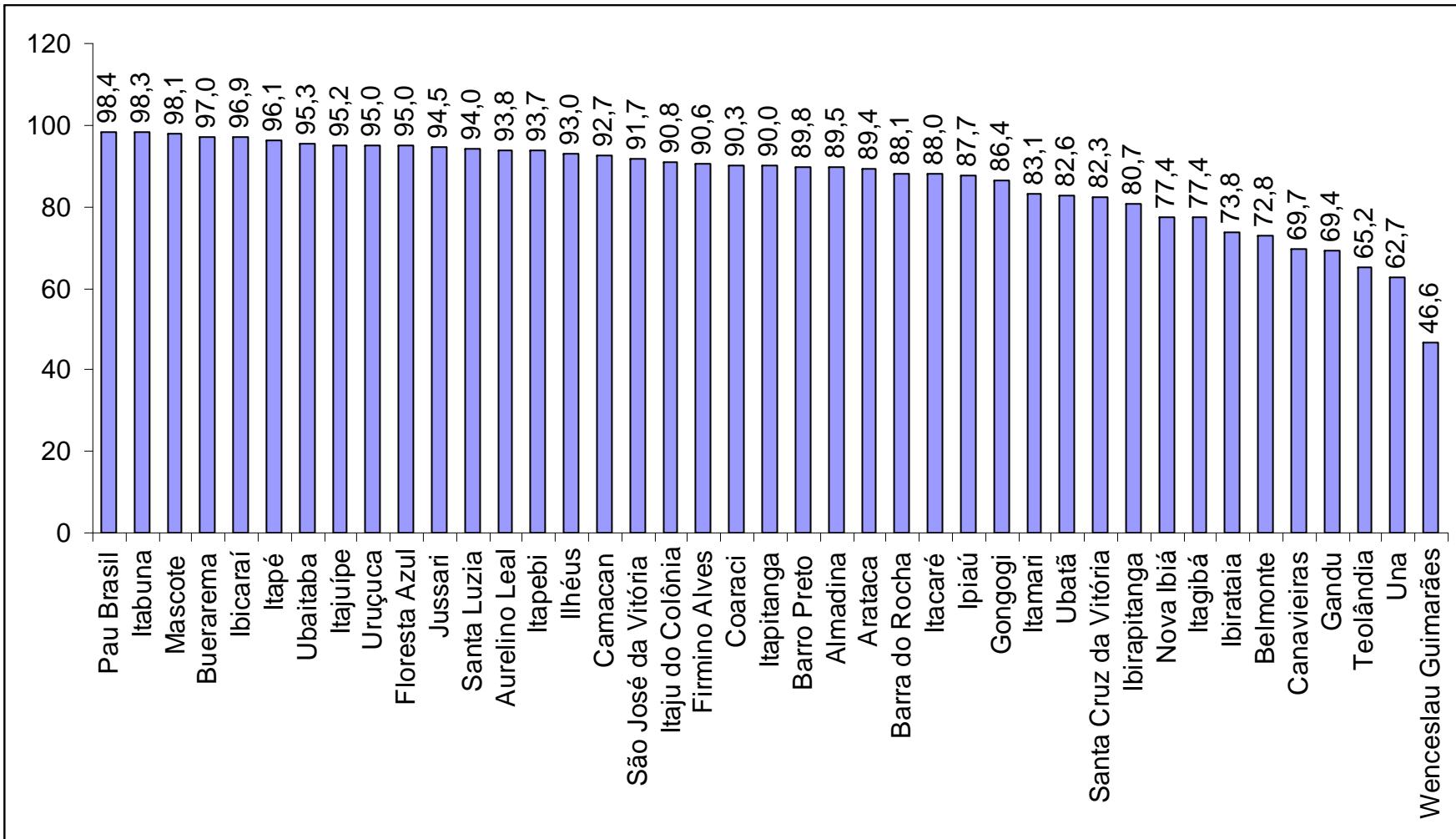


Figura 11 - Percentual em ordem decrescente da área de colheita de cacau em relação à área agrícola total nos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna (ano de 2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Na microrregião Valença, o cacau não tem o mesmo protagonismo da microrregião Ilhéus-Itabuna. Somente nos municípios de Piraí do Norte e Maraú, a área destinada ao cacau supera 50%, como se vê na Figura 12.

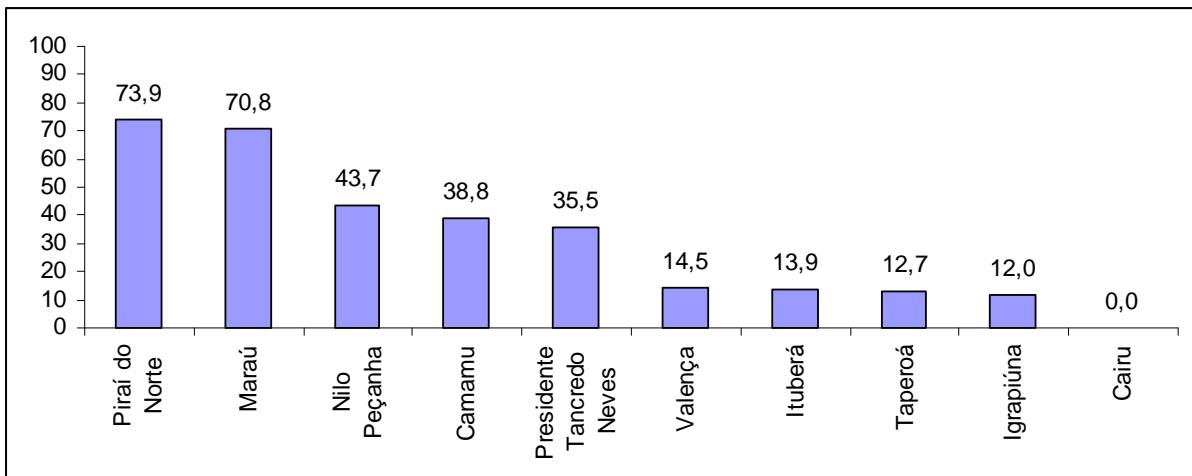


Figura 12 - Percentual em ordem decrescente da área de colheita de cacau em relação à área agrícola total nos municípios da microrregião Valença (ano de 2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Como representado na figura, na microrregião Valença, o município que destina maior percentual de sua área à produção de cacau é Piraí do Norte. No contexto desta microrregião cujo território é, em grande parte, margeado pelo mar, o referido município está mais distante do litoral, tendo solo e clima mais propícios à lavoura cacaueira. Tal fator fica corroborado pela produção de banana que, consorciada ao cacau, ocupa 7,3% da área. A mandioca tem o segundo lugar em ocupação de área neste município com 7,58%.

O alto percentual da área agrícola destinado à produção de cacau em Maraú, município também banhado, em parte, pelo mar, justifica-se pelo fato de parte de sua área ser limítrofe ao núcleo de excelência geográfica para a produção de cacau; neste caso, o município de Ubaitaba. Além do cacau, outras culturas agrícolas que se destacam em termos de ocupação da área agrícola em Maraú são o coco-da-baía, com 12%, e a borracha com 8,40%.

No outro extremo, temos Cairu, onde a produção nula de cacau se justifica pelo seu solo arenoso. As culturas que predominam neste município são o dendê (coco) e o coco-da-baía, que ocupam, respectivamente, 69,41% e 29,13% da sua área agrícola.

Em Nilo Peçanha, a produção de dendê (coco) também é expressiva: ocupa 30,44% da área agrícola. A referida cultura, junto com o cacau e a borracha (látex coagulado), respondem por 82,70% da área agrícola deste município.

Em Camamu, que como Maraú é limítrofe ao núcleo de excelência geográfica para a produção de cacau, a produção de cacau é a que ocupa maior percentual da área agrícola (38,79%). Neste município, a produção de cacau, dendê (coco) (30,04%) e borracha (látex coagulado) – 11,82% –, juntos, respondem por 80,65% da área agrícola.

Na figura referida, Presidente Tancredo Neves serve para demarcar a queda no índice de ocupação da produção de cacau na área agrícola total. No ano em análise (2009), as produções de cacau e mandioca, ambas com 35,45%, empataram. Além destas, a produção de banana se destaca com 14,57%, demonstrando clara relação com o consorciamento da produção desta com o cacau. Vizinho de Taperoá e a pouquíssimos quilômetros de Wenceslau Guimarães, Tancredo Neves está inserido no conjunto de municípios produtores de banana.

Os outros quatro municípios da microrregião Valença têm uma maior diversificação na ocupação da área agrícola. Além de cacau, as produções de borracha (látex coagulado),

coco-da-baía, dendê (coco), guaraná (semente) e mandioca têm importância diferenciada nesses municípios, como se depreende do Quadro 21.

Quadro 21 – Percentual das áreas agrícolas nos municípios de Valença, Ituberá, Taperoá e Igrapiúna (ano de 2009) – culturas selecionadas

CULTURA	VALENÇA	ITUBERÁ	TAPEROÁ	IGRAPIÚNA
Borracha (látex coagulado)	3,74	34,30	0,40	47,64
Cacau	14,54	13,87	12,67	11,99
Coco-da-baía	14,08	7,27	1,11	1,77
Dendê (coco)	40,86	19,80	54,13	19,36
Guaraná (semente)	3,07	9,49	11,00	1,27
Mandioca	13,53	5,71	6,80	6,01
<b>Total</b>	<b>89,82</b>	<b>90,44</b>	<b>86,11</b>	<b>88,04</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

As condições edafoclimáticas são a principal justificativa para esta maior diversificação agrícola, especialmente por conta da maior distância destes municípios para o núcleo de excelência geográfica para a produção de cacau.

Na microrregião Porto Seguro, também não há uma proeminência do cacau em termos de ocupação da área agrícola. A começar pelo fato de três dos seus 19 municípios não produzirem cacau: Ibirapuã, Lajedão e Medeiros Neto. Em termos técnicos, a inexistência de produção de cacau nestes municípios se explica pela proximidade dos mesmos com o estado de Minas Gerais e suas características geográficas, como o índice pluviométrico, que muda substancialmente. O quadro a seguir apresenta os percentuais das áreas agrícolas que os municípios desta microrregião dedicaram à produção de cacau em 2009.

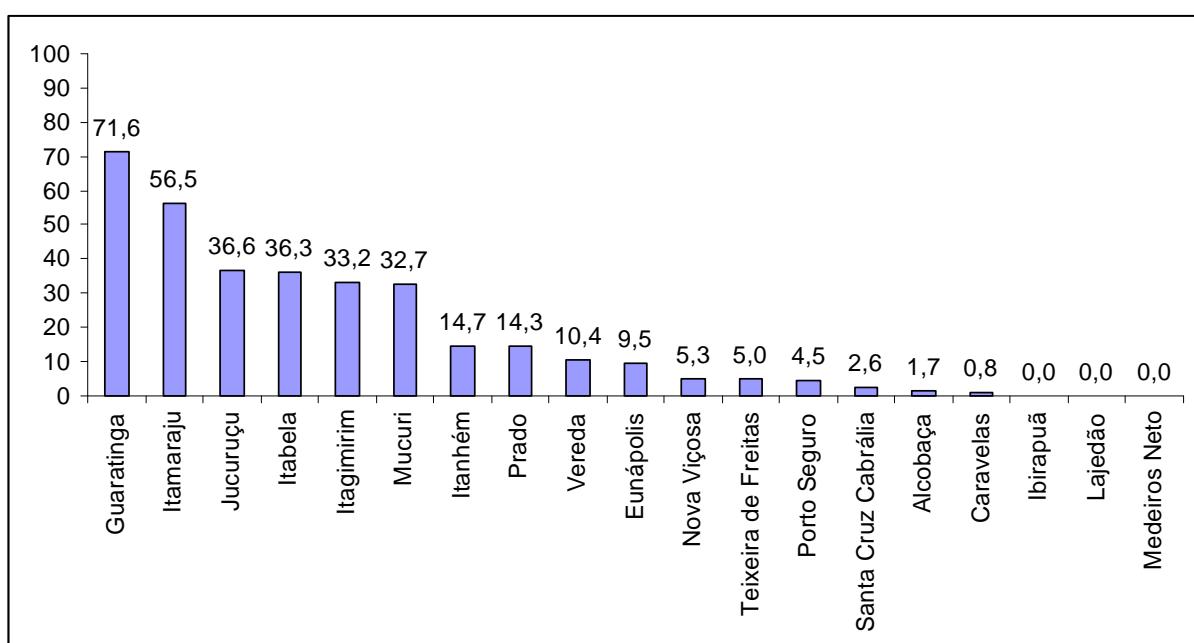


Figura 13 - Percentual em ordem decrescente da área de colheita de cacau em relação à área agrícola total nos municípios da microrregião Porto Seguro (ano de 2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Guaratinga é o município com maior percentual de área agrícola dedicada ao cacau (71,6%). Diante desta concentração, somente outra cultura se destaca: o café (em côco), com 13,44%. No município que detém o segundo maior percentual nesta microrregião (56,5%), Itamaraju, a participação do café (em côco) recrudesce, alcançando 29,78%.

Em quatro municípios, a produção de cacau está na casa dos 30%: Jucuruçu, Itabela, Itagimirim e Mucuri. Há, neles, a coexistência do cacau com outras culturas no que tange à maior ocupação da área agrícola. Esta diversificação agrícola esta expressa no Quadro 22.

Quadro 22 – Percentual das áreas agrícolas nos municípios de Jucuruçu, Itabela, Itagimirim e Mucuri (ano de 2009) – culturas selecionadas

CULTURA	JUCURUÇU	ITABELA	ITAGIMIRIM	MUCURI
Cacau	36,56	36,27	33,17	32,67
Café (em côco)	30,28	27,61	0,74	0,00
Cana-de-açúcar	9,08	1,40	2,48	53,53
Mamão	-	16,44	-	-
Mandioca	18,37	4,43	61,88	2,58
<b>Total</b>	<b>94,29</b>	<b>86,15</b>	<b>98,27</b>	<b>88,78</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Destaca-se, no quadro acima, que em Mucuri e Itagimirim o cacau sequer detém o maior percentual.

Os altos percentuais de áreas de colheita dedicados ao cacau em Guaratinga e Jucuruçu, para os padrões da microrregião Porto Seguro, se explicam por “micro climas” neles existentes, que permitem, mesmo a despeito de suas distâncias do núcleo mesorregional (Ilhéus e Itabuna) e da proximidade com Minas Gerais, o foco na produção de cacau.

Nos demais municípios da microrregião Porto Seguro, o cacau não ocupa uma posição de liderança. Em Itanhém, o café (em côco) responde pelo maior percentual (33,99%). Embora o cacau ocupe a terceira posição com 14,75%, as culturas da Mandioca (15,81% e segundo lugar) e da cana-de-açúcar (13,63%) têm participações semelhantes. No município de Prado, o café (em côco) lidera, ocupando 52,02% da área agrícola. O cacau ocupa a segunda posição, com 14,33%, seguido de perto desta vez pelo coco-da-baía com 11,05%. Em Vereda, o café (em côco) lidera com 35,63%, seguido do mamão, com 24,85%. O cacau, com 10,40%, ocupa a terceira posição.

Tem-se um grupo de sete municípios nesta microrregião cujas áreas de colheita do cacau ficam abaixo de 10% da área total. Em Eunápolis, onde a área de cacau corresponde a 9,54%, o produto agrícola que mais se destaca nesta perspectiva é a cana-de-açúcar (28,16%), seguido por Mandioca (20,47%), coco-da-baía (18,96%) e café (em côco) com 12,35%.

A cana-de-açúcar lidera, também, em Nova Viçosa, onde alcança 53,23%. O cacau, com 5,27% da área, ocupa somente a quinta posição. Além da líder, estão à sua frente mamão (16,45%), mandioca (8,71%) e café (em côco) com 6,05%.

A importância do cacau continua caindo em termos de percentual da área agrícola. Em Teixeira de Freitas, a referida cultura ocupa a sexta posição com 5,01%. Os maiores percentuais são, em ordem decrescente, do café (em côco) com 22,57%, do mamão (21,95%), da melancia (17,76%), da mandioca (13,97%) e da cana-de-açúcar (7,48%). O cacau repete esta sexta posição no município de Porto Seguro, onde responde por 4,54% da área agrícola, atrás de coco-da-baía (24,99%), borracha (látex coagulado) com 24,37%, mamão (22,49%), mandioca (10,25%) e café (em côco) com 6,75%.

Santa Cruz Cabrália, Alcobaça e Caravelas compreendem um trio onde a produção de cacau é praticamente irrelevante em termos de área. O Quadro 23 demonstra estes dados juntos com aqueles das culturas mais relevantes.

Quadro 23 – Percentual das áreas agrícolas nos municípios de Santa Cruz Cabrália, Alcobaça e Caravelas (ano de 2009) – culturas selecionadas

CULTURA	SANTA CRUZ CABRÁLIA	ALCOBAÇA	CARAVELAS
Mandioca	27,75	17,74	6,13
Cana-de-açúcar	23,67	2,05	57,92
Mamão	21,22	9,52	2,79
Café (em côco)	11,94	4,22	2,79
Coco-da-baía	6,66	38,94	10,22
Cacau	2,58	1,67	0,82
Urucum (semente)	-	6,06	0,72
Melancia	-	4,41	12,27
<b>Total</b>	<b>93,82</b>	<b>84,61</b>	<b>93,66</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Assim, a produção agrícola na microrregião Porto Seguro é relativamente diversificada, tal como na microrregião Valença. Este é um cenário oposto ao da microrregião Ilhéus, onde o cacau concentra parte substancial da produção.

Um fato curioso é que dos seis municípios da mesorregião sul baiano onde o setor primário concentra o maior percentual do PIB, somente em Wenceslau Guimarães e Jucuruçu o cacau teve uma importância relativa. Ainda que com uma participação inferior a 50%, o cacau é o produto que ocupa o maior percentual da área agrícola em ambos os municípios, o que não se repete para os outros quatro – Igrapiúna, Caravelas, Prado e Vereda. No conjunto dos seis municípios, a média da área destinada à produção de cacau em relação à área agrícola total é de 20,12%. Os dados estão expressos na Figura 14.

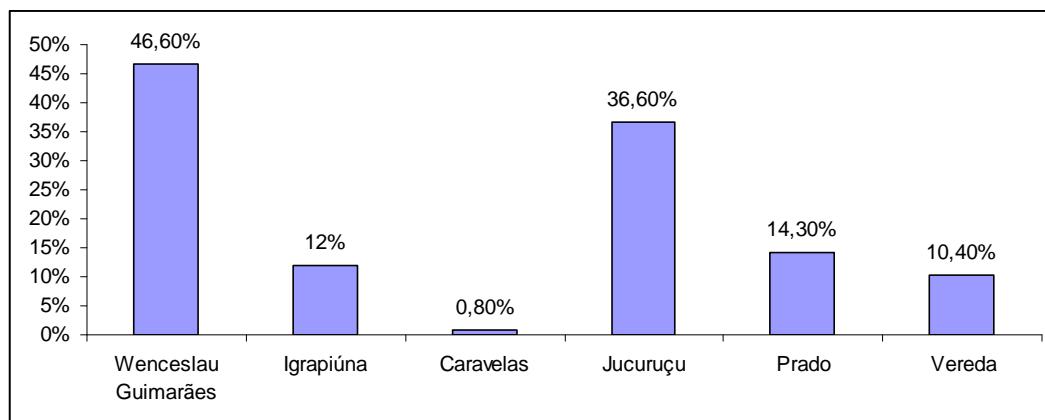


Figura 14 – Percentual das áreas agrícolas destinadas à produção de cacau (ano de 2009) nos municípios da mesorregião sul baiano onde o setor primário concentra a maior fatia do PIB. Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Uma análise agregada da evolução da área destinada ao cacau nas três microrregiões corrobora os dados de 2009. A série histórica compreende o período de 1990, primeiro ano disponível para tais dados, e 2009, ano base para as análises de PIB e PAM nesta pesquisa. O

limite inferior é emblemático, pois se estava na fase inicial da crise cacaueira, quando ainda não se tinha a dimensão que esta viria a ter. Considera-se que no referido ano possíveis decisões no sentido de substituição do cacau por outra cultura não estavam em discussão. Desta forma, os dados de 1990 correspondem aos da época áurea do cacau.

Como demonstra a Figura 15, em que se verifica a importância relativa do cacau à agricultura local em termos de área colhida, os dados da microrregião Ilhéus-Itabuna é que definem o agregado mesorregional.

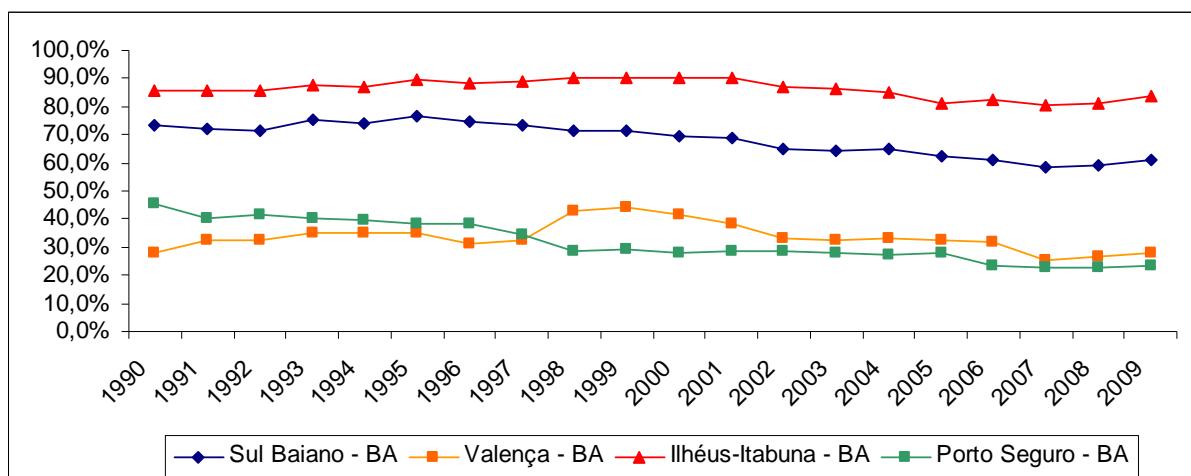


Figura 15 - Percentual da área colhida de cacau em relação à área agrícola total na mesorregião sul baiano e em suas microrregiões constitutivas no período 1990-2009.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Durante o período em análise (1990-2009), a microrregião Ilhéus-Itabuna destinou, em média, 86,4% de sua área agrícola para o cacau. Em 2007, verifica-se o menor percentual (80,8%) e em 1999 o maior (90,5%). Pontualmente entre 1990 e 2009, há uma diminuta redução de 85,8% para 83,9%.

Os dados da microrregião Ilhéus-Itabuna praticamente coincidem com os dados de todo o sul da Bahia. Na série histórica em análise, a área colhida de cacau na referida microrregião representou, em média, 84,3% do total da mesorregião. Em 1995, esta relação alcançou seu ápice quando a participação foi da ordem de 88,2%. No ano de 2003, tem-se o outro extremo, quando o índice chegou ao piso de 81,3%.

No que tange à microrregião de Porto Seguro, há uma redução substancial. Enquanto o cacau, em 1990, respondia por 45,4% de toda a área colhida, no ano de 2009, este participação cai praticamente à metade para 23,1%. É clara a opção desta microrregião pela substituição relativa do cacau.

A microrregião de Valença é que apresenta alguns dados curiosos. Entre o final dos anos 1990 e início dos anos 2000, há um aumento na participação relativa do cacau que, após este período, retorna aos patamares iniciais. Em 1990, o cacau respondia por 27,8% da área agrícola e em 2009 por 28,2%. Durante o período, o valor médio foi de 33,6%, o mínimo em 2007 (25,1%) e o máximo em 1999 (44,1%).

Por outro lado, há um aumento na área agrícola colhida total desta microrregião. Desta forma, embora a participação do cacau mantenha certa linearidade (com pequena tendência negativa) em termos relativos, há um aumento absoluto da produção de cacau cuja tendência é de forte expansão. Relação demonstrada na Figura 16.

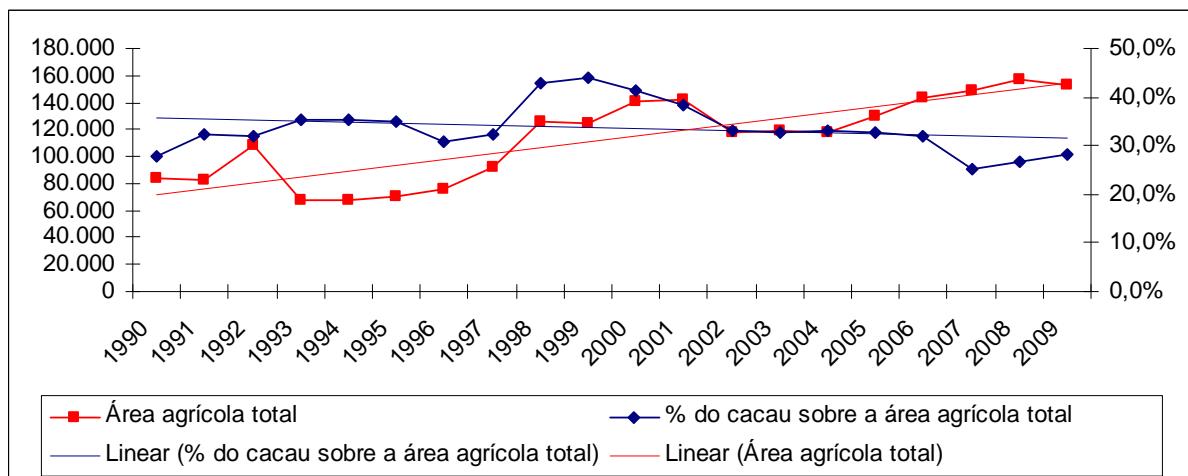


Figura 16 – Evolução da área agrícola colhida total (ha) e do percentual desta dedicada ao cacau – microrregião Valença (1990-2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Corroborado pela figura seguinte, compara-se a evolução de toda a área colhida com a do cacau, ambos os dados, agora, em termos absolutos.

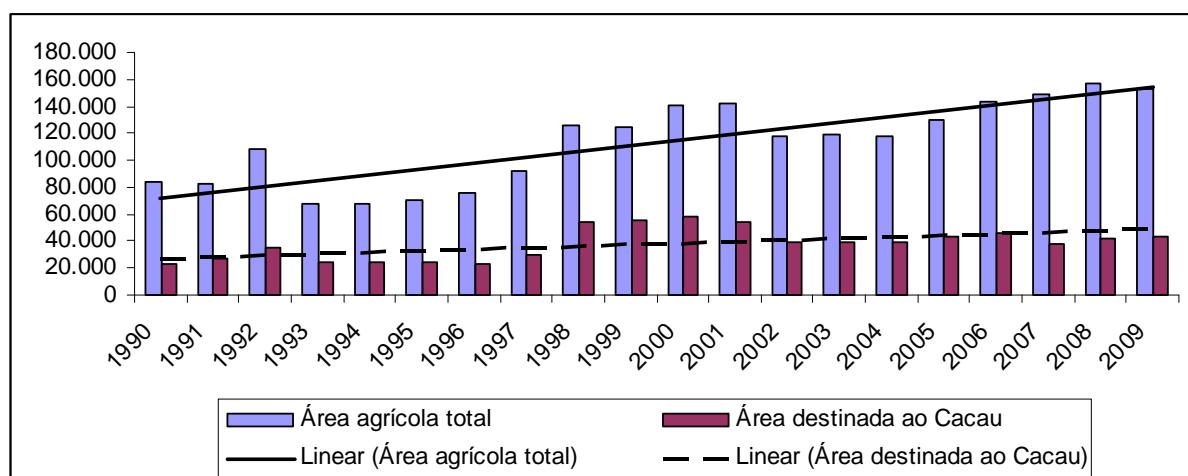


Figura 17 – Evolução da área agrícola colhida total (ha) e da área colhida de cacau (ha) – microrregião Valença (1990-2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

A desagregação dos dados em nível municipal (Figura 18) demonstra que houve, no bojo da expansão da área de colheita agrícola, aumentos substanciais da área destinada ao cacau nos municípios de Maraú, Valença, Piraí do Norte e Presidente Tancredo Neves.

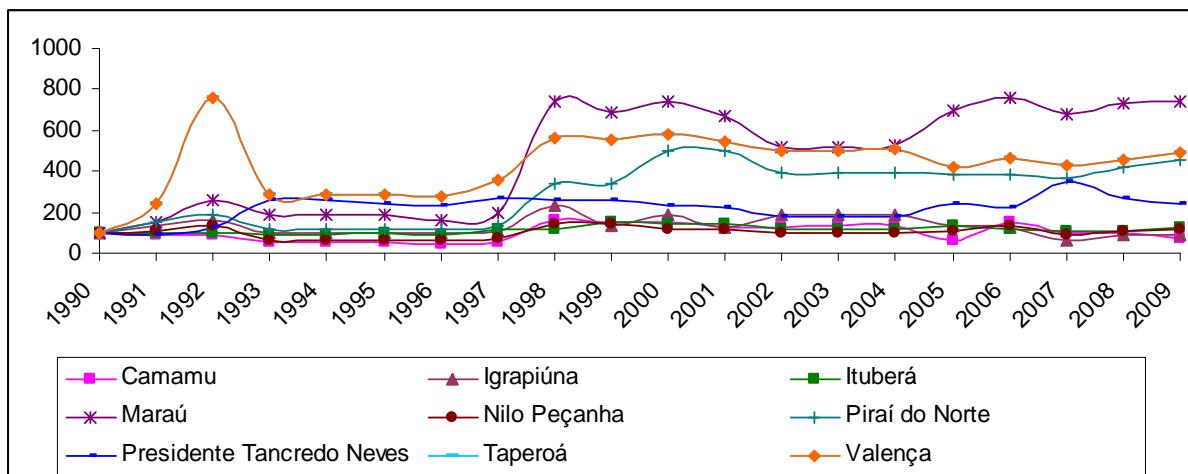


Figura 18 – Área colhida de cacau (ha) nos municípios da microrregião Valença no período 1990-2009.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Nota: O percentual de Cairu, não referido aqui, é nulo em todos os anos.

Comparando os anos de 1990 e 2009, em Nilo Peçanha há o maior aumento relativo na área de colheita de cacau (645%). Na perspectiva absoluta, o maior incremento é verificado em Camamu (7.855 ha). Os extremos negativos são representados por Igrapiúna, onde há uma redução de 704 ha que culminam em uma queda da ordem de 28%. O Quadro 24 a seguir descreve o comparativo em todos os municípios da referida microrregião.

Quadro 24 – Comparativo das áreas destinadas à colheita do cacau nos municípios nos municípios da microrregião Valença – 2009/1990

MUNICÍPIO	ÁREA DESTINADA À COLHEITA DO CACAU		VARIAÇÃO (1990-2009)	
	1990	2009	Absoluta	Relativa
Camamu	3.200	11.055	7.855	245%
Igrapiúna	2.500	1.796	-704	-28%
Ituberá	2.600	2.309	-291	-11%
Maraú	9.781	11.796	2.015	21%
Nilo Peçanha	600	4.469	3.869	645%
Piraí do Norte	2.300	2.633	333	14%
Presidente Tancredo Neves	800	3.650	2.850	356%
Taperoá	800	1.900	1.100	138%
Valença	750	3.696	2.946	393%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

No entanto, se a microrregião Valença demonstra o crescimento na área destinada à colheita do cacau, é a microrregião Ilhéus-Itabuna que tem a produção agrícola concentrada neste produto, o que é de extrema relevância aos propósitos desta pesquisa. Os percentuais da área agrícola que seus municípios dedicam à cultura cacaua é muito expressivos.

Há justificativas relacionadas aos fatores de produção que explicam a diversificação agrícola da microrregião Porto Seguro e a alta concentração da produção agrícola no cacau na microrregião Ilhéus-Itabuna. Na microrregião Porto Seguro, as condições edafoclimáticas são

propícias a lavouras de ciclo curto (como café, mamão e coco) e as condições topográficas (relevo relativamente plano e clima mais regular), são propícias a culturas como o café.

As mesmas justificativas explicam a manutenção de fatia substancial da produção agrícola no cacau na microrregião Ilhéus-Itabuna. Nela há enorme dificuldade de substituição do cacau por outras lavouras. O relevo, extremamente acidentado, é determinante neste sentido.<sup>6</sup> A Figura 19 demonstra o resultado deste contexto: a quase plena participação da área colhida do cacau desta microrregião no total mesorregional.

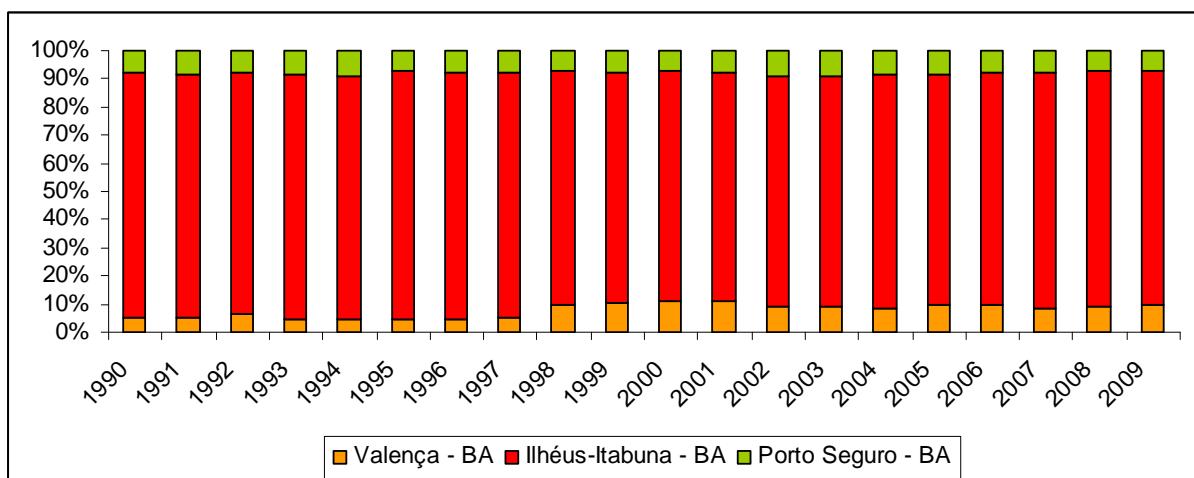


Figura 19 – Composição percentual da área colhida de cacau (ha) na mesorregião sul baiano no período 1990-2009, conforme suas microrregiões constitutivas.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Diante da exposição ora encerrada, é indiscutível que a microrregião Ilhéus-Itabuna continua sendo o núcleo cacaueiro, o verdadeiro “chão de cacau”.

#### 2.4.2.5 A produção industrial

O setor industrial, que responde por 22,1% do PIB da microrregião Ilhéus-Itabuna, carece de uma identidade mais forte nessa microrregião, dada a importância passada do setor primário e presente do setor terciário. Mesmo quando a produção de cacau estava em sua época áurea, ela não se verticalizou à jusante, embora existam indústrias moageiras nesta área: Cargill, ADM/Joanes e Barry Callebaut, em Ilhéus; e Delfi, em Itabuna.

Na história recente, após a crise da lavoura cacaueira, poucas unidades industriais foram instaladas na microrregião Ilhéus-Itabuna. Em Ilhéus, houve a tentativa mais ousada: a instalação de um pólo industrial de informática. O maior percentual do PIB industrial (22,1%) em relação ao agropecuário (9,0%) na microrregião Ilhéus-Itabuna, além das péssimas condições econômicas do cacau, justifica-se mais por alguns *out line* e, ou casos bem específicos.

Itapebi, como já citado neste trabalho, sedia uma hidrelétrica. Itajuípe, município de pequeno porte com 21.081 habitantes (censo de 2010), é sede de uma unidade industrial que, dado o pequeno porte do município, tem um peso considerável na economia. Neste município, o PIB do setor secundário responde por 35,3% do PIB total. Em Ilhéus, têm-se as indústrias

<sup>6</sup> Estas justificativas têm como base entrevista concedida pelo engenheiro agrônomo João Manuel Afonso, do Centro de Extensão da CEPLAC (CENEX), em 28 de setembro de 2012, ao autor desta tese.

moageiras de cacau e o “pólo” de informática. Em Itagibá, localiza-se um grande investimento da indústria de mineração. Completando os cinco maiores PIBs industriais da microrregião Ilhéus-Itabuna, Ipiaú tem uma matriz industrial mais diversificada, com a presença da indústria de alimentos (como polpas de frutas) e de indústrias da cadeia de construção civil (derivados de cerâmica, e.g.).

Com relação a Ipiaú, aliás, embora figure com um dos maiores PIBs industriais da microrregião Ilhéus-Itabuna, com 23,4%, sua economia é fundamentalmente baseada no comércio e serviços. Isto ocorre porque a vizinha Itagibá não desenvolveu o setor terciário o suficiente para atender as demandas diretas e indiretas geradas pela indústria de mineração, gerando uma externalidade positiva enorme para Ipiaú. Um exemplo pontual de como o setor terciário é expandido por valor gerado em outro setor; neste caso o industrial.

#### 2.4.2.6 A distribuição setorial do emprego

Como demonstram os dados oficiais aqui apresentados, duas assertivas são incontestáveis: i) a economia contemporânea do sul da Bahia é baseada no setor terciário; e ii) o produto agrícola com maior representatividade na contemporaneidade ainda é o cacau. Tais conclusões ensejam uma análise da distribuição setorial do emprego no sul da Bahia. Especialmente para verificar se o emprego nas roças de cacau – e por tabela no setor agropecuário como um todo – tem grande relevância na região, ampliando o papel econômico e social deste produto. Os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), ano base 2010, permitem conclusões sobre o assunto.

A RAIS apresenta os dados em oito segmentos e não por setores componentes do PIB, sobre os quais o Quadro 25 esclarece:

Quadro 25 - Correspondência entre os segmentos da RAIS e os setores do PIB

SEGMENTO DA RAIS	SETOR DO PIB
Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	Primário
Extrativa mineral	
Indústria de transformação	Secundário
Construção Civil	
Serviços industriais de utilidade pública	
Comércio	
Serviços	Terciário
Administração Pública	

Fonte: Elaboração própria a partir de informações coletadas em IBGE (2004, p. 15).

Inicialmente é importante destacar, com base em Bell (1973), que uma economia de serviços se fundamenta no produto e no emprego. Ou seja, se o PIB do setor terciário é alto, é de se esperar que também seja alto o nível de emprego neste setor. Uma das bases da sociedade pós-industrial é a “proeminência da classe profissional e técnica”. Bell (1973) é bem claro ao conceber a sociedade pós-industrial, composta por empregados do “[...] comércio, das finanças, da educação, da saúde e do governo” (p. 154), incluindo neste último não somente o federal como todos os organismos estaduais e locais e enfatizando ser o governo o maior de todos os empregadores na sociedade pós-industrial.

O que Bell preconiza vai ao encontro da classificação utilizada pelo IBGE, que considera funcionários da administração pública compondo os empregados do setor terciário.

É importante fazer este destaque porque, em “termos absolutos”, a pujança do setor terciário em diversas cidades da microrregião Ilhéus-Itabuna, como Ilhéus, Itabuna, Itacaré e Ipiaú, dentre outros, não se repete em alguns municípios de pequeno porte. Estes, por razões lógicas, têm/tiveram maiores dificuldades para o soerguimento econômico a partir da crise do cacau. Isso levou o setor público municipal a absorver parte substancial da mão de obra desempregada. A fim de considerar esta possibilidade, os dados do emprego no setor terciário são aqui apresentados em dois formatos: i) somente com empregos do setor privado; ii) incluindo os empregos da administração pública.

Observando os dados inerentes ao Brasil e à Bahia, vê-se o cenário previsto por Bell (1973). Enquanto os serviços privados respondem por 51,6% e 48,2% do emprego no Brasil e na Bahia, os setores industrial (25% e 19,4%, respectivamente) e agropecuário (3,2% e 4%, respectivamente) têm participação bastante inferior. Vide Figuras 20 e 21.

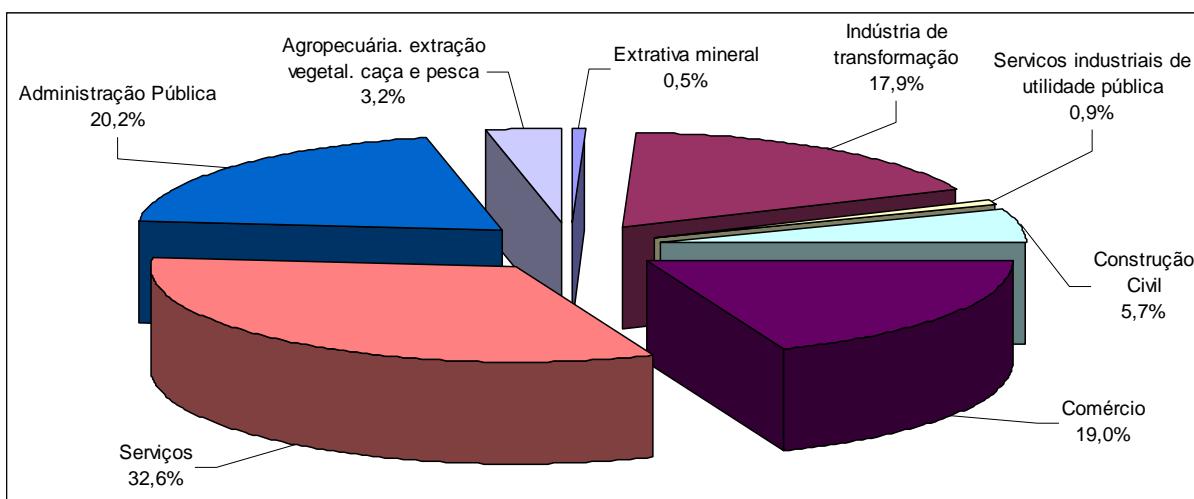


Figura 20 – Distribuição percentual dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 no Brasil.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS.

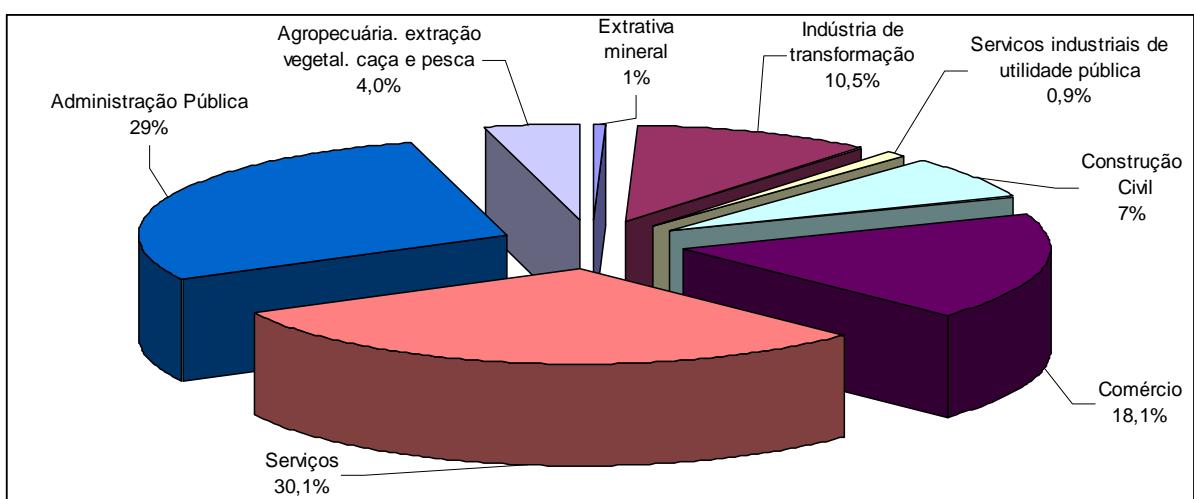


Figura 21 - Distribuição percentual dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 na Bahia.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS.

Ao voltarmos a análise para a microrregião Ilhéus-Itabuna (Figura 22), há uma participação maior do setor agropecuário, que demanda 9% da mão de obra, quando

comparado a Brasil e Bahia, mas o setor terciário privado mantém a proeminência. Somente considerando-se os empregos privados, o setor terciário responde por 43,8%.

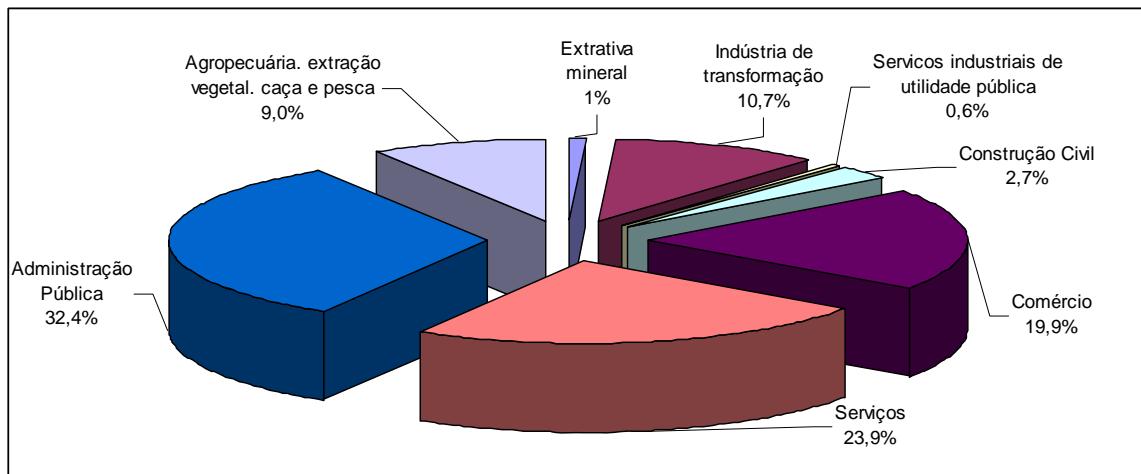


Figura 22 - Distribuição percentual dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 na microrregião Ilhéus-Itabuna.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS.

A figura a seguir compara os dados microrregional, estadual e nacional. Considerando os segmentos da RAIS correspondentes ao setor terciário, o emprego no comércio na microrregião Ilhéus-Itabuna é levemente superior aos dados baiano e brasileiro. Enquanto os serviços têm percentual bastante inferior. Já no tocante ao setor primário, é visível como o segmento “Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca” tem um percentual maior na microrregião quando comparado à Bahia e ao Brasil. Da mesma forma, o percentual relativo a administração pública é maior na microrregião Ilhéus-Itabuna.

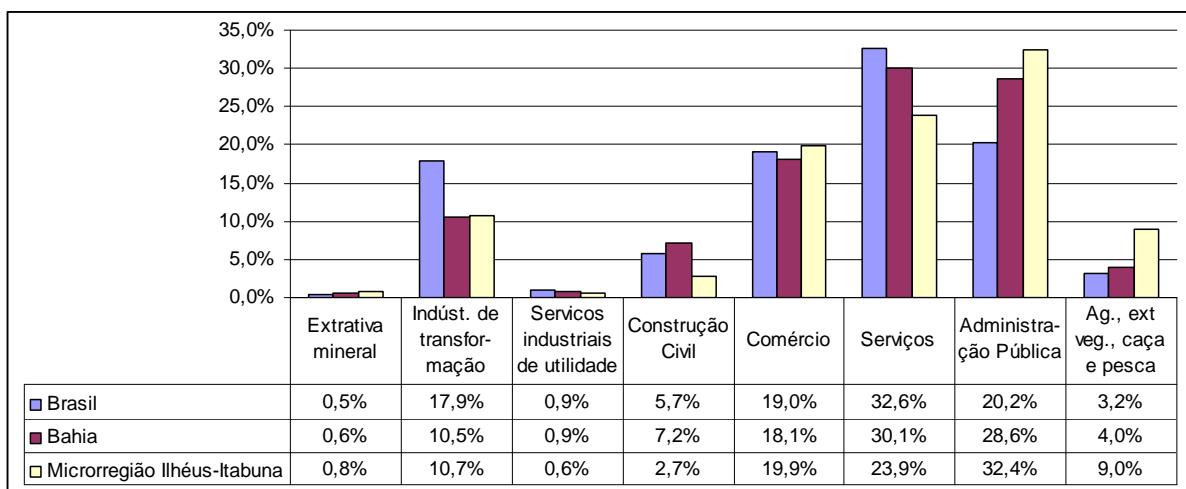


Figura 23 - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 no Brasil, na Bahia e na microrregião Ilhéus-Itabuna.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS.

As divergências entre os dados microrregionais merecem uma análise mais detalhada. Até pelo diferente porte de Itabuna e Ilhéus em relação aos demais 39 municípios que compõem a referida microrregião. As Figuras 24 e 25 comparam os dados dos dois municípios citados com os dados agregados da microrregião em duas versões: incluindo e excluindo tais municípios.

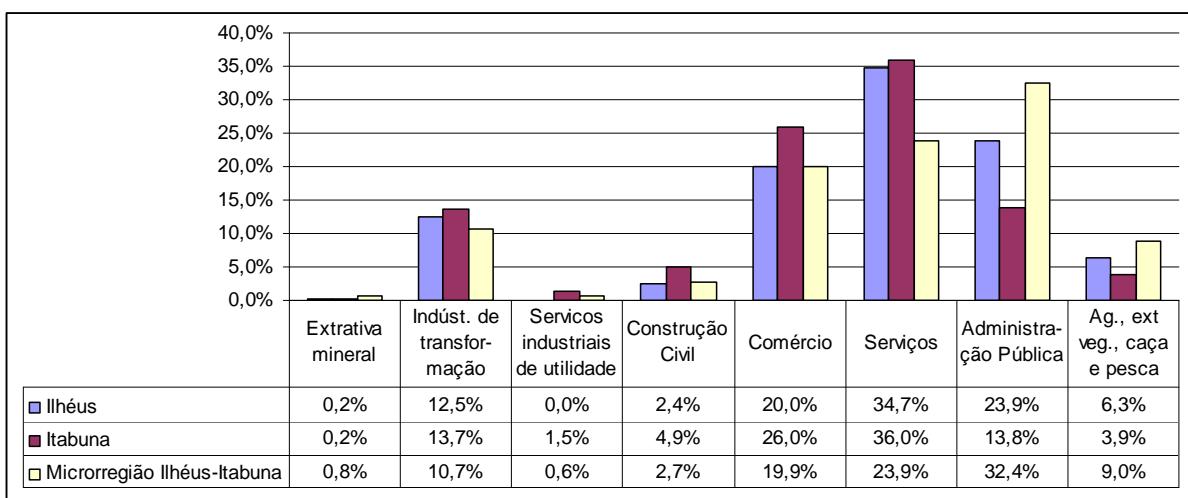


Figura 24 - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 em Itabuna, Ilhéus e na microrregião Ilhéus-Itabuna – “incluindo” os municípios de Ilhéus e Itabuna.  
Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS / ISPER (Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda).

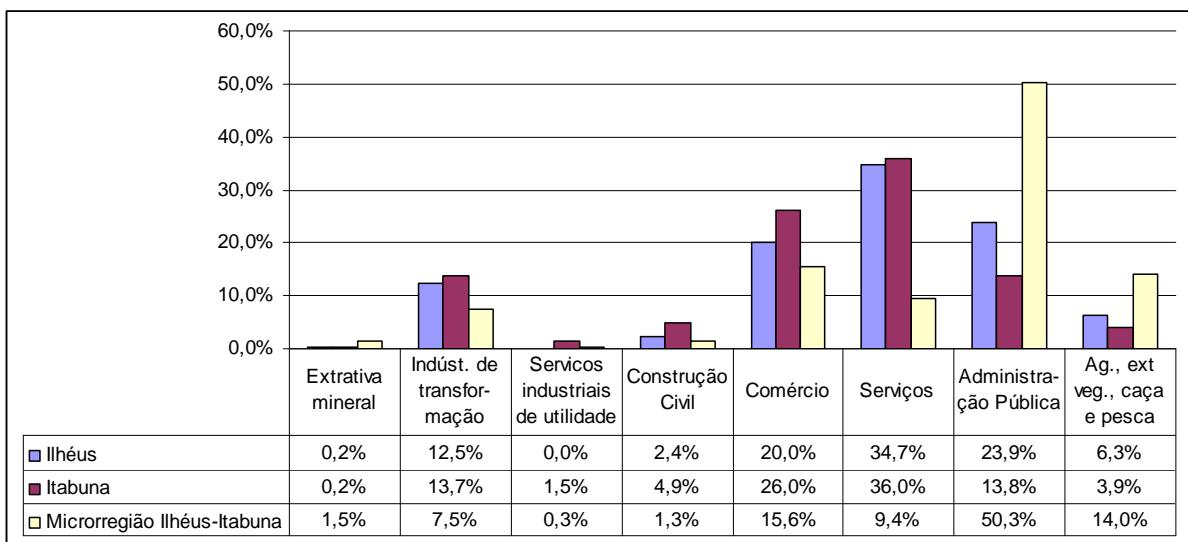


Figura 25 - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 em Itabuna, Ilhéus e na microrregião Ilhéus-Itabuna – “excluindo” os municípios de Ilhéus e Itabuna.  
Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS / ISPER (Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda).

Em termos percentuais, nos municípios de Ilhéus e Itabuna, o emprego no comércio (20% e 26%, respectivamente) e nos serviços (34,7% e 36%) – componentes dos serviços privados – tem números maiores que o dado agregado dos outros 39 municípios (15,6% comércio e 9,4% serviços). De outro lado, o percentual do emprego na “Administração Pública” em Ilhéus (23,9%) e Itabuna (13,8%) é bem menor que o dado agregado dos outros 39 municípios da microrregião (50,3%). Estes divergências internas na microrregião são mais que justificadas dado o porte médio dos municípios de Itabuna e Ilhéus e o porte pequeno dos demais 39 municípios da microrregião. Afinal, municípios de médio porte têm a vocação de reunir comércio e serviços, dados a escala e o escopo. Os dois municípios referidos têm grande participação nos dados microrregionais, fazendo reduzir, em nível microrregional, o percentual de emprego na “Administração pública” e na “Agropecuária, extração vegetal,

caça e pesca”, que caem para 32,4% e 9%, respectivamente quando os mesmos são considerados.

Mesmo com as ponderações acima relativas à importância de Ilhéus e Itabuna na microrregião, em qualquer critério dos aqui citados para apresentação dos dados, o setor terciário é o que mais emprega na região.

Quadro 26 - Distribuição % dos empregos formais em 31 de dezembro de 2010 na microrregião Ilhéus-Itabuna (incluindo e excluindo os municípios de Ilhéus e Itabuna) e nos municípios de Ilhéus e Itabuna

SETOR	%					
	BRASIL	BAHIA	MICRORREGIÃO ILHÉUS-ITABUNA <b>INCLUINDO OS MUNICÍPIOS DE ILHÉUS E ITABUNA</b>	MICRORREGIÃO ILHÉUS-ITABUNA <b>EXCLUINDO OS MUNICÍPIOS DE ILHÉUS E ITABUNA</b>	ILHÉUS	ITABUNA
Agropecuária	3,2	4,0	9,0	14,0	6,3	3,9
Indústria	25,0	19,4	15,0	10,6	15,1	20,3
Serviços privados	51,6	48,2	43,8	25,0	54,7	62,0
Administração Pública	20,2	29,0	32,4	50,3	23,9	13,8
Serviços completo (serviços privados + administração pública)	71,8	77,2	76,2	75,3	78,6	75,8

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS/ISPER (Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda).

O Quadro 26 corrobora algumas questões:

i) Dos três setores da economia, o setor terciário é o que tem mais importância na distribuição do emprego na microrregião Ilhéus-Itabuna;

ii) Quando se exclui Ilhéus e Itabuna do dado microrregional, a administração pública responde por mais da metade do emprego. De um lado, tal fator corroboraria a ideia de que o poder público municipal nas pequenas cidades acabou por absorver parte substancial da massa desempregada pelo setor primário com a crise do cacau. É importante, ainda, ressaltar que, mesmo neste caso, dos setores da classificação trissetorial da economia, o terciário é o mais representativo. O desafio é expurgar este componente amortecedor do desemprego de mão de obra da demanda que de fato constitui o setor público local. Isto porque, de outro lado, a oferta de serviços públicos no Brasil tem sido crescentemente delegada aos municípios. Dois exemplos: a) a educação infantil e todo o ensino fundamental já são de responsabilidade dos municípios; b) seguindo a hierarquização do SUS, muitos serviços de saúde são, atualmente, ofertados pelos municípios. Para contemplar tais necessidades, as prefeituras têm que dispor de profissionais em maior quantidade ou até contratar em áreas que outrora não contratavam.

iii) Se considerarmos os empregos da administração pública no rol do setor terciário, como preconizado por Bell (1973), a importância deste setor fica no mesmo patamar de Bahia e Brasil. É preciso lembrar que, à época do estado desenvolvimentista, o setor público brasileiro demandava considerável fatia da mão de obra para o setor produtivo. Empresas como CSN e Vale do Rio Doce são exemplos. Ora, se tais funcionários eram reconhecidos como “produtivos”, por que não o serão, por exemplo, professores e médicos?

iv) A mão de obra empregada no setor agropecuário na microrregião Ilhéus-Itabuna tem um percentual superior aos dados equivalentes em níveis estadual e nacional.

Comprovado que o setor agropecuário não é o mais importante em termos de empregos na microrregião Ilhéus-Itabuna, vejamos os níveis salariais dos empregos gerados em cada setor.

Com base nos dados da RAIS de dezembro de 2010, o setor agropecuário é o que pior remunera na microrregião Ilhéus-Itabuna, com um salário médio de R\$ 583,05 – pouco superior ao salário mínimo vigente à época que era da ordem de R\$ 510,00. No mesmo

período, o salário médio da indústria era de R\$ 1.451,75 e dos serviços de R\$ 938,29. Incluindo a administração pública, não há grandes variações no salário médio dos serviços, que cai para R\$ 936,66. Em todos os casos, os valores são menores que os equivalentes estadual e nacional. Mesmo comparando Ilhéus e Itabuna com o Brasil e a Bahia, em regra, os salários médios destes dois municípios são menores. A exceção é o salário médio do setor terciário, incluindo a administração pública, em Ilhéus. Da ordem de R\$ 1.512,87, é maior que o baiano (R\$ 1.255,16), embora menor que o brasileiro (R\$ 1.619,50). Em Itabuna, o equivalente é de R\$ 1.083,01.

Considerando cada um dos segmentos da RAIS, em cinco deles (“Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca”, “Extrativa mineral”, “Indústria de transformação”, “Construção Civil” e “Comércio”), em regra, tanto os salários médios microrregionais, como os salários médios de Ilhéus e Itabuna são menores que os equivalentes baiano e brasileiro. Novamente é Ilhéus que serve à exceção em dois casos. O salário médio dos serviços privados em Ilhéus (R\$ 1.288,78) é um pouco maior que o baiano (R\$ 1.254,80), mas menor que o brasileiro (R\$ 1.568,00). Na mesma Ilhéus, o salário médio na administração pública (R\$ 2.527,49) é maior que o equivalente baiano (R\$ 1.698,75) e também maior que o equivalente brasileiro (R\$ 2.242,55). A título de comparação em Itabuna, os salários médios são R\$ 1.153,98 nos serviços privados e R\$ 1.296,37 na administração pública.

Um caso à parte e que merece destaque é o segmento “Serviços industriais de utilidade pública”. Enquanto o salário médio brasileiro é de R\$ 2.786,26 e o baiano de 2.735,70, o da microrregião Ilhéus-Itabuna é de R\$ 3.067,27. Isso se justifica por um *out line* que é o município de Itapebi, onde se localiza a usina hidrelétrica já referida. No município citado, o salário médio deste segmento é de R\$ 7.100,96.

Curiosamente, comparando os dados microrregionais “incluindo” e “excluindo” Itabuna e Ilhéus, a fim de expurgar seus fortes efeitos sobre o dado agregado, não há grandes mudanças em termos de salários médios pagos. A exceção é o segmento de “Serviços industriais de utilidade pública” por conta do *out line* Itapebi. Vale ressaltar que Ilhéus e Itabuna têm salários médios bastante distintos neste segmento (R\$ 733,33 e R\$ 2.025,43), respectivamente, porque em Itabuna, cujo salário médio é quase o triplo de Ilhéus, o serviço de abastecimento de água é municipalizado, enquanto no município vizinho fica a cargo do estado.

Como se viu, o setor agropecuário que já se mostrara como o que menos emprega na microrregião Ilhéus-Itabuna agora se mostra como o de menor importância na referida microrregião também em termos de remuneração ao trabalhador. Seu salário médio é somente 14% superior ao salário mínimo, o que referenda e recrudesce a diminuta importância econômica do setor privado em termos agregados.

Feitas as inferências a partir dos dados da RAIS, cabe citar algumas restrições que lhe são inerentes. A RAIS capta uma parcela do emprego/ocupação da região, mas não tudo. Um grande número de profissionais do setor terciário, por exemplo, não é remunerado como pessoa física. É o caso dos serviços especializados. Em todo o país, há uma prática, por exemplo, de que médicos constituam firmas somente para serem remunerados. A remuneração via pessoa jurídica, ao invés de pessoa física, permite ao profissional e ao contratante um custo menor com impostos e encargos. Só para se ter uma ideia, a Santa Casa de Misericórdia de Itabuna, principal organização do segmento saúde em todo o sul da Bahia, contou no ano de 2011 com 255 médicos (SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITABUNA, 2011, p. 10), além de fisioterapeutas, farmacêuticos... Assim não constam na RAIS diversos profissionais do setor terciário, incluindo aqueles que, em tese, são mais bem remunerados.

Outra referência importante sobre a RAIS é que os dados disponíveis se referem ao mês de dezembro, período em que as prefeituras promovem exoneração em massa de

funcionários não concursados com fins de atender aos limites previstos em lei de comprometimento do orçamento com pagamento da folha. Claro que ambas as observações valem para todos os lugares, inclusive Bahia e Brasil, e não somente a área em análise.

Outro destaque relaciona-se aos empregados do segmento “Serviços industriais de utilidade pública”, que são, em geral, contratados por empresas estaduais e federais. Causa certa incongruência posto que embora atuem e ordenem suas despesas em nível municipal, tais funcionários não constam na RAIS da maior parte dos municípios e sim no município onde se localiza a sede da empresa. Da microrregião Ilhéus-Itabuna, somente oito municípios têm empregados registrados neste segmento da RAIS. São eles Itabuna, Ubaitaba, Ibicaraí, Una, Belmonte, Itapebi, Ipiaú e Ilhéus.

Da mesma forma que no setor terciário, a agropecuária, e o cacau por conseguinte, têm certas idiossincrasias não consideradas pela RAIS. Por exemplo, diante da crise do cacau, algumas alternativas de relação capital trabalho, além da assalariada, emergiram. Foi o caso da “parceria agrícola” (NASCIMENTO, 2002).

Por fim, destaca-se que a RAIS contabiliza somente os empregos formais. O que gera um enorme viés. Há casos como o do município de São José da Vitória, em que 87,8% do emprego da RAIS correspondem à Administração Pública. Ressalte-se que não há forte correlação entre setores do PIB e o número de empregos na Administração Pública.

Quadro 27 - Salários médios pagos em 31 de dezembro de 2010 por segmento da RAIS e por setor econômico no Brasil, na Bahia, na microrregião Ilhéus-Itabuna (incluindo e excluindo os municípios de Ilhéus e Itabuna) e nos municípios de Ilhéus e Itabuna

ÁREA	SEGMENTOS DA RAIS								SETORES ECONÔMICOS			
	Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	Extrativa mineral	Indústria de transformação	Serviços industriais de utilidade pública	Construção Civil	Comércio	Serviços	Administração Pública	Agropecuária	Indústria	Serviços	
											Serviços privados	Serviços completo (serviços privados + administração pública)
(a) BRASIL	905,41	3.592,32	1.556,22	2.786,26	1.308,55	1.047,96	1.568,00	2.242,55	905,41	2.310,84	1.307,98	1.619,50
(b) BAHIA	773,95	2.810,21	1.424,00	2.735,70	1.280,43	811,92	1.254,80	1.698,75	773,95	2.062,59	1.033,36	1.255,16
(c) MICRORREGIÃO ILHÉUS-ITABUNA INCLUINDO OS MUNICÍPIOS DE ILHÉUS E ITABUNA	583,05	1.216,14	646,14	3.067,27	877,44	666,91	1.209,68	933,38	583,05	1.451,75	938,29	936,66
(d) MICRORREGIÃO ILHÉUS-ITABUNA EXCLUINDO OS MUNICÍPIOS DE ILHÉUS E ITABUNA	582,68	1.194,75	629,97	3.629,90	868,86	662,11	1.209,08	883,19	582,68	1.580,87	935,59	918,13
(e) (c - d)	0,37	21,39	16,17	-562,63	8,58	4,80	0,60	50,18	0,37	-129,12	2,70	18,53
(f) ILHÉUS	576,79	1.822,55	1.023,90	733,33	1.049,93	722,33	1.288,78	2.527,49	576,79	1.157,43	1.005,56	1.512,87
(g) ITABUNA	603,93	780,83	834,42	2.025,43	893,80	798,68	1.153,98	1.296,37	603,93	1.133,62	976,33	1.083,01

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS / ISPER (Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda).

O Quadro 27 consolida os dados relativos aos salários.

#### **2.4.2.7 Qual o centro da dinâmica econômica microrregional?**

Na economia contemporânea, em regra, o setor terciário responde por fatias substanciais do PIB nas diversas esferas geográficas e não somente no sul da Bahia, como já se demonstrou anteriormente aqui a partir do PIB baiano e brasileiro. Há casos em que tal concentração do produto é induzida por outro setor que, nesta perspectiva, é responsável pela dinâmica econômica. Noutros, é o próprio setor terciário quem dinamiza a economia.

Diante da mudança na matriz econômica sul baiana, esta se torna uma questão central para a pesquisa: a concentração do PIB regional no setor terciário resulta de efeitos desencadeados por outro setor ou ele próprio gera tais efeitos?

Dois destaques iniciais aqui são imperativos: primeiro vale lembrar que historicamente, e ainda na contemporaneidade, o setor secundário sempre foi incipiente. Embora nos anos 1990 e seguintes, algumas indústrias tenham se instalado na microrregião Ilhéus-Itabuna, como aqui já destacado. No entanto, tal setor não se estabeleceu com pujança nesta área geográfica, a exceção de alguns destaques pontuais. Isso concentra a produção deste setor. Os municípios que detêm, em termos absolutos, os quatro maiores valores do PIB industrial na microrregião Ilhéus-Itabuna (Ilhéus, Itabuna, Itapebi e Ipiaú) respondem por 80% do PIB do seu setor secundário. Somente Ilhéus responde por 41,08%, demonstrando a importância da indústria moageira de cacau. Resta ao setor primário, pela história relativamente recente, ou ao setor terciário, por concentrar uma maior percentual do PIB, o provável papel de capitanejar a economia, gerando efeitos multiplicadores.

O outro destaque diz respeito à possibilidade do setor terciário gerar efeitos desencadeadores sobre a economia, estabelecendo-se como protagonista da mesma. Na história do pensamento econômico, tal dinamismo é mais facilmente defendido em relação aos setores secundário e primário. Um debate que remonta à própria escola fisiocrata, passa pela era industrial marshalliana e chega à economia contemporânea, em que o conhecimento e o processamento de informações é marcante.

O recrudescimento do valor nas atividades terciárias é inegável. Difícil imaginar que impérios econômicos como “Facebook” e “Google”, balizadores, inclusive, dos mercados de ações em âmbito mundial, não gerem valor. Se há, de fato, serviços menos especializados, há outros que primam pela complexidade. É o caso de serviços financeiros, medicina e educação. Os dois últimos com presença marcante na microrregião sul baiana.

A conformação da economia terciária está umbilicalmente relacionada à “sociedade de serviços”, em que a capacidade científica é decisiva, substituindo, em nível de importância, a capacidade industrial. Bell (1973) é a principal referência sobre o assunto. Para ele, sociedade contemporânea é dimensionada por meio de 5 itens: i) O deslocamento da produção econômica para os serviços; ii) A proeminência da classe profissional e técnica composta por empregados do comércio, das finanças, da educação, da saúde e do governo; iii) A primazia do conhecimento teórico; iv) O planejamento da tecnologia; v) O aparecimento de uma nova tecnologia intelectual (BELL, 1973, p. 28). Além do próprio Bell (1973), informações detalhadas sobre a terciarização da economia, inclusive no que tange seu protagonismo, podem ser encontradas em autores como Almeida (1997), Kon (2004) e Téboul (1999).

Para esta pesquisa, assume-se que os serviços são, sim, geradores de valor, tendo condições de desencadear efeitos multiplicadores sobre toda a economia.

Feitos os destaques acima, analisemos as possibilidades de os setores primário e terciário dinamizarem a economia da microrregião Ilhéus-Itabuna. Como não existem

matrizes insumo-produto relacionadas à produção local, é necessário recorrer a outros elementos.

No que concerne ao setor primário, em termos de produto agregado, o mesmo tem pequena relevância. Além de uma pequena participação, a produção de cacau, produto onipresente na matriz produtiva primária, lida com vários problemas que vão além da “vassoura de bruxa”. A começar pela baixa – ou nenhuma - rentabilidade econômica. É notória a atual inviabilidade econômica de sua produção, o que é comprovado, especialmente, por aqueles que se dedicam ao estudo de tal produto e sua economia. Santos e Santos (2012, p. 1) são diretos. Para eles, a “baixa rentabilidade financeira das fazendas de cacau é uma das características marcantes da cacaicultura na Bahia, Brasil”.

Araújo, Midlej e Santos (2012, p. 1) elencam “[...] o comportamento dos preços pagos ao produtor [...] como um dos fatores causais da crise que a lavoura [cacaueira] se encontra”, algo que é amplamente aceito, visto que a relação custos de produção e preço de venda é desfavorável ao produtor.

Num exemplo de como os custos de produção inviabilizam a produção de cacau relaciona-se à mão de obra, Pinto (2012) demonstra a evolução da relação entre o preço em Reais da arroba de cacau e o custo em arroba por trabalhador. Vide na Figura 26.

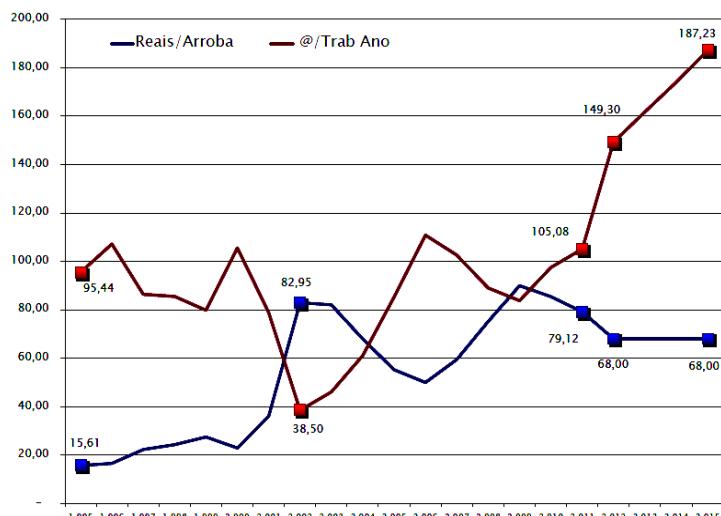


Figura 26 - Evolução do preço em Reais da arroba de cacau e o custo em arroba por trabalhador no Brasil no período 1995-2015.

Fonte: Pinto (2008).

Zugaib (2012) segmenta a análise de viabilidade do cacau segundo áreas e os respectivos sistemas de produção, isto porque a viabilidade tem relação direta com o tipo de sistema utilizado, quais sejam:

- i) O “cacau cabruca”, onde o “[...] cacau é plantado sob a mata raleada, não tem a produtividade elevada, pois é muito sombreado, na sua grande maioria possui poucas plantas, mas, em compensação, conserva e protege a mata atlântica”;
- ii) O “semi-intensivo”, que tem maior rentabilidade que o cabruca e onde o “[...] cacau é plantado em consórcios com outras culturas como a seringueira, o açaí, o café, o coco e a madeira”;
- iii) O “intensivo”, que “[...] pelo fato [do cacau] ser plantado a pleno sol, a radiação solar estimula a planta a aumentar o seu metabolismo, e como está bem alimentado através de uma boa adubação e boa disponibilidade hídrica, esse sistema pode

atingir produtividades impressionantes, superiores a 150@/ha" (ZUGAIB, 2012, p. 2-3 *passim*).

O referido autor compara a viabilidade econômica da produção de cacau em determinadas áreas do sul da Bahia, referindo-se aos níveis de produtividade e à relação custo de produção/preço. Diante do expressivo volume de cacau importado pelo Brasil no ano de 2012, o autor desenvolve a análise para os anos de 2011 e 2012, considerando os cenários "pré" e "pós" crescimento da importação. As informações constam no Quadro 28.

Quadro 28 – Produtividade e rendimento da lavoura cacauera – áreas selecionadas

MUNICÍPIO	SISTEMA DE PRODUÇÃO (CULTIVO)	PRO-DUTI VIDA DE	RAZÃO DO CUSTO DE PRODUÇÃO PARA			
			Preço aos produtores (%)		Preço de exportação (%)	
			2011	2012	2011	2012
Canavieiras	Não irrigado e manejo do tipo cabruca, manual	10@/ha	135	171	142	163
Eunápolis	Cultivo irrigado e manejo semimecanizado	150@/ha	93	127	98	121
Gandu	Não irrigado e manejo do tipo cabruca, insumos, manual	35@/ha	127	173	134	165
Ilhéus	Não irrigado e manejo do tipo cabruca, manual	20@/ha	147	200	155	190
Medicilândia (Pará)	Não irrigado e manejo com 30% de sombra, insumos, manual	67@/ha	57	77	60	73

Fonte: Zugaib (2012).

Nota: O custo considerado é o Custo Operacional Padrão (COT). Zugaib (2012) destaca que os custos correspondem a "[...] todos os desembolsos efetivamente realizados em um ano agrícola, ou seja todo o dinheiro gasto pelo produtor para as atividades realizadas. Como resultado se obtém o Custo Operacional Efetivo (COE). Sobre o COE é adicionado as depreciações de maquinários, implementos, benfeitorias e lavouras inseridas ao processo produtivo, originando o Custo Operacional Total (COT) [...] As estimativas de custos operacionais efetivos partiram de fatores de produção separados em cinco grupos: Pessoas (mão-de-obra), Mecanização, Insumos, Colheita e Pós-colheita e Gastos gerais". Na mesma obra, o autor analisa outros cenários, inclusive considerando o COE ao invés do COT.

Os dados permitem concluir pela dificuldade em viabilizar economicamente o cacau. E mais: i) municípios que compõem a microrregião Ilhéus-Itabuna (Canavieiras, Gandu e Ilhéus) têm os piores resultados; ii) mesmo antes do recrudescimento da importação no ano de 2012, os resultados já eram desastrosos nestes três municípios; iii) Eunápolis, localizado na mesorregião sul baiano, mas na microrregião Porto Seguro, e Medicilândia, no Pará, têm resultados melhores por utilizarem sistemas de produção diferentes do Cabruca.

No mesmo trabalho, Zugaib (2012) conclui que, em geral,

As principais causas da baixa competitividade do cacau brasileiro em relação a outros países produtores foram os altos custos de produção apresentados e a baixa produtividade;  
[...]

O mercado deve, principalmente, operar com um preço competitivo R\$ 120,00/@, não este que atualmente **não remunera os fatores de produção**.  
[...]

O governo brasileiro deve implantar políticas públicas **no sentido de tornar a cacauicultura brasileira viável**, como, por exemplo, subsidiar o custo de produção... (grifos meus) (p. 82 -84).

Esta última referência feita a Zugaib (2012) é repetida na “Carta de Ilhéus”, documento publicado pela comissão organizadora do III Congresso Brasileiro de Cacau, realizado em Ilhéus no ano de 2012, ao fim deste evento: “O governo brasileiro deve implantar políticas públicas para a cacauicultura no sentido de torná-la viável” (VALLE, 2012, p. 4).

Ora, seguindo os fundamentos econômicos básicos, se na produção de cacau no sul da Bahia os custos superam as receitas, a Taxa Interna de Retorno (TIR) é inferior à taxa mínima de atratividade (TMA). Não haverá, assim, lucros a serem destinados, pelo menos em parte, ao consumo de sua classe produtora. E se não há consumo, ou se o há em baixo nível, não haverá, ou haverá em pequena monta, efeito multiplicador na economia, vez que é o consumo que compõe o multiplicador econômico.

No que tange ao financiamento ao investimento, grande parte das terras, garantias reais que permitem o acesso a financiamento, já está hipotecada aos bancos, algumas em processo judicial de execução, posto que financiamentos pós-crise não foram honrados nem negociados, o que impede novos financiamentos a investimentos.

Dados publicados em abril/2009 sobre a dívida dos produtores de cacau baianos davam conta de que, à época, tal dívida totalizava R\$ 949 mi (BRASIL, 2009, p. 26). O mesmo documento, sempre relacionando a produção de cacau e seus empreendedores, conclui que “o endividamento e a limitada capacidade de pagamento resultaram da baixa rentabilidade da lavoura” (p. 28). E o que é pior: “uma grande parcela dos imóveis rurais da região cacauícola da Bahia, se comercializados, não gerarão renda suficiente para honrar o passivo do produtor, nas condições em que estão sendo propostas pelos agentes financeiros” (BRASIL, 2009, p. 28).

Diante do cenário acima, o investimento, outro componente da demanda agregada – junto com o consumo – tem sido praticamente nulo na produção cacauícola por uma relação siamesa:

- i) TIR < TMA;
- ii) Incapacidade de financiamento por falta de garantias.

Ora, se, em geral, o cacau não tem sido objeto de investimento na microrregião Ilhéus-Itabuna, ele não tem deslocado para cima sua curva de demanda agregada. Existem, é fato, algumas “ilhas de excelência” que têm alcançado viabilidade na produção de cacau. São as exceções à regra. Destaca-se, também, que para muitos produtores outras formas de relações sociais de produção, especialmente a “parceria agrícola”, têm servido como alternativas aos altos custos trabalhistas. E assim se mantém a produção de cacau na microrregião Ilhéus-Itabuna.

Ressalte-se que estão sendo envidados esforços no sentido de viabilizar economicamente o cacau, desde a produção de um cacau de melhor qualidade – e, por isso, gerador de preços maiores –, à industrialização do produto, passando pelo pagamento do ativo ambiental aos produtores que mantêm o sistema cabruca, preservando a mata atlântica, ainda que à custa de um sistema economicamente inviável.

Assim, sob a perspectiva do consumo e do investimento, componentes básicos da demanda agregada em uma economia regional, mais que razoável, é lógico concluir que o cacau não gera valor o suficiente para impulsionar o pujante setor terciário no sul da Bahia. Na falta de uma matriz de insumo-produto regional e da inexistência de um PIB municipal por

produto (incluindo os valores adicionados ao produto nos três setores)<sup>7</sup>, entende-se os argumentos acima como suficientes para tal conclusão.

É claro que não se está aqui defendendo a generalização de que uma produção primária não possa dinamizar a economia. Existem municípios cuja base econômica é um setor primário pujante que gera efeitos multiplicadores sobre os outros setores, desenvolvendo-os. E, nestes casos, embora o setor terciário possa vir a ter um PIB maior que os demais setores, claramente é a produção primária que dinamiza a economia. É o caso do município de Luís Eduardo Magalhães no oeste baiano, que ocupa a quarta posição no *ranking* estadual da agropecuária e onde a produção de soja gera efeitos multiplicadores fortíssimos. Um exemplo de desencadeamento de valor em relação ao setor terciário é o substancial desenvolvimento do segmento de transporte aéreo privado a partir da demanda dos produtores rurais deste município. Vide na Figura 27 a distribuição setorial do PIB luiseduardense.

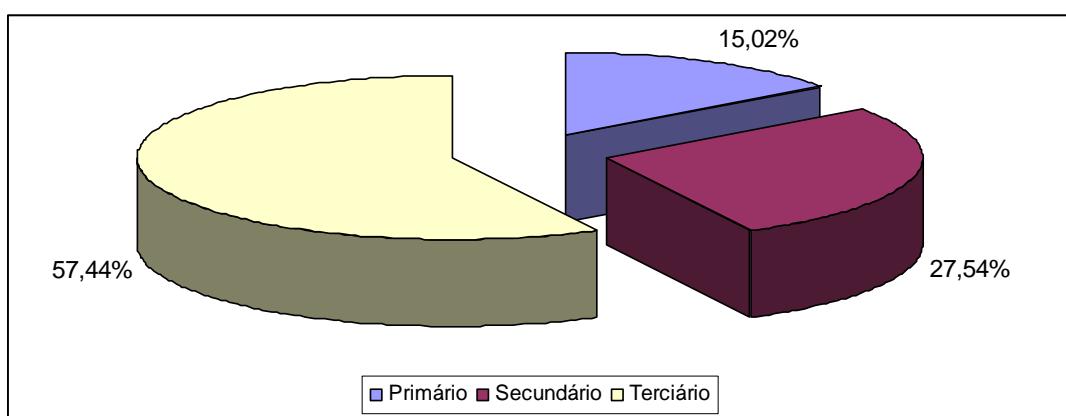


Figura 27 - Distribuição setorial do PIB de Luís Eduardo Magalhães (ano de 2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEI.

Em outros casos, existem municípios onde a produção primária é muito relevante, mas não gera efeitos multiplicadores tão substanciais ao setor terciário, pelo menos em termos relativos, como aqueles vistos em Luís Eduardo Magalhães. É o caso de São Desidério, também no oeste baiano, grande produtor de algodão e soja. Segundo IBGE (2010, p. 21), o referido município

se destaca por ser o maior município produtor de algodão herbáceo [do Brasil], sendo responsável por 15,7% da produção brasileira e 46,5% da produção baiana. O município também se destaca como sexto produtor de milho, 10º produtor de soja e 20º produtor de feijão. Foi responsável, respectivamente, por 19,7%, 24,0% e 6,6% da produção do estado.

Vide, na Figura 28, a composição setorial do PIB de São Desidério.

<sup>7</sup> Para maior compreensão da construção dos dados relativos a PIB municipal indica-se IBGE (2008).

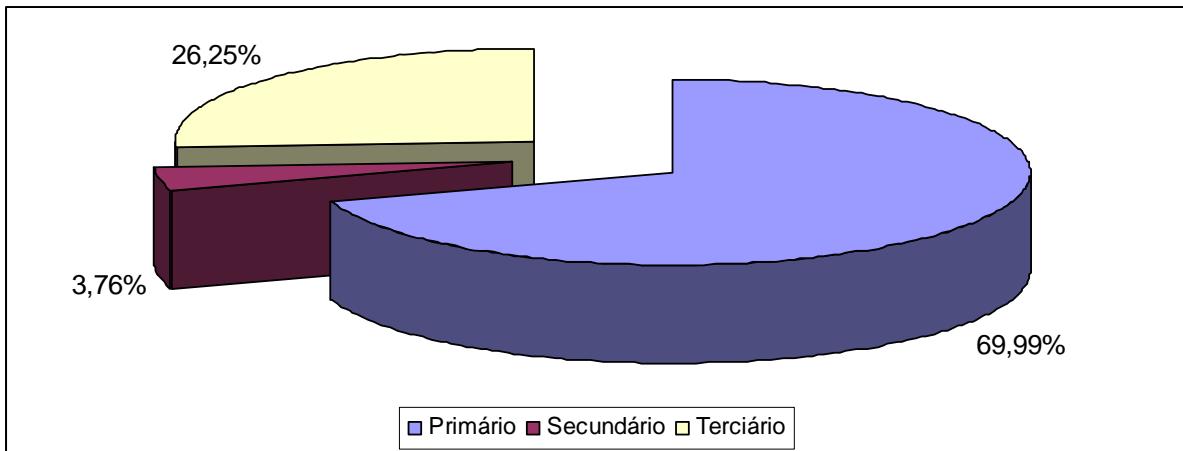


Figura 28 - Distribuição setorial do PIB de São Desidério (ano de 2009).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

Os dados acima, exatamente por referirem-se ao município que ocupa a primeira posição no *ranking* estadual da agropecuária (SEI, 2010, p. 4), servem como parâmetro para classificação do porte de uma produção agropecuária municipal.

A título de comparação, considerando dados de 2009, enquanto o PIB do setor primário em Wenceslau Guimarães foi da ordem de R\$ 68,7 mi e o de Ilhéus foi da ordem de R\$ 62,53 mi, ambos os municípios na microrregião Ilhéus-Itabuna, o de Luís Eduardo Magalhães foi de R\$ 261,84 mi e o de São Desidério foi da ordem de R\$ 662,55 mi. Ou seja, em Wenceslau Guimarães, o PIB agropecuário equivale a 26,2% do equivalente em Luís Eduardo Magalhães e a 10,4% do equivalente de São Desidério. O PIB agropecuário de Ilhéus corresponde a 23,9% do equivalente em Luís Eduardo Magalhães e a 9,4% do equivalente de São Desidério.

Como Wenceslau Guimarães e Ilhéus têm, nesta ordem, os dois maiores PIBs primários em valores absolutos da microrregião Ilhéus-Itabuna, conclui-se que o setor agropecuário não somente tem uma pequena participação no PIB desta microrregião como está longe de constituir-se como indutor do setor terciário. Está é mais uma mostra de que sob a perspectiva do produto agregado o sul da Bahia não é mais uma região “cacauera”.

No cenário aqui descrito e em especial pelos péssimos resultados financeiros do cacau, refuta-se, neste trabalho, que a participação superior dos serviços na microrregião Ilhéus-Itabuna é resultado de um valor gerado no setor primário. É claro, isso não significa que a produção primária seja irrelevante para esta área geográfica, especialmente sob a perspectiva do cacau, seu principal produto agrícola, por diversas razões, como:

- i. Genericamente, pelas funções da agricultura para o processo de desenvolvimento:
  - a) fornecimento de alimentos (bens-salário); b) geração de emprego; c) liberação de mão-de-obra para a indústria; d) geração de insumos industriais; e) financiamento de atividades industriais; f) geração de divisas para a indústria; g) constituição de mercado para bens e serviços urbanos-industriais; h) contribuição ao equilíbrio ecológico e territorial (LEITE, 2005, p. 306).
- ii. Pelas idiossincrasias edafoclimáticas desta microrregião que resultam em restrições à produção de muitos produtos agrícolas;
- iii. Pela grande importância passada da produção cacauera que influencia a trajetória ainda na contemporaneidade;
- iv. Como resultado de iii., pela vinculação das terras ao cacau, desde a relativa dificuldade em substituir uma lavoura permanente.

Dito isso e, mais uma vez, sob a ótica do produto agregado e da renda agregada, fica claro que o cacau em amêndoas não mais capitaneia a economia da microrregião Ilhéus-Itabuna. Isto posto, e diante da incipienteza do setor secundário em nível microrregional, cabe ao setor terciário dinamizar sua economia a partir de seus segmentos econômicos aqui já destacados.

A microrregião Ilhéus-Itabuna atualmente é um exemplo de economia terciária “*a la*” Bell, em que comércio, serviços de saúde (especialmente médicos), educacionais, o turismo e os serviços públicos dão-lhe a sustentação. Ademais, apenas a participação superior do setor terciário no produto agregado local é suficiente para justificar certa prioridade no âmbito das políticas públicas locais.

#### 2.4.2.8 Além da economia: medidas do desenvolvimento humano

Não se pode desconsiderar que, para efeito de qualidade de vida da população, o PIB não é a variável mais recomendável, seja porque é uma expressão exclusiva de riqueza monetária, seja porque, no conceito *per capita*, é uma média e, como tal, não significa que toda a população produziu aquele valor. Mesmo considerando que, ainda com tais restrições, o PIB, nas suas diversas formas de apresentação, é a forma que melhor atende aos propósitos desta pesquisa, entende-se como relevante apresentar brevemente dados relativos a desenvolvimento humano.

Como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) mais contemporâneo quando da elaboração desta tese referia-se ao ano de 2000, utilizou-se o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) relativo ao ano de 2010. A leitura deste índice é simples: “[...] varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade” (FIRJAN, 2012, p. 5). Vide na Figura 29 as variáveis componentes do IFDM que têm a mesma ponderação.

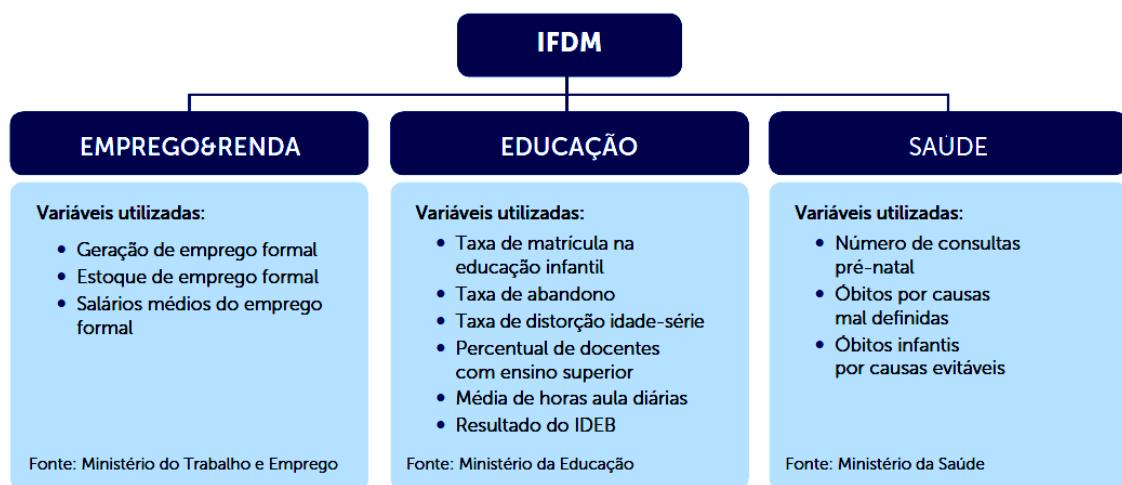


Figura 29 – Quadro-resumo das variáveis componentes do IFDM – por área de desenvolvimento.

Fonte: FIRJAN (2012, p. 6).

Embora o recorte do IFDM “[...] seja municipal, é possível gerar um resultado nacional discriminado por Unidades da Federação, graças à divulgação oficial das variáveis

componentes do índice por estados e para o País" (FIRJAN, 2012, p. 5). Isso permite entender, em termos comparativos, o nível de desenvolvimento dos municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna.

Os municípios são classificados pelo IFDM da forma apresentada no Quadro 29:

Quadro 29 - Intervalos de IFDM e respectivos estágios de desenvolvimento

MUNICÍPIOS COM IFDM ENTRE	ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO
0 e 0,4	Baixo
0,4 e 0,6	Regular
0,6 e 0,8	Moderado
0,8 e 1,0	Alto

Fonte: FIRJAN (2012, p. 26).

O Quadro 30 destaca os municípios que têm os 10 maiores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna.

Quadro 30 – Municípios com os 10 maiores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em 2010

Ranking IFDM Microrregião Ilhéus-Itabuna	Municípios	Índice	Ranking IFDM Nacional	Ranking IFDM Estadual	Posição no componente "Emprego e Renda" na microrregião Ilhéus-Itabuna	Posição no componente "Educação" na microrregião Ilhéus-Itabuna	Posição no componente "Saúde" na microrregião Ilhéus-Itabuna
1º	Itabuna	0,6947	1825º	11º	3º	1º	12º
2º	Itagibá	0,6872	1984º	13º	2º	10º	9º
3º	Ilhéus	0,6826	2075º	15º	1º	6º	23º
4º	Santa Cruz da Vitória	0,5785	4137º	102º	24º	3º	3º
5º	Ubaitaba	0,5775	4149º	103º	4º	4º	16º
6º	Firmino Alves	0,5586	4462º	137º	7º	18º	4º
7º	Barra do Rocha	0,5577	4475º	141º	11º	26º	1º
8º	Nova Ibiá	0,5439	4695º	173º	6º	7º	36º
9º	Belmonte	0,5439	4696º	174º	15º	27º	2º
10º	Ibicarai	0,5329	4864º	216º	14º	8º	22º

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em FIRJAN (2012).

A força econômica lega a Itabuna, Itagibá e Ilhéus as três primeiras colocações no ranking. Afinal, em ordem inversa, são estes os municípios melhor avaliados no componente "Emprego e Renda". A surpresa em relação a Ilhéus e Itabuna se refere ao componente "saúde". Pólos de saúde, principalmente Itabuna, estes municípios têm um desempenho pior neste componente. Entre os 41 municípios da microrregião, Itabuna é o 12º colocado e Ilhéus é, somente, o 23º. Algumas explicações possíveis e não excludentes: i) se de um lado o governo municipal é responsável pela política "social" de saúde, não é ele o principal responsável pelos "empreendimentos" de saúde que, em ambas as cidades, são da esfera privada e filantrópica; ii) incompetência dos gestores municipais em executar a política municipal de saúde mesmo dispondo no município da imensa maioria dos equipamentos e profissionais de saúde.

Noutro sentido, municípios pequenos estão entre os 10 maiores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna. A começar por Firmino Alves, município com menor população desta área (5.384 habitantes, segundo o censo demográfico 2010) e que tem o 6º IFDM desta microrregião. Barra do Rocha, 39º e antepenúltimo município em termos de população na microrregião (6.313 habitantes – censo de 2010) tem o seu 7º IFDM. Nova Ibiá, 35º em população (6.648 habitantes – censo de 2010) é o 8º em IFDM. Embora em Firmino Alves, 29,9% dos empregos formais se relacionem à administração pública (no Brasil este índice é de

20,2% e na Bahia é de 28,6%), em Nova Ibiá este índice é de 80,1% e em Barra do Rocha é de 75% (dados da RAIS 2010), o que, muito provavelmente, interfere nos resultados.

O Quadro 31 indica os 10 maiores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em cada um dos seus componentes.

Quadro 31 – Municípios com os 10 maiores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em cada um dos componentes do índice em 2010

RANKING IFDM MICRORREGIÃO ILHÉUS-ITABUNA	OS 10 MELHORES NO COMPONENTE "EMPREGO & RENDA"		OS 10 MELHORES NO COMPONENTE "EDUCAÇÃO"		OS 10 MELHORES NO COMPONENTE "SAÚDE"	
	Municípios	Índice	Municípios	Índice	Municípios	Índice
1º	Ilhéus	0,7667	Itabuna	0,7156	Barra do Rocha	0,7914
2º	Itagibá	0,7561	Barro Preto	0,7028	Belmonte	0,7843
3º	Itabuna	0,7067	Sta Cruz da Vitória	0,6908	Sta Cruz da Vitória	0,7687
4º	Ubaitaba	0,4104	Ubaitaba	0,6726	Firmino Alves	0,7225
5º	Ibirapitanga	0,3934	Ipiaú	0,6552	Canavieiras	0,7032
6º	Nova Ibiá	0,3868	Ilhéus	0,6533	Ipiaú	0,6875
7º	Firmino Alves	0,3816	Nova Ibiá	0,6506	Itapebi	0,6816
8º	Aurelino Leal	0,3811	Ibicaraí	0,6426	Ibirataia	0,6800
9º	Una	0,3792	Coaraci	0,6394	Itagibá	0,6777
10º	Teolândia	0,3686	Itagibá	0,6277	Floresta Azul	0,6671

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em FIRJAN (2012).

Somente o município de Itagibá está entre os 10 maiores nos três componentes. No ranking acima, seis municípios estão presentes em dois componentes: Firmino Alves, Ilhéus, Ipiaú, Itabuna, Santa Cruz da Vitória e Ubaitaba. Quatorze municípios estão presentes em somente um dos componentes: Aurelino Leal, Barra do Rocha, Barro Preto, Belmonte, Canavieiras, Coaraci, Floresta Azul, Ibicaraí, Ibirapitanga, Ibirataia, Itapebi, Nova Ibiá, Teolândia e Una.

O pior município em IFDM na microrregião Ilhéus-Itabuna é Gongogi, como se verifica no Quadro 32.

Quadro 32 – Municípios com os dez menores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em 2010

Ranking IFDM Microrregião Ilhéus-Itabuna	Municípios	Índice	Ranking IFDM Nacional	Ranking IFDM Estadual	Ranking no componente "Emprego e Renda" na microrregião Ilhéus-Itabuna	Ranking no componente "Educação" na microrregião Ilhéus-Itabuna	Ranking no componente "Saúde" na microrregião Ilhéus-Itabuna
32º	W. Guimarães	0,4677	5416º	384º	25º	33º	26º
33º	São José da Vitória	0,4530	5451º	389º	35º	20º	39º
34º	Jussari	0,4503	5460º	392º	41º	11º	19º
35º	Itaju do Colônia	0,4444	5470º	399º	30º	37º	35º
36º	Itapitanga	0,4436	5472º	400º	31º	40º	18º
37º	Mascote	0,4400	5479º	402º	39º	25º	31º
38º	Santa Luzia	0,4390	5481º	403º	32º	38º	30º
39º	Itamari	0,4387	5483º	404º	23º	41º	33º
40º	Arataca	0,4127	5504º	410º	33º	39º	41º
41º	Gongogi	0,4028	5508º	413º	40º	36º	38º

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em FIRJAN (2012).

Curioso é que, tal como entre os 10 maiores IFDM, aqui temos também municípios pequenos e com alto alta concentração do emprego na administração pública. É o caso de São José da Vitória que tem 5.715 habitantes (censo de 2010) e é o penúltimo colocado em população no município. Nele 87,8% do emprego formal está na administração pública (RAIS

2010). Outro exemplo é Itamari com população de 7.903 habitantes (32<sup>a</sup> da microrregião) e 83% do emprego formal na administração pública.

O Quadro 33 apresenta os municípios com piores IFDM na microrregião Ilhéus-Itabuna em cada uma dos seus componentes.

Quadro 33 – Municípios com os 10 menores IFDM da microrregião Ilhéus-Itabuna em cada um dos componentes do índice em 2010

RANKING IFDM MICRORREGIÃO ILHÉUS- ITABUNA	OS 10 PIORES NO COMPONENTE "EMPREGO & RENDA"		OS 10 PIORES NO COMPONENTE "EDUCAÇÃO"		OS 10 PIORES NO COMPONENTE "SAÚDE"	
	Municípios	Índice	Municípios	Índice	Municípios	Índice
32º	Santa Luzia	0,2358	Uruçuca	0,5209	Una	0,6052
33º	Arataca	0,2356	W. Guimarães	0,5196	Itamari	0,6024
34º	Ipiáu	0,2334	Ibirataia	0,5130	Aurelino Leal	0,6023
35º	São José da Vitória	0,2188	Ubatã	0,5048	Itaju do Colônia	0,5978
36º	Itacaré	0,2175	Gongogi	0,4900	Nova Ibiá	0,5943
37º	Itapé	0,2081	Itaju do Colônia	0,4838	Ubatã	0,5901
38º	Coaraci	0,1822	Santa Luzia	0,4727	Gongogi	0,5826
39º	Mascote	0,1726	Arataca	0,4397	São José da Vitória	0,5804
40º	Gongogi	0,1359	Itapitanga	0,4390	Ibirapitanga	0,5716
41º	Jussari	0,0829	Itamari	0,4362	Arataca	0,5629

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em FIRJAN (2012).

Arataca e Aurelino Leal conseguem estar entre os piores nos três componentes. Itaju do Colônia, Itamari, Santa Luzia, São José da Vitória e Ubatã (num total de cinco municípios) estão entre os piores em dois componentes. E 14 municípios estão entre os piores em somente um dos componentes: Aurelino Leal, Coaraci, Ibirapitanga, Ibirataia, Ipiáu, Itacaré, Itapé, Itapitanga, Jussari, Mascote, Nova Ibiá, Una, Uruçuca e Wenceslau Guimarães.

Um olhar geral sobre o IFDM na microrregião Ilhéus-Itabuna demonstra que somente três municípios têm desenvolvimento moderado (IFDM entre 0,6 e 0,8): Ilhéus, Itabuna e Itagibá. Os outros 38 municípios da microrregião têm desenvolvimento regular (IFDM entre 0,4 e 0,6). Nenhum município desta microrregião tem baixo (IFDM entre 0 e 0,4) ou alto (IFDM entre 0,8 e 1) estágio de desenvolvimento. Vale ressaltar que, como a própria FIRJAN (2012, p. 13) destaca, “alto desenvolvimento ainda é privilégio para apenas 328 dos 5.563 municípios do País”, ou seja, para somente 5,9% dos municípios brasileiros.

Uma análise em separado de cada um dos componentes do IFDM indica que o pior desempenho da microrregião é exatamente no que tange “Emprego e Renda”. Neste componente, três municípios têm desenvolvimento moderado: Ilhéus, Itabuna e Itagibá. Ubaitaba tem desenvolvimento regular e todos os outros 37 municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna têm baixo estágio de desenvolvimento relacionado a “Emprego e Renda”.

Evidente que estes dados devem ser considerados em conjunto com outros, vez que o componente “Emprego e Renda” no IFDM relaciona-se somente ao “emprego formal”. Tem a mesma fragilidade da RAIS e não considera o PIB.

O componente “Educação” já reflete uma situação melhor na microrregião. Quinze municípios têm desenvolvimento moderado e 26 têm desenvolvimento regular neste componente. Já o componente “Saúde” é o que a microrregião tem melhor desempenho. Trinta e quatro de seus municípios têm desenvolvimento moderado e sete têm desenvolvimento regular.

Vale dizer que os resultados moderados do IFDM na microrregião Ilhéus-Itabuna não significam, necessariamente, uma piora. Correspondem a um cenário que muito

provavelmente também se verificava na época áurea do cacau, ainda que sob a ótica de outras categorias de análise vigentes já à época. Conforme demonstra Demeter (1997, p. 180), com base em dados do censo demográfico de 1980 – época de ouro do cacau, portanto – “mais de 45% da renda gerada no setor primário da MRH cacaueira foi apropriada pelo 5% mais ricos da população. [...] em comparação com a Bahia, o nordeste e o Brasil, a situação de concentração de renda na região cacaueira é pior”. Desta forma, a renda gerada no sul da Bahia pelo cacau em seus tempos áureos, “[...] cresceu em função da agricultura mas quem trabalhou na lavoura não teve acesso a esses ganhos, mesmo estando empregado” (HOFFMANN, 1990, apud DEMETER, 1997, p. 180).

Atualmente, conforme os dados aqui apresentados, a economia regional tem matizes diferentes daquela referida na análise de Demeter (1997). Inclui a produção cacaueira, mas com uma dinâmica muito além dela, com grande concentração e dinamismo no setor terciário.

Ressalte-se que a participação relativa do setor agropecuário na microrregião Ilhéus-Itabuna tenderá a reduzir-se diante da iminência de novos investimentos já previstos. Ilhéus sediará um sistema de transporte intermodal (porto, aeroporto e ferrovia) que atenderá desde a produção agrícola no oeste baiano e na região centro-oeste do Brasil até a extração de minério em municípios baianos como Caetité e Itagibá. Somente o Porto resultará em investimentos da ordem de R\$ 2,6 bilhões e na geração de 2,5 mil empregos diretos e indiretos. Ele será o ponto final da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), que começará em Figueirópolis, no Tocantins.

Comprovada e entendida esta mudança na matriz econômica, é possível analisar a trajetória institucional a fim de verificar se a mesma está convergindo à mudança econômica. Ora, a crise do produto cacau na década de 1980 encaixa-se perfeitamente na classificação de North para “fatos fortuitos”, aqueles passíveis de desencadearem uma mudança na matriz institucional abrupta e substancial. Tal crise representou o fim de uma era em que um produto consistia em monocultura regional. Como as instituições regionais reagiram a este fato fortuito? Quais respostas as organizações regionais ofereceram à necessidade de uma transformação estrutural em função de uma crise? Entender este processo é o motivo desta pesquisa e o que se busca no Capítulo III.

*Se o mistério da pobreza não for causado pelas leis da natureza, mas pelas nossas instituições, grande é o nosso delito.*  
(Charles Darwin)

### CAPÍTULO III – O PROCESSO DE MUDANÇA INSTITUCIONAL NO SUL DA BAHIA

Mesmo com a baixa relevância da produção cacaueira (e do setor primário da economia como um todo) no PIB do sul da Bahia, o cacau continua onipresente na identidade coletiva da microrregião Ilhéus-Itabuna. Um exemplo está na idealização de uma região metropolitana vinculada às cidades de Ilhéus e Itabuna.

Em 24 de março de 2011, o Deputado Estadual pela Bahia “Coronel” Gilberto Santana sugeriu formalmente ao governador do Estado o “encaminhamento de mensagem para a Assembléia Legislativa com Projeto de Lei Complementar, dispondo sobre a criação da REGIÃO METROPOLITANA DO CACAU” (BAHIA, 2011) (negrito meu). Esta é somente uma de várias expressões de como continua arraigada a figura do cacau na microrregião Ilhéus-Itabuna que ainda o tem como referência.

Neste capítulo, analisa-se a dinâmica institucional na microrregião Ilhéus-Itabuna pós crise do cacau dos anos 1980, a fim de verificar suas convergências e divergências à mudança econômica que, aqui, se refere ao deslocamento relativo da matriz produtiva de uma monocultura do setor primário para uma diversidade de segmentos do setor terciário. A referida crise cacaueira, como se demonstrou neste trabalho reportando-se à literatura especializada, resultou de uma piora nas condições dos fatores produtivos, em especial a redução substancial da produtividade decorrente da praga “vassoura de bruxa”, sendo, fundamentalmente, resultado de condições econômicas.

Diante do exposto, o sul da Bahia serve, aqui, como uma espécie de “laboratório” para aplicação do Novo Institucionalismo de Douglass North. O fio condutor é a mudança institucional necessária a partir do ponto de inflexão econômica, que foi a crise do cacau. Ora, se houver “descasamento” entre uma matriz produtiva e a institucional, como gerar capacitação, pesquisa, infra-estrutura... relacionados à produção?

Incluiu-se, neste capítulo, a trajetória institucional regional a partir de sua gênese. Inicialmente descreve-se a formação institucional da microrregião que teve relação direta com o cacau. Posteriormente analisa-se o quadro institucional contemporâneo e suas aderências à mudança econômica descrita no Capítulo II. Partiu-se da classificação de North, mas se considerou a multifuncionalidade de determinadas organizações. Isto porque a classificação de organizações não é cartesiana como North faz: políticas (partidos políticos, o Senado, uma assembleia municipal, uma agência reguladora); econômicas (empresas, sindicatos, cooperativas); sociais (igrejas, clubes, associações atléticas) e educacionais (escolas universidades, centros de treinamento vocacionais) (NORTH, 1990, p. 5). Organizações políticas, por exemplo, podem ser ao mesmo tempo organizações econômicas quando aglomeradas – caso dos centros administrativos. Diante do exposto, optou-se por reunir as organizações e instituições por papéis desempenhados na sociedade.

Importante ressaltar que as instituições e organizações aqui citadas são aquelas que a pesquisa identificou como importantes/estratégicas. Não se tem a pretensão de elaborar um diagnóstico econômico-institucional regional cujo universo está muito longe de restringir-se às unidades aqui citadas.

### 3.1 Gênese institucional do sul da Bahia

Mais do que ultrapassar os limites das relações econômicas, o cacau tornou-se no sul da Bahia um “símbolo, índice, ícone, porque está impregnado na alma, na mente, no suor dos que com ele lidam ou dele usufruem suas benesses” (ROCHA, 2008, p. 125).

Em clássico trabalho sobre o assunto, Adonias Filho (1976) estabelece os tipos sociais que ocupam a gênese deste processo: o desbravador e o coronel. O *desbravador* é o responsável pelo início da definição da civilização do cacau, no período compreendido entre 1820 e 1895. Não utilizou trabalho escravo, seja do negro, seja do índio, o que não significa que os mesmos estiveram à margem do desbravamento da região. Pelo contrário, a inserção do negro, por exemplo, deu-se como um próprio desbravador ou plantador de cacau (ADONIAS FILHO, 1976, p. 43). O desbravador, mais do que capitanear o processo embrionário do cacau, era, ele próprio, responsável pela lida:

O desbravador [...] penetrou e explorou a terra com os próprios braços. Fazia, não mandava fazer ou, quando mandava fazer, também fazia. E poderemos dizer com exatidão que, com o suor do rosto, tomando à natureza a terra virgem, substitui a selva por uma outra mais amena, precisamente as florestas de cacaueiros.

No sul da Bahia, pois, aconteceu o oposto do que se verificou nos engenhos do Nordeste e nas plantações paulistas de café (ADONIAS FILHO, 1976, p. 43).

O desbravador – com pouco preparo intelectual, mas corajoso e persistente o suficiente para implantar as roças de cacau (HEINE, 2004, p. 39) –, surge como importante novidade na sociedade regional onde antes imperava outra *práxis*.

Mal se podia imaginar a filosófica tranqüilidade com que com habitante de Porto Seguro ou dos Ilhéus se contenta, para seu alimento, com uma módica quantidade de mandioca e algumas pernas de caranguejo, ensopadas numa água apimentada. Mal alimentado, mal vestido, ainda mal alojado, sempre entregue a sua indolência, declarava que não desejava cousa alguma além do que o céu lhe tem concedido (VINHÁES, 2001, p. 87).

É o desbravador quem interioriza a lavoura cacaueira e, como agricultor feito, funda povoados, vilas e cidades. Ao fundar povoados e transformá-los em vilas ou cidades, ele impõe sua autoridade “igual ao juiz e ao padre” (ADONIAS FILHO, 1976, p. 51) convertendo-se desta forma no *coronel*. Por outro lado, muitos cacaueiros “novos”, sem terem sido desbravadores, tornam-se também coronéis, alguns com capital migrado de outros setores, como o comércio, por exemplo, e que, ao adquirirem fazendas de cacau, ascendem ao posto de coronel.

Ao invés da fazenda, é na vila ou cidade que o coronel mantém residência. A fazenda de cacau se diferencia, por exemplo, do engenho de açúcar à medida que não dispõe da estrutura deste, de modo que “a Igreja para as mulheres, a escola para os filhos, o médico e o remédio para as doenças, a necessidade mesma de negociar o cacau e adquirir objetos de uso diário, é tudo isso que obriga o *coronel* a ter na vila ou cidade a moradia permanente” (ADONIAS FILHO, 1976, p. 53). Esta dicotomia fazenda-cidade legou certo ruralismo à área urbana que em alguns casos terá uma ambientação rural. As casas dos coronéis, por exemplo, terão cômodos destinados ao armazenamento de frutos e objetos trazidos da roça. Mas este é um processo mais amplo. É por meio dele que as nuances cacaueiras migram para a cidade. Os sistemas cognitivos, as crenças morais, a ideologia cacaueira ultrapassam as fronteiras

rurais e torna-se, também, citadina. Resulta na emergência de uma institucionalidade própria, idiossincrática... Mesmo com uma conformação *de jure*, as emergentes instituições do sul da Bahia são *de facto* cacaueiras.

A autoridade do coronel, sempre fundada no poder econômico, se traduz tanto pelo uso da violência – motivo pelo qual surge a figura do *jagunço* –, como pela “lei”, incluindo aí o uso de *caxixe*. A literatura sobre o assunto tem divergências sobre o maior uso de um dos tipos – a violência ou a lei. Adonias Filho (1976) defende a ideia de que o coronel “sempre preferiu a lei à violência” (p. 79). Para outros autores, a violência era ato contínuo por parte dos coronéis, via jagunços. Andrade (2003) descreve ambas as alternativas, sem definir qual era mais usual.

Eles manipulavam as pessoas conforme seus interesses maiores, mantendo para isso, o serviço de pequenos exércitos de jagunços que, a seu mando, saqueavam fazendas e matavam aqueles que os contrariavam. Contudo, muitos coronéis preferiam a lei à violência (p. 31).

Mattos (1999, p. 61-62) enfatiza a via dos jagunços, que

[...] apareciam nos cavalos agitados, os arreios ricos e vistosos. As armas na cintura, as cartucheiras recheadas de balas. [...] Quando eles apareciam, luz de vela era acesa por mãos aflitas, mulheres recolhiam-se no oratório, tremor de lábios desfiavam rezas nos rosários. [...] Os jagunços tinham olhos de animal atento, os cabelos desciam até os ombros. O vento era indomável como o ódio que, às escondidas, traziam sempre no peito. [...] Os jagunços passavam em suas montarias velozes pela rua deserta, ferraduras chispavam a terra que se levantava numa nuvem de poeira [...] naquele imenso território, com suas árvores de frutos de ouro, traiçoeiros nas baixadas e serras. [...] A natureza humana era tão bárbara naquele território que se tornava inconcebível.

Rocha (2008, p. 139) caracteriza o jagunço como assalariado, vindo “[...] de outras regiões da Bahia e até de outros estados, e muitas vezes era foragido da justiça”.

Sobre a ilegalidade por vezes embutida na lei, Freitas (1979) destaca que “muitas vitórias foram conseguidas nos tribunais, nos júris ou forjadas e, escritórios e cartórios [...] terminavam por conseguir o título legítimo dos primitivos senhores por um conluio fraudulento” (p. 100).

O próprio título de coronel era fundamentado na ilegalidade. Havia os coronéis que compravam tal patente junto à Corporação dos Oficiais da Guarda Nacional e aqueles que, diante do poder econômico e político, tinham da população o respeito necessário para obterem a alcunha de coronel. Barbosa (1977) apud Rocha (2008, p. 135) destaca que “o cacaueiro que colhesse cinco mil arrobas/ano de cacau já era considerado coronel, mesmo sem ter adquirido a patente”. Corroborando Barbosa (1977), Falcón (1995, p. 87) infere que, no sul da Bahia, “o termo coronel estava eivado da atribuição da população local ao prestígio de um grande fazendeiro de cacau”: um caso típico de institucionalidade informal.

Os coronéis do cacau ampliaram seu poder além da fronteira econômica, sendo responsáveis pelo poder político regional: “Eram os donos do poder. Promoviam o desenvolvimento regional e sua força política estava acima do Intendente, do Padre, do Juiz e do delegado. O cargo de Intendente equivalia ao que hoje é o Prefeito” (ANDRADE, 2003, p. 31).

Em estudo específico sobre os coronéis do cacau, Falcón (1995, p. 14) classifica-os como “chefes políticos municipais que exerciam o clientelismo, a falsificação dos votos e gozavam de enorme prestígio na sua esfera de atuação política”. Este autor classifica o

coronelismo como o principal instrumento do jogo político-eleitoral da região cacaueira. Esta “força eleitoral empresta-lhe prestígio político [resumindo] em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais” (LEAL, 1993, p. 23).

Fica aqui demonstrado como a cacaicultura não somente moldou as instituições políticas locais, como incrustou nelas suas ideologias. As organizações políticas regionais passariam a ser *de facto* cacaueiras.

São também responsabilizadas aos coronéis do cacau as relações sociais extremamente excludentes na região em análise, haja vista que, se de um lado o cacau levou crescimento econômico ao sul da Bahia, de outro lado não a conduziu a níveis maiores de desenvolvimento. Rocha (2008, p. 147), por exemplo, contextualiza as relações sob a ótica dos trabalhadores: i) relações sociais - sociedade desigual: habitação, vestuário, alimentação educação. Marginalização social; ii) relações de produção – exploração cotidiana do trabalhador; iii) relações de poder – coronéis, exportadores, Igreja, cabos eleitorais, povo.

Todo este poder político-econômico transfigurado no coronelismo foi alterado na década de 1930, principalmente por:

- a – a Revolução de 1930 que provoca a superação do *coronel* e a transferência das lideranças política e administrativa para os profissionais liberais;
- b – a crise econômica mundial de 1930 que [...] fez ruir o café e arrastou o cacau;
- c – o cansaço e o esgotamento do solo, após mais de um século, de 1820 a 1930, começaram a se fazer sentir em determinadas áreas [...];
- d – a falta de assistência técnica geral e particularmente na linha de preservação da terra, adubação e fertilização;
- e – a ausência de assistência financeira, sobretudo crédito bancário que permitisse aperfeiçoamento nos métodos de trabalho e na renovação da lavoura;
- f – o sistema bancário deficiente e ultrapassado pela expansão mesma da lavoura cacaueira;
- g – inflação e flutuação de preços (ADONIAS FILHO, 1976, p. 90).

Surge, segundo Adonias Filho (1976), um novo período na cacaicultura baiana, gestado entre 1930 e 1957, que se caracteriza “[...] pelo aproveitamento de recurso científicos e tecnológicos e a reformulação da infraestrutura econômica para a assistência financeira ao agricultor e a comercialização do cacau” (p. 90). O coronel passa a dividir seu poder com os bacharéis/doutores; alguns, seus filhos e genros. Mas não perde o poder, nem a alcunha. Na esfera urbana, é neste período que os municípios se integram e se inter-relacionam, sempre em torno do cacau. Importante verificar que a divisão de poder do coronel com os bacharéis/doutores não atenua o simbolismo daquele. A força do coronel pereniza nas instituições por eles mesmos forjadas, isto porque a nova elite está ligada umbilicalmente a ele.

É a partir daí que a burguesia regional expande geograficamente seu poder além da região sul da Bahia e, claro, completamente vinculada ao cacau nos diferentes matizes possíveis. Freitas e Paraíso (2001, p. 11) destacam que tal burguesia formou-se da “[...] aproximação entre uma elite de fazendeiros muito ricos, que passou a comprar e vender amêndoas de cacau, e comerciantes exportadores que se transformaram em fazendeiros, donos da terra [...]”. Isso comprova a migração de capital excedente da produção à comercialização e vice-versa. Freitas (1979, p. 31) chama a atenção “[...] de não só o comerciante se transformar em produtor, mas de ter existido casos de acumulação de funções no sentido inverso. Além do mais, no interior da própria região produtora, o grande fazendeiro desempenhou originariamente funções comerciais”. Freitas (1979) analisa amplamente o

tema. O autor destaca as quatro “[...] principais casas exportadoras de cacau com representação em Ilhéus e comissários distribuídos por toda zona produtora no ano de 1915, portanto quando inexistia banco na região [...]. Eram elas: Hugo Kaufmann e Cia; Costa e Ribeiro; Valente Peixoto e Cia; F. Stevenson e Cia. Todas elas atuavam com exportação e importação, além de serem proprietárias, elas próprias, de fazendas e, ou representantes de bancos, desde o Banco do Brasil aos bancos *London* e *River Plate*, por exemplo. Dessa forma, os mesmos “atores” respondiam, simultaneamente, por produção, comercialização e finaceirização, do cacau; em consequência, pela institucionalidade regional.

Não há, assim, antagonismos entre produtores, comerciantes, agentes bancários etc., posto que a base institucional é sempre o cacau. É a partir dele que organizações são fundadas, muitas vezes exercendo diferentes e complementares papéis na economia do sul da Bahia. Rocha (2008, p. 135) destaca o caso do coronel Misael Tavares, conhecido como *Rei do Cacau*, que foi também proprietário de banco, casa exportadora e prédios.

### 3.2 A matriz institucional cacaueira

Mesmo com os altos níveis de renda e emprego gerados pelo cacau, a economia nele baseada não resultou em outros vetores econômicos, ainda que tenha gerado altos níveis de consumo e investimento, mas em outras regiões. Como destaca Marinho (2001, p. 73), “a região cacaueira da Bahia criou as condições econômicas necessárias para desencadear o seu processo de desenvolvimento ao consolidar sua base de exportação, contudo, não conseguiu dinamizá-la”, sugerindo um quadro de dualidade econômica “*a la*” Furtado.

Dentre os inúmeros exemplos encontrados nos diversos veículos, incluindo a literatura acadêmica, pode-se citar Freitas (1979, p. 36):

[...] Não importava o custo de vida, pois se consumia champanha francesa nos bares como aperitivo. Os cafés e confeitorias eram procurados de maneira intensa e os hotéis e pensões estavam sempre lotados.

Ilhéus passou a ser confundida com o Rio de Janeiro e Copacabana o modelo para todas as inovações. A empresa de excursões “Transoceânica” do Rio de Janeiro, certamente para dar vazão à “fartura de dinheiro no sul do Estado” organizou uma excursão de Ilhéus ao Rio na época do carnaval de 1916, em vapor de primeira classe do Lloyd.

Aparecem os supérfluos na pauta de importação do Porto de Ilhéus, começasse a esbanjar com o sentido de afirmar uma posição econômica privilegiada dentro do Estado.

Fica latente que os valores morais da sociedade cacaueira, longe de convergirem para a poupança, legitimavam o gasto desenfreado. Mesmo quando investia seus lucros, a cacaicultura evadia sua renda da região. Seu capital excedente era dirigido para setores fora de sua cadeia e do sul da Bahia:

a região cacaueira não conseguiu internalizar e distribuir a riqueza gerada pela atividade, tornando-se uma região exportadora de riquezas para outros lugares, notadamente Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo e para o exterior, onde a burguesia cacaueira diversificava os investimentos criando novas bases para a acumulação (CHIAPETTI; KAHIL, 2008, p. 655).

Enquanto o cacauicultor usufruía dos altos rendimentos do negócio cacau, o mesmo não se envolvia na gestão do negócio. Delegava tal responsabilidade a trabalhadores rurais promovidos a “administradores” das fazendas. Freitas e Paraíso (2001, p. 131) enfatizam que

[...] os maiores donos dos frutos de ouro [o cacau] passariam a ser mais facilmente encontrados em alguma capital, principalmente Salvador e Rio de Janeiro. Na região surgiam capatazes e administradores, assim como lideranças políticas que passaram a exercer funções e representações que couberam, originariamente, aos fazendeiros.

Se no passado o cacauicultor foi desbravador, enfrentou os perigos das matas, agora era acometido de uma inércia empreendedora custeada, então, pelos altos lucros. Esta dicotomia, aliada ao consumo excessivo e ao baixo investimento – ambos fora do sul da Bahia – e à grande demanda internacional pelo produto, impediram a economia e as instituições regionais de desfazerem as amarras monocultoras do cacau. Esta dependência, claro, também se fazia valer nas organizações regionais, representativas, quase sempre, de instituições voltadas ao cacau. Principal exemplo é a CEPLAC que foi criada, com fins de debelar uma das crises da lavoura cacaueira, em 1957, sob o nome de Comissão Executiva do Plano de Recuperação Econômico-Rural da Lavoura Cacaueira, com dois objetivos:

- um, de curto e médio prazos, para restabelecer o equilíbrio financeiro dos cacauicultores, abalados por sucessivas crises decorrentes de declínio da produção e das instabilidades dos preços, além da incapacidade do Estado da Bahia de investir mais para melhorar o quadro;
- outro, de longo prazo, para recuperar a lavoura cacaueira pela via de modernização dos métodos de produção agrícola, conforme o teor da Lei nº. 2.145, que também estabelecia a fonte dos recursos (BRASIL, 1987, p. 11).

Como se vê, a criação da CEPLAC representou estratégia visando superar uma crise justificada por ausência de tecnologias, pragas e doenças. É, assim, um exemplo de organização do Estado representando intervenção neste na região, como havia sido a criação do Instituto de Cacau da Bahia (ICB) em 1931.

Discorrendo sobre a intervenção do Estado na economia cacaueira, Marinho (2001) demonstra que tais organizações acabaram por assumir o papel de executor de políticas públicas de modo geral, inclusive o ICB que, mesmo estadual, cumpria

fielmente o papel delineado aos outros institutos pelo governo federal. Tendo inicialmente caráter cooperativo, os dez primeiros anos de atuação do ICB foram de pleno êxito: incrementa a produção em mais de 100%, através da expansão da área cultivada. E resolve, até certo ponto, os principais problemas da cacauicultura baiana: transporte, comercialização e financiamento (p. 7).

A CEPLAC, de âmbito federal, viria a ter um papel mais decisivo ainda. Sendo responsável por parte considerável da infraestrutura regional, bem como a construção de organizações fundamentais, como hospitais e escolas, nos diversos municípios da região. Financiada pelo cacau, esta organização capitaneava, assim, o desenvolvimento regional.

O financiamento destas ações vinha essencialmente da criação pela SUMOC, em 1961, de uma taxa de retenção sobre as exportações de cacau e derivados. Esta retenção destinava-se a constituir o Fundo de Reserva da Defesa do Cacau. Metade do valor auferido com a retenção era destinada à CACEX, com fins de defesa da cotação do cacau, e a outra metade era destinada à CEPLAC (IICA, 1982).

A cota de contribuição, inicialmente equivalente a 20 %, foi reduzida em seguida para 15 % e depois fixada em 10 % do valor FOB das exportações de cacau e seus derivados. Em 1983 foi transformada em imposto de exportação, assim permanecendo até 1989, quando teve sua alíquota reduzida à zero (BRASIL, ABRIL/2009, p. 2).

A CEPLAC foi decisiva, por exemplo, na idealização e construção física da Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e Itabuna (FESPI), que se tornaria a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), principal organização ensino superior da região em análise.

Ao longo dos anos, foram diversas as políticas públicas empreendidas na região tendo a CEPLAC como planejadora e, ou executora. Exemplo foi o Programa de Expansão da Cacaucultura Nacional (PROCACAU) nos anos 1970. Atualmente a CEPLAC tem como missão “promover a competitividade e sustentabilidade dos segmentos agropecuário, agroflorestal e agroindustrial para o desenvolvimento das regiões produtoras de cacau, tendo o cliente como parceiro” (<http://www.CEPLAC.gov.br/paginas/CEPLAC/CEPLAC.asp>).

Rocha (2008) descreve a trajetória da CEPLAC nas suas diferentes fases. Elas estão transcritas no Quadro 34.

Quadro 34 – Fases da trajetória da CEPLAC

Fase	Período	Características/Ações
Composição de dívidas	Década de 1950	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empréstimo para os donos de propriedades que enfrentavam uma grave crise econômica.</li> </ul>
Identificatória	1960 – 1961	<ul style="list-style-type: none"> <li>A CEPLAC passa a receber 15% de contribuição cambial, permitindo-lhe o salto para a fase áurea (1962 - 1985)</li> </ul>
Aurea: Independência financeira, técnica e administrativa	1962 - 1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incremento de 53% na produção: passa de 216 mil para 332 mil toneladas de cacau.</li> <li>Aumento de 28% na produtividade: sai de 517 para 662 quilos por hectare.</li> <li>Salto de 1.914% na receita cambial: passa de US\$ 210 milhões para US\$ 912 milhões na safra 1979/1980.</li> <li>Apoio ao desenvolvimento de infraestrutura: construção de oito mil quilômetros de estradas vicinais, 148 pontes, construção de postos de saúde, entidades assistenciais, implantação de 400 escolas primárias, serviços de saneamento básico, 11 centros de abastecimento de água, sete aeroportos de pequeno porte.</li> <li>Aplicação de 10% dos recursos na construção do Porto Internacional do Malhado (Ilhéus).</li> <li>levantamentos aerofotogramétricos.</li> <li>Apoio a transportes urbanos.</li> <li>Elaboração do projeto que resultou na Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC.</li> </ul>
Predatória	1986 – 1989	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perda de US\$ 414 milhões pela lavoura, decorrente da queda de preços do cacau no mercado internacional.</li> <li>Agravamento da situação por uma inflação galopante que chegou a 8.403.311%, enquanto a política cambial corrigiu o dólar em apenas 5.340.950% gerando uma perda adicional de US\$ 1,2 bilhão de dólares aos cacaueiros.</li> </ul>

*Continua...*

...Continuação

Fase	Período	Características/Ações
Do retrocesso (1993 – 1997)	1993 – 2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perda de receitas de mais de US\$ 2 bilhões.</li> <li>• A participação brasileira no mercado mundial caiu de 20,9% para 4,2%.</li> <li>• Na pauta de exportações do País, o cacau desceu para 0,29%, e no conjunto das exportações baianas, caiu de 78,8% para 4,2%.</li> <li>• O cacau brasileiro foi praticamente retirado da composição dos <i>blendings</i> (misturas) internacionais de fabricação do chocolate.</li> <li>• As medidas adotadas pelo Governo Federal no apoio creditício ao combate à vassoura-de-bruxa foram tomadas com cinco anos de atraso, agravando ainda mais o conjunto de problemas e dificuldades enfrentado pelos produtores, deixando mais de 200 mil desempregados no campo.</li> </ul>
Heroica (1998 – 2002)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação do Instituto Biofábrica do Cacau: o estímulo à produção com série de mudas de cacau para clonagem e a concessão de garantias e participação nos juros não foram suficientes para modificar a postura federal e obter um avanço expressivo no processo de recuperação da lavoura cacaueira.</li> <li>• Esforço para encontrar uma solução técnica para o problema da vassoura-de-bruxa com identificação de clones e variedades resistentes e adensamento das plantações.</li> </ul>

Fonte: Rocha (2008, p. 59).

A região sempre teve uma forte institucionalização e a vinculação desta ao cacau. O problema são as nuances que conformaram a sociedade emergida da produção do cacau e que acabaram por conformar suas instituições e organizações. A figura arraigada do coronel, “resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada” (LEAL, 1993, p. 20), é um traço social marcante desta sociedade.

Asmar (1985, p. 35) cita pensadores regionais que referendam a “grande contradição entre a renda regional gerada pelo cacau e o nível regional de participação social”. O autor cita José Haroldo Castro Vieira, para quem “a região está assentada sobre um barril de pólvora, pois a renda é muito concentrada” (ASMAR, 1985, p. 36) e Adeum Sauer, para quem, nas palavras de Asmar,

a contradição básica se localiza entre o valor substancial das rendas geradas pelo cacau, em contrapartida com os poucos benefícios regionais, em termos de indicadores de desenvolvimento social como infraestrutura em educação, saúde, habitação, comunicação e outras necessidades da população, [...] [havendo] uma histórica concentração da riqueza e do poder, além da mentalidade colonialista destas elites culpadas pela evasão da renda regional (ASMAR, 1985, p. 36).

Importante destacar que o cenário acima descrito correspondia a um período de alta produção e renda na região, imediatamente anterior à crise de fins dos anos 1980. Vieira (2006), analisando contexto mais contemporâneo da chamada “região cacaueira”, relaciona:

- 1- A região sofre uma crise econômica, social, política, produtiva e institucional sem precedentes.
- 2- Ausência de liderança política nas discussões e busca de soluções para os graves problemas.

- 3- Desorganização e falta de liderança da classe produtora rural – cacaueiros
- 4- Insignificantes iniciativas e estudos objetivando a diversificação agropecuária regional e implantação de novos investimentos econômicos, quer na área comercial, industrial ou agro-industrial.
- 5- Desânimo generalizado nas diferentes classes da sociedade sul baiana
- 6- Crise interna e indecisão dos dirigentes da CEPLAC sobre seu modelo institucional e a garantia de sua sobrevivência.
- 7- O Brasil, de país exportador, para importador de cacau.
- 8- Excelente desenvolvimento da Universidade Estadual de Santa Cruz – (apesar da crise) (VIEIRA, 2006, p. 198).

Carvalho Junior (2001, p. 161) infere que, “apesar de existir na região uma infraestrutura voltada para a produção e o conhecimento (CEPLAC/CEPEC, UESC), suas representações sobre o processo de desenvolvimento são limitadas”. Desse modo, acaba por refletir na atualidade a própria incapacidade de suas organizações em fazer-se ouvidas junto a instâncias extra-regionais.

Ao perder importância na pauta de exportações, o cacau não mais atrai a atenção do governo federal. Abandonado a própria sorte, há vinte anos as lideranças regionais reivindicam programa de reabilitação da cacaueira. Isso demonstra que os apelos regionais não são tão importantes como pensavam e pensam alguns estudiosos do cacau (MARINHO, 2001, p. 10).

Diferentemente de outros momentos, o Estado se mostrou insensível à cacaueira. Uma mudança paradigmática, pois, com base no produto cacau, foram erigidas as organizações regionais que mantiveram estreitos laços com o Estado. Exemplo foi o Conselho Consultivo dos Produtores de Cacau (CCPC) “na qualidade de órgão máximo de representação dos cacaueiros [...] [constituindo-se] na liderança da classe” (IICA, 1982, p. 115). O CCPC foi criado em 1963 pelo Decreto nº. 52.190 com base nas 11 associações rurais existentes na região, com fins de “constituir um órgão representativo da lavoura cacaueira para disciplinar a comunicação desta com o governo federal” (IICA, 1982, p. 115).

Com a crise do negócio cacau dos anos 1980, as diversas organizações a ele diretamente dedicadas entraram também em crise.

se dissolveram e perderam função o Instituto do Cacau do Brasil – ICB, a maior parte dos sindicatos de produtores, a Cooperativa Central do Cacau – COOPERCACAU, o Conselho Nacional dos Produtores de Cacau – CNPC, a Comissão de Comércio de Cacau da Bahia – CONCAUBA, a Associação de Apoio à Recuperação da Lavoura Cacaueira – COMACAU, a Associação Brasileira de Cacaueiros – ABC, a Indústria Moageira de Cacau – ITAÍSA, etc. (CHIAPETTI; KAHIL, 2008, p. 657).

Vide que esta é uma questão crucial para a pesquisa. Uma região tão relevante economicamente num passado recente, com estreitas relações nos diversos níveis de governo em igual passado se vê relegada. O Quadro 35 traça um panorama desta institucionalidade regional intrinsecamente relacionada ao cacau.

Quadro 35 – Instituições e organizações criadas em função do cacau

Instituição/Programa/Ação	Ano	Finalidade	Situação atual
Inauguração da Usina Vitória, de Hugo Kaufmann e Co., em Ilhéus, financiada por Misael Tavares (primeira indústria de cacau no Brasil, pioneira da industrialização do cacau nos países produtores (VINHAES, p. 219).	1928	Beneficiamento do cacau.	Extinta.
Início da classificação do cacau	1930	Classificação do produto a ser exportado.	Continua hoje.
Comissão de Comércio de Cacau da Bahia - COMCAUBA.	1930/1931	Composta de exportadores, cooperativas e industriais, que aprovavam diariamente as vendas para o exterior.	Extinta.
ICB –Instituto de Cacau da Bahia, idealizado por José Ignácio Tosta Filho (Decreto 7.430), vinculado à Secretaria de Agricultura do Estado, com sede em Salvador, tendo em vista a crise que se abateu sobre a região cacauíra em 1929, levando à ruína muitos lavradores, abalando a economia regional.	1931	Coordenação e execução da política de desenvolvimento da região, planejamento e desenvolvimento da área, participação na comercialização, desenvolvimento de meios de transporte, construção de armazéns e depósitos para abrigar as amêndoas por longo tempo. Fazer frente aos baixos preços e permitir a venda nos momentos de alta com melhor remuneração aos produtores.	Reestruturado em 1952, pela Lei 465 e extinto em agosto de 1992.
Companhia Viação Sul Baiano (SULBA), com sede em Salvador, incorporada ao ICB.	1933	Melhorar a comunicação entre os municípios produtores de cacau.	Desativada pelo governo de Valdir Pires.
Cooperativa Central dos Agricultores do Sul da Bahia, com sede em Ilhéus.	1942 (17/03)	Centralizar a entrega do cacau produzido por seus associados e vendê-lo de maneira a alcançar preços satisfatórios; prestar serviços assistenciais e econômicos.	Transformada na Coopercacau.
Portaria 63, do governador general Pinto Aleixo	1942	Entrega compulsória de todo o cacau ao ICB, que receberia 3% de comissão.	Revogada em 1946 pelo Conselho Federal de
CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da lavoura Cacaueira, com sede em Ilhéus Rodovia Ilhéus-Itabuna, km 22).	1957	Recompor a dívida dos produtores de cacau.	Continua como uma comissão, havendo um projeto de institucionalização em andamento.
DECRI- Departamento de Crédito e Incentivos da CEPLAC	1957-1970	Conceder empréstimos visando a instalação de beneficiamento do cacau (barcaças, cochos de fermentação e secadores), casas para empregados com instalações sanitárias, até então quase inexistentes nas fazendas; incentivos à infra-estrutura: escolas, estradas, barragens e a construção do Porto do Malhado, em Ilhéus.	Extinto.

Continua...

...Continuação

Instituição/Programa/Ação	Ano	Finalidade	Situação atual
Criação do Fundo do Cacau.	1961	Taxa de retenção sobre as exportações de cacau e derivados, a fim de atender ao programa da CEPLAC.	
Instalação de novas indústrias no Distrito Industrial de Ilhéus (o Distrito Industrial de Ilhéus foi criado em 1973 - Rodovia BA 62 - Ilhéus/Uruçuca, km 3, bairro Itaípe)	Década de 1970	Beneficiamento do cacau.	Grande parte das indústrias está fechada e outras importando amêndoas da África para processá-las.
CCPC - Conselho Consultivo dos Produtores de Cacau; transformado em CNPC em 1985 - Conselho Nacional dos Produtores de Cacau.	1963	Defender os interesses da lavoura cacaueira, junto às autoridades estaduais e federais.	Transformado em Central Nacional dos Produtores de Cacau - CNPC em 1994.
Nomeação de Washington Setenta como presidente do ICB pelo governador Luiz Viana Filho	1967	Não superpor as ações do ICB às já desenvolvidas pela CEPLAC; diversificar culturas com base na ação da subestaçao do Almada, do IC8; desenvolver a avicultura, bovinocultura, suinocultura; incentivar a cultura da seringueira, em Una	
Organização Internacional do Cacau (OIC) - International Cocoa Organization (ICO)	1972	Atenuar as dificuldades econômicas que persistiriam caso o equilíbrio entre a produção e o consumo mundial de cacau não pudesse ser assegurado pela ação das forças normais do mercado. Financiará projeto da CEPLAC sobre a sustentabilidade de sistemas agroflorestais utilizando cacau como cultivo principal	Com sede em Londres, continua
COOPERCACAU - Cooperativa Central dos Produtores de Cacau (veio da transformação da Cooperativa Central dos Agricultores do Sul da Bahia, criada em 1942).	1974	Competir com as firmas exportadoras de cacau (em 1979 tornou-se líder absoluta na exportação nacional de cacau em amêndoas); desenvolvimento do setor de revenda de insumos aos associados, dentro do programa instituído pela CEPLAC), com vistas ao aumento da produtividade e mecanização da cultura cacaueira; atuação na industrialização do cacau; participação acionária da Itabuna Industrial S. A. (ITAISA - hoje desativada).	Não está em funcionamento.

Continua...

...Continuação

Instituição/Programa/Ação	Ano	Finalidade	Situação atual
PROCACAU - Diretrizes para expansão da cacaicultura nacional.	1976	Definir e criar novos pólos de produção de cacau no país. Cumpriu 91,20% da pretensão de plantios novos e 56,55% do desejado em substituição de Lavouras decadentes.	Extinto em 1985
Associação dos Municípios da Região Cacaueira - AMURC	1984	Discutir o projeto de institucionalização da CEPLAC	Em atividade, porém com a conotação de resolver problemas comuns aos municípios da região.
Centro de Introdução e Quarentena do Cacau - convênio com o Instituto Biológico da Bahia (Salvador)	Não consta o ano.	Impedir a penetração de eventuais enfermidades e pragas na região cacaueira.	Em atividade.
Instituto Biofábrica do Cacau, criado pelo governo do Estado da Bahia.	1999	<p>Acelerar o Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira, através da produção de material botânico de alta produtividade e tolerante à vassoura-de-bruxa.</p> <p>Atender às necessidades técnicas de cerca de 20 mil produtores da região, que sofrem com as consequências da vassoura-de-bruxa.</p>	<p>Em pleno funcionamento numa área de 60 ha, em Banco do Pedro, às margens do rio Almada, no município de Ilhéus, é a matriz de outras unidades que vão sendo instaladas.</p>
Projeto de institucionalização da CEPLAC	Primeira tentativa 1983/84	Reestruturação da CEPLAC	Retomado em 2004.

Fonte: Rocha (2008, p. 70). Título alterado.

A institucionalização formal da região cacaueira sempre foi presente. Ao se fazer este destaque, o trabalho se baseia não somente nas instituições *per se* como também – e em muitos casos – nas organizações, entendendo estas da forma definida por North como instrumentalizadoras das instituições. Isto é, a presença de organizações significa, por definição, a presença de instituições, uma vez que aquelas pressupõem estas.

Curioso é que instituições e organizações cacaueiras sempre foram reconhecidas e legitimadas nas mais diferentes esferas, inclusive federal. Freitas (1979, p. 02), referenciando as “instituições oficiais” do período pré-crise da década de 1980 indica a “[...] impressão de que o comentado ‘folclore’ dos coronéis do cacau tenha se transformado para esses órgãos”. Para ele, “[...] as metas e o comportamento dessa classe [burguesia cacaueira] passaram a se confundir com as necessidades regionais. Suas ambições, vontades e gostos apareceram como comuns a toda sociedade” (p. 38). O autor é mais assertivo ao entender que “os resultados da atividade econômica principal [o cacau] – logicamente concentrados em mãos de uma minoria, parece ter servido para apagar do cotidiano e da mente das demais classes da região a natureza cruel da contradição sobre a qual sobrevivem [concentração de renda, e.g.]” (FREITAS, 1979, p. 38).

Isto é, o cacau se enraíza, incrusta-se nas organizações regionais, mesmo naquelas que não são diretamente relacionadas a este produto. Mais que isso, ele molda-as, fazendo com que suas instituições (regras) passem a valer, em geral, para a sociedade em geral. Ora, a sociedade regional foi fundada a partir da produção de cacau, caso típico de emergência de uma matriz institucional como resultado de uma mudança econômica. Este cenário histórico demonstra que a ideologia dominante na microrregião Ilhéus-Itabuna foi formada pela cacauicultura.

Por isso, ao serem abaladas as estruturas econômicas do cacau, são abaladas as próprias estruturas institucionais da região, que passará a identificar os novos vetores econômicos que outrora não compunham seu universo.

Um exemplo da dissociação entre matriz produtiva e institucional diz respeito à manutenção da produção agrícola na microrregião Ilhéus-Itabuna. Como ficou comprovado no Capítulo II, a produção agrícola desta área é, fundamentalmente, representada pelo cacau, ainda. Mas a lavoura cacaueira, como provado no referido Capítulo, tem gerado resultados pífios ou negativos. Segundo a teoria econômica ortodoxa, no curto prazo, a firma deixa de operar se a receita marginal for inferior ao custo variável médio. No longo prazo, ocorrerá a migração de capital se o empresário, buscando maximizar seus resultados, encontrar mercados com lucros maiores. Há, assim, em termos econômicos, uma “inconsistência” se considerarmos o conceito de racionalidade substantiva do *mainstream*. Quais fatores justificam a permanência do capital (restante) na produção cacaueira, especialmente quando se internalizou o caráter estrutural da crise? E como reagiu a matriz institucional que, se de um lado fora moldada pelo cacau, de outro lado é balizadora de toda a sociedade e a seus diversos segmentos econômicos? Será que, embora tenha ocorrido diversificação na matriz produtiva regional, o cacau continua compondo a principal pauta de reivindicações das organizações regionais?

Estas questões ganham em complexidade ao se considerar que as nuances inerentes a uma economia baseada em *commodity* (o cacau) são bastante diferentes de outra sedimentada em serviços. A teoria econômica já reconhece há tempos os problemas envolvidos numa economia *commoditizada*. A “doença holandesa”, por exemplo, tem sido recorrente no debate. Ora, considerando que os cacauicultores do sul da Bahia não verticalizaram sua produção a jusante para agregar valor, embora produtos derivados do cacau sejam amplamente consumidos, como o é o chocolate, eles se acomodaram a uma matriz pré-industrial. Freitas e Paraíso (2001, p. 118), por exemplo, destaca que a burguesia cacaueira não dominou o processo econômico dado que, *commodity* que é o cacau, os países consumidores sempre exerceram sua pressão.

Impossível esquecer o caráter monocultor do cacau na economia regional. Alguns segmentos econômicos que se consolidaram após a crise deste produto nos anos 1980 eram dependentes de sua economia.

A reversão econômica e institucional neste contexto ganha certa dramaticidade ao considerarmos que o cacau não havia gerado distribuição de renda. A alta concentração de renda fragilizava mais ainda o tecido social. Chiapetti e Kahil (2008), referindo-se a dados de 1976, indicam que, no sul da Bahia, 69% da renda estava concentrada em 20% das famílias.

Má distribuição de renda, endogeneização da *práxis* dos coronéis no cotidiano, evasão de renda e consumo exacerbado, produção monocultora e *commoditizada* formaram a frágil base social e econômica da região sul da Bahia, qualificada por um de seus intelectuais, Selem Rachid Asmar, como “pobre região rica”.

Foi este contexto que a crise dos anos 1980 encontrou. Entender a mudança institucional daí resultante é o que justifica a escolha desta região em particular para a pesquisa. Afinal a coalizão dominante na microrregião Ilhéus-Itabuna, pelo menos até os anos 1980, sempre foi representante da cacauicultura, dada a presença do cacau na economia

regional até a crise da referida década. Os modelos mentais, as crenças, as ideologias foram moldados pela lida com este produto e transmitidos ao longo do tempo.

### **3.3 A trajetória institucional a partir da mudança na matriz econômica**

Com a crise do cacau nos anos 1980, a microrregião Ilhéus-Itabuna passou a ter o desafio de dispor de uma matriz institucional sinérgica à nova dinâmica econômica baseada no setor terciário e, simultaneamente, manter seu papel junto à cacaicultura. Isto porque, se a importância regional do cacau é pequena em termos de produto e renda agregados, ela é variada em outros campos, desde a ocupação fundiária à conservação ambiental promovida pelo sistema Cabruca.

O desafio não é pequeno. Ora, os indivíduos nascem institucionalizados. No caso do sul da Bahia, mais que isso, a institucionalidade foi erigida a partir do cacau. Trata-se de um enquadramento institucional bastante idiossincrático. Ao mesmo tempo, a trajetória econômica desviou seu curso não somente para outros segmentos econômicos, mas para um setor econômico, o terciário, com características diametralmente opostas às do setor primário.

Gerações de empreendedores regionais são/foram cacaicultores quando a produção de cacau tinha retornos econômicos espetaculares. Tratava-se de um produto cuja demanda era, como ainda é, elevada. O que não exigia/exige esforços de comercialização.

As páginas seguintes caracterizam a mudança institucional e o primeiro passo é identificar as organizações que se destacam neste processo. Posteriormente, analisa-se como tem sido esta trajetória, com especial atenção aos conflitos e cooperações que se façam presentes.

#### **3.3.1 Organizações referenciais da matriz institucional microrregional**

Parte das organizações de destaque na matriz regional terciária nasceu na época áurea do cacau, sendo que algumas foram financiadas diretamente ou fomentadas pelo negócio cacau. A crise deste produto refletiu de modo variado na esfera organizacional. Em certos casos, houve descolamento do negócio cacau.

No que tange ao suporte financeiro às organizações econômicas, além de bancos privados, estão presentes maciçamente na região agências de bancos públicos. Um destaque relacionado ao financiamento de investimento na microrregião Ilhéus-Itabuna é o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), cuja missão é “atuar, na capacidade de instituição financeira pública, como agente catalisador do desenvolvimento sustentável do Nordeste, integrando-o na dinâmica da economia nacional”.

A principal fonte de recursos de financiamento do BNB é o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). O referido fundo é

[...] um instrumento de política pública federal operado pelo Banco do Nordeste que objetiva contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Nordeste, através da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com o plano regional de desenvolvimento, possibilitando, assim, a redução da pobreza e das desigualdades. [...] financia investimentos de longo prazo e, complementarmente, capital de giro ou custeio [nos] setores agropecuário, industrial, agroindustrial, [...] turismo, comércio, serviços, cultura e a

infraestrutura econômica da região (http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/sobre\_nordeste/fne/gerados/fne.asp).

Há, também, a agência de fomento do governo do Estado da Bahia, a DESENBAHIA. Opera com uma pequena parte do FNE repassada pelo BNB e com linhas do BNDES e do próprio governo do Estado. A DESENBAHIA tem uma unidade em Ilhéus que atende a microrregião Ilhéus-Itabuna. Embora as estratégias do FNE se refiram a todo o Nordeste, há fortes sinergias entre algumas delas e o sul da Bahia, como programas específicos para o setor terciário, acessíveis, inclusive, para empresas em implantação.

Adiante seguem os destaques em cada um dos segmentos que se conformam como vetores da economia microrregional contemporânea. Obviamente são exemplos, assim, não se trata de um diagnóstico geral: são descritas organizações referenciais.

### *Organizações da saúde*

A elite econômica do eixo Ilhéus-Itabuna atualmente é formada, sobretudo, por profissionais médicos. Muito deles empreenderam negócios próprios na forma de clínicas e mesmo *Day Hospital*. Há casos, inclusive, de empreendimentos ultrapassarem as fronteiras da microrregião Ilhéus-Itabuna. É, por exemplo, o caso do “DayHorc – Hospital de Olhos” que, fundado em 1982 na cidade de Itabuna, possui hoje unidades, além de Itabuna, em Eunápolis e duas na capital do estado, Salvador.

A organização do segmento saúde de maior expressão na microrregião Ilhéus-Itabuna é a Santa Casa de Misericórdia de Itabuna (SCMI), que, mesmo filantrópica, é a instituição de maior porte econômico neste segmento. A SCMI foi fundada em 1917. Inicialmente mantida pela irmandade, com o aumento na escala de serviços e os crescentes custos do setor saúde, resultante, em especial, do aumento populacional e das inovações tecnológicas, o modelo convergiu para o de entidade filantrópica ao tempo em que a organização profissionalizou serviços e gestão, sendo referência.

A evolução histórica das atividades da SCMI dotou-a de um alto grau de complexidade e escala. Seu modelo atual de gestão resulta nos seguintes “negócios”:

- Santa Casa de Misericórdia de Itabuna – Matriz (incluindo o Plano de Saúde próprio – PLANSUL);
- Hospital Calixto Midlej Filho;
- Hospital Manoel Novaes;
- Banco de Sangue;
- Laboratório de Análise Clínica;
- Almoxarifado Central;
- Centro de Radioterapia de Itabuna;
- Escola Auxiliar de Enfermagem;
- Cemitério Campo Santo;
- Hospital São Lucas.

Os números da SCMI são grandiosos, seja no comparativo a outras organizações de saúde, seja no comparativo com organizações de qualquer segmento. Dados do Relatório Anual da SCMI/2011 dão conta de que, em 2011, a SCMI contou com 255 médicos ativos, 39 fisioterapeutas e 1.780 funcionários.

A SCMI é composta por três hospitais, um plano de saúde (PLANSUL), uma escola técnica de saúde e um cemitério. Seus três hospitais – Hospital Calixto Midlej Filho (HCMF),

Hospital Manoel Novaes (HMN) e Hospital São Lucas (HSL) – ofertam 446 leitos distribuídos em apartamentos, enfermarias, CTI de adulto e UTI neonatal.

Embora lide com as dificuldades financeiras inerentes às instituições filantrópicas de saúde, dada a vinculação à baixa remuneração do SUS, a SCMI tem um grande impacto econômico no município de Itabuna. Seu faturamento gira em torno de R\$ 110 mi anuais.

Ilhéus, embora uma microrregião saúde de menor porte que a de Itabuna, também se destaca. No campo da oftalmologia, por exemplo, o Hospital de Olhos ELCLIN expandiu suas atividades para a Europa, onde já instalou duas unidades.

Tanto Ilhéus como Itabuna, por serem microrregiões de saúde, e especialmente Itabuna por ter uma escala maior, são referências em serviços de alta complexidade. Itabuna, por exemplo, dispõe de serviços de nefrologia, neurocirurgia, hemodinâmica, ressonância magnética e tratamento completo para o câncer, dentre outros.

É importante destacar que o estabelecimento da saúde enquanto vetor econômico relevante em Itabuna não se deve, exclusivamente, a vantagens comparativas (como localização). O município construiu ao longo do tempo importantes vantagens competitivas. Sobre o assunto, há uma unanimidade: Calixto Midlej Filho, provedor da SCMI no período 1972 – 1984, tem uma grande influência. Em sua gestão, o referido provedor determinou que, para fazer parte do corpo clínico da organização, o médico deveria ter “Residência Médica”. A partir daí, Itabuna começa a absorver médicos voltados a diversas especialidades, numa época em que não se valorizava tanto a Residência Médica como nos tempos atuais. O corpo clínico da SCMI, que inclui parte substancial dos médicos da cidade, virou referência.

Um entrevistado destaca que, “quando ‘Calixtinho’ obrigou a ter residência médica, Itabuna passou a ter médicos de destaque em nível nacional. Por isso a Santa Casa se desenvolveu tanto. Hoje tem o seu próprio programa de Residência Médica”. Era uma época em que, nas palavras de um entrevistado, “a região tinha poucos médicos. A maioria vinha de fora. Os filhos de cacaueiros não se formavam nem moravam em Itabuna ou Ilhéus”. Com medidas como esta, a gestão de Calixto Midlej legou à Santa Casa importantes conquistas. O primeiro serviço de nefrologia do interior da Bahia, por exemplo, foi o de Itabuna, inaugurado em 1974. Em 1979, profissionais oriundos do Rio de Janeiro instalaram na Santa Casa de Itabuna a primeira UTI do sul da Bahia. No final da década de 1980, a SCMI inaugurou seus serviços de tomografia e radioterapia que, assim como os serviços de Neurocirurgia, foram os primeiros de todo o interior baiano. Este caráter vanguardista repetiu-se inúmeras vezes. Até alguns anos, Itabuna era o único município da mesorregião sul baiano a ter Unidade de Terapia Intensiva (UTI). Teixeira de Freitas inaugurou a sua há alguns anos.

Ao ocupar a vanguarda dos serviços de saúde no sul da Bahia, a SCMI conformou-se como importante *organização educacional*, também, a começar por sua Escola Técnica de Saúde (ETS). Fundada em 1986 “[...] com o objetivo de suprir a Santa Casa de Itabuna da mão-de-obra necessária à execução de seus serviços de enfermagem em nível técnico” (<http://www.scmi.com.br/?pg=conteudo&id=89>), a ETS tem sede no Hospital Manoel Novaes, da mesma SCMI, e oferta Cursos Técnicos de nível médio de Enfermagem. A referida escola mantém parceria com a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

Mas a atuação educacional da SCMI vai além da ETS. Dados coletados em seu relatório anual de atividades (SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITABUNA, 2011) indicam que a mesma atua no âmbito do ensino e da pesquisa através, por exemplo, de sua Residência Médica:

O Programa de Residência Médica, iniciado em abril de 1995, vem mantendo médicos residentes nos Hospitais Calixto Midlej Filho, Manoel Novaes e São Lucas nas áreas da Clínica Médica e Pediátrica, Clínica Cirúrgica, Ginecológica/Obstétrica e Neonatologia. Garantiu em 2010 19 bolsas para médicos em formação com utilização dos três hospitais da rede.

Todas as linhas de ensino são reconhecidas pelo MEC, garantindo aos médicos o título de especialista. Os hospitais mantêm o alojamento para os seus médicos residentes, assumindo todos os custos da hospedagem e alimentação (p. 76).

Além da ETS e da Residência Médica, são destaques no campo do ensino e pesquisa na SCMI:

- Estágios supervisionados: Mantém o Programa de Estágio Supervisionado com cursos superiores de Medicina, Enfermagem e Nutrição, além do curso técnico em enfermagem. São conveniados para estágio e, ou serviços voluntários as seguintes organizações:
  1. Universidade Estadual de Santa Cruz;
  2. Faculdade de Tecnologia e Ciência;
  3. União Metropolitana de Educação e Cultura;
  4. Faculdade de Ilhéus;
  5. Instituto de Educação Profissional;
  6. Escola Técnica de Enfermagem de Itabuna;
  7. Escola Técnica em Saúde de Itabuna;
  8. Instituto de Ensino Politécnico de Itabuna (p. 77).
- A Fundação Centro de Estudo Edgard Santos, cuja função é promover

[...] atualizações e formações de cunho científico para profissionais da Santa Casa de Misericórdia de Itabuna, estendendo ainda determinadas atividades para o público externo. O trabalho é realizado a partir da produção de eventos científicos, apoio na correalação de eventos (p. 75).

Por fim, a SCMI mantém convênio com o Grupo Uninter/Facinter de Curitiba, no Paraná, que oferta nas instalações da ETS um MBA em Gestão Hospitalar. Já com duas turmas formadas, o referido MBA, inicialmente restrito aos colaboradores da própria SCMI no bojo de Programa de Benefícios desta organização, é, também, aberto à comunidade externa.

A consolidação da SCMI como importante *organização educacional* voltada à saúde é exemplo de como o desenvolvimento da atividade médica em Itabuna, que remonta os anos 1970, culminou em vantagens competitivas que geram um ciclo virtuoso. Sobre o assunto, um entrevistado cita que

a UNIMED Itabuna tem tido sucesso, enquanto outras estão em crise, por conta do alto grau de resolutividade dos seus médicos cooperados. Assim, a UNIMED Itabuna não tem que pagar por serviços prestados em outras cidades por médicos que não são seus cooperados.

Nas raízes deste conhecimento científico de ponta na medicina de Itabuna, está o fomento que a cacauicultura proporcionou. A CEPLAC, nos tempos áureos do cacau, investiu somas vultosas na Santa Casa de Misericórdia de Itabuna, como aliás fez em vários hospitais da região. Além da influência da CEPLAC, os altos níveis de renda regional resultantes do cacau contribuíram fortemente para o desenvolvimento da medicina em Itabuna: uma exceção, se considerarmos a falta de encadeamentos locais da economia cacaueira. Sobre este assunto, um entrevistado comenta:

[na época áurea do cacau] os profissionais de medicina eram atraídos para o sul da Bahia porque eram bem remunerados. Em 1985 foi feito o “primeiro congresso médico do cacau” em Itabuna. Com o apoio do Conselho

Consultivo dos Produtores de Cacau. Foi um marco para a medicina de Itabuna.

Findadas as possibilidades de aporte financeiro da cacaicultura, o desenvolvimento da saúde em Itabuna demandou a criação de *organizações sociais* dedicadas a este segmento econômico. As próprias UNIMED e UNICRED são exemplos.

Cooperativa de médicos que atua no âmbito da saúde suplementar, a UNIMED de Itabuna foi fundada em 18 de maio de 1983 com a denominação de Unimed da Região Sul da Bahia e incluía as atuais Unimeds de Ilhéus, Vera Cruz (Eunápolis) e Extremo Sul (Teixeira de Freitas) (OLIVEIRA, 2011).

Atualmente a UNIMED Itabuna atende 24 municípios: Almadina; Aurelino Leal; Buerarema; Camacã; Coaraci; Firmino Alves; Floresta Azul; Gongogi; Ibicaraí; Ibirapitanga; Itabuna; Itajú de Colônia; Itajuípe; Itapé; Itapitanga; Itororó; Jussari; Barro Preto; Maraú; Pau Brasil; São José da Vitória; Santa Cruz da Vitória; Ubaitaba e Ubatã. Segundo o Censo do IBGE 2010, a população total destes municípios é de 537.400 pessoas.

O sucesso da UNIMED Itabuna tem sido reconhecido por diversas premiações. Foi certificada em Responsabilidade Social pela UNIMED do Brasil nos anos 2009, 2010 e 2011, e por 11 anos consecutivos foi vencedora, em nível municipal, do prêmio “Primeiras e Melhores” (OLIVEIRA, 2011). Esta organização tinha 216 médicos cooperados e 22 mil clientes em dezembro de 2012. Atualmente voltou a ser denominada UNIMED região sul da Bahia.

Espécie de braço financeiro das UNIMEDs, embora independente destas, a UNICRED é uma cooperativa de crédito da área de saúde. Trata-se, na verdade, de um sistema com 97 cooperativas e 8 centrais distribuídas no território brasileiro.

A UNICRED de Itabuna, denominada UNICRED Região Sul da Bahia, tal como a UNIMED local, trata-se de uma Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Médicos e Demais Profissionais da Saúde da Região Sul da Bahia. Informações disponíveis no seu próprio sítio indicam que ela “foi uma das pioneiras do Sistema UNICRED, sendo constituída em Assembléia Geral de 03 de maio de 1993, com homologação definitiva pelo Banco Central do Brasil em 28 de fevereiro de 1994”.

A UNICRED Itabuna tem um número maior de cooperados que a UNIMED local, por incluir no seu quadro de cooperados outros profissionais da área de saúde (e não somente médicos), além de empresas e seus funcionários – sempre da área de saúde. No que tange a seus associados, o estatuto da UNICRED Itabuna, disponível em seu sítio, define:

### TÍTULO III DOS ASSOCIADOS

Art. 3º. Podem fazer parte da UNICRED REGIÃO SUL DA BAHIA as pessoas físicas que sejam profissionais na área da saúde e estejam na plenitude da sua capacidade civil e, por pessoas jurídicas que tenham sócios associados a UNICRED REGIÃO SUL DA BAHIA e que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos que concordem com este estatuto.

Parágrafo Primeiro - Poderão associar-se também as seguintes pessoas físicas ou jurídicas:

- a) seus próprios empregados, prestadores de serviços em caráter não eventual, os empregados das pessoas jurídicas associadas e aquelas de cujo capital participe a UNICRED REGIÃO SUL DA BAHIA;
- b) aposentados que, quando em atividade, atendiam aos critérios estatutários de associação;
- c) pais, cônjuge ou companheiro(a), viúvo(a), filho(a) e dependente(s) legal(ais) do associado e pensionista do associado falecido.

Em dezembro de 2012, a UNICRED Itabuna tinha um total de 1.600 cooperados. Junto com a UNICRED, são importantes organizações econômicas da saúde. A UNIMED Itabuna tem um faturamento anual estimado em R\$ 72 mi. Já a UNICRED Itabuna fechou o exercício de 2011 com um patrimônio líquido de R\$ 17,9 mi, num crescimento de 14,1% em relação a 2010. O ativo total da UNICRED Itabuna, segundo o mesmo balanço patrimonial de 2011, foi de R\$ 52,7 mi. Informações extra-oficiais dão conta de que o ativo deverá subir no balanço patrimonial de 2012 para algo em torno de R\$ 58 mi. Em 31/12/2011, a UNICRED Itabuna tinha um total de R\$ 31,7 mi em depósitos. Tal resultado se dá em meio ao insucesso de cooperativas relacionadas à agropecuária, como o sistema COOPERCACAU e a Cooperativa de Crédito Rural Grapiúna Ltda (CREDICOOGRAP).

### *Organizações educacionais*

A interiorização do ensino superior brasileiro tem um grande exemplo na microrregião Ilhéus-Itabuna. São várias as organizações desse tipo às quais se somam as ofertantes de cursos técnicos e tecnólogos presenciais e aquelas que, em nível superior, ofertam cursos de educação à distância com pólos em cidades da microrregião em análise. A Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) é a principal referência.

Originada da reunião de faculdades isoladas de Ilhéus (Direito) e Itabuna (Filosofia e Economia), fundadas na década de 1960 e que viriam a formar, no ano de 1972, a Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e Itabuna (FESPI), a UESC surgiu com a estadualização desta organização no ano de 1991.

Desde a FESPI, esta *organização educacional* tem forte ligação com a CEPLAC que, junto a outras organizações públicas e privadas, envidou esforços para sua constituição. Segundo Midlej (2004, p. 152), foi em ofício da CEPLAC datado de 25/10/1971, sob o número 71/735 que se definiu a localização, o projeto arquitetônico, recursos financeiros, transferência das faculdades, alienação de bens, integração de corpos docente e discente e sugestão de personalidade jurídica.

Segundo Nascimento (1995, p. 18) apud Midlej (2004, p. 152),

A ideia da Universidade do Sul da Bahia foi imediatamente apoiada pela CEPLAC que, cumprindo convênio firmado com o governo estadual, fez a sua primeira dotação orçamentária, da ordem de dois milhões de cruzeiros para ajudar a construí-la. Tinha início o predomínio da CEPLAC sobre o processo de implantação do ensino superior na Região, determinando a substituição da ideia de Universidade Sul da Bahia, de caráter público pela Universidade de Santa Cruz de caráter privado.

A CEPLAC conseguiu, inclusive, comandar o processo de formatação da nascente organização educacional em detrimento do próprio governo do Estado que disputava tal hegemonia. Midlej (2004, p. 155) ainda destaque que o nome “Santa Cruz” remete a tentativa mal sucedida de divisão do Estado da Bahia proposta pelos cacauicultores no final dos anos 1970, quando se questionava uma atuação do governo estadual na região sul da Bahia proporcionalmente menor que as receitas auferidas pelo mesmo na produção cacauícola. Não imaginavam eles que os anos 1980 inverteriam totalmente a situação.

A CEPLAC continuou exercendo seu poder sobre a UESC:

O Conselho Diretor da FESPI era composto por seu Diretor Geral, pelos três diretores das faculdades que formavam a Federação, e 5 (cinco) representantes da CEPLAC .

Durante o tempo de funcionamento da Federação, dois dos três diretores gerais que exerceram o cargo, eram também funcionários da CEPLAC. [...]

É importante salientar que a principal fonte de recursos da FESPI era a CEPLAC, além das taxas e anuidades dos alunos. Os recursos da CEPLAC eram provenientes da quota de contribuição cambial [...] (p. 155).

[nos anos 1980, um quadro de recessão mundial (em sua primeira metade), altas taxas de inflação e a redução de subsídios presentes no crédito rural resultou em] drástica redução das verbas da CEPLAC, destinadas ao ensino do 3º grau até 1986 e seu corte completo em 1987 (p. 156-157).

A partir daí começaram as discussões para tornar a UESC numa organização educacional pública. Vale dizer que mesmo a partir da estadualização da UESC, a CEPLAC continua a exercer influência na UESC, ainda que de forma declinante, especialmente por conta da presença de professores que são ou foram também ceplaqueanos, alguns herdados da época anterior à estadualização. No campo direutivo, mais recentemente, em duas gestões seguidas, compreendidas entre os anos 2004-2007 e 2008-2011, o reitor era o ex-ceplaqueano Antonio Joaquim Bastos. Salienta-se, ainda que são membros do Conselho de Administração (CONSAD) da UESC o Presidente da Central Nacional dos Produtores de Cacau (CNPC) e o Diretor Geral da CEPLAC.

Vale dizer que a UESC resultou de um conjunto de forças regionais, considerando, neste contexto, inclusive, sua trajetória desde a formação e reunião das escolas isoladas em Ilhéus e Itabuna. Além de cumprir o papel educacional, o ensino superior na microrregião Ilhéus-Itabuna, nascido em seus municípios protagonistas, foi pensado enquanto fomentador do desenvolvimento regional como uma organização a capitaneá-lo. Santos (2004, p. 121) destaca que “a implantação da UESC esteve ligada de forma umbilical ao desenvolvimento regional, especificamente aos deslocamentos vividos pela lavoura cacauícola, repercutindo de forma acentuada em seu processo identitário”.

Ao final do ano de 2011, a UESC tinha 771 professores, 8.221 alunos matriculados na graduação, sendo 6.437 em cursos presenciais e 1.784 em cursos à distância. São 33 cursos regulares presenciais, um curso regular à distância, oito cursos especiais presenciais (PARFOR) e três cursos especiais à distância. Em igual ano, a referida universidade tinha 496 alunos matriculados em cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrados e doutorados) e 183 alunos matriculados em cursos *lato sensu*. Para o ano de 2012, a UESC ofertou 1.600 vagas para seus cursos regulares no processo seletivo (UESC, 2012). Dados do sítio da UESC ([www.uesc.br](http://www.uesc.br)) indicam que, no ano de 2012, a UESC manteve os 33 cursos de graduação e acrescentou dois novos mestrados. Em 2011, esta organização registrou 346 projetos de pesquisa e 301.218 ações de extensão. Para o ano de 2013, a UESC ofertou 1.600 vagas.

Respeitando sua filiação institucional fortemente relacionada ao cacau, mesmo a despeito da proeminência atual do setor terciário na microrregião cacauícola, a UESC continua com forte identidade cacauícola. Segundo a própria organização,

Pelo fato de estar situada numa **região de agropecuária**, gradativamente esta Universidade vem se estruturando para afirmar seu papel agroecológico, daí dar especial ênfase ao Curso de Agronomia, bem como implementar ações extensionais nessa área. Para tal, volta-se essencialmente para programas de preservação da Mata Atlântica, cuja fauna e flora oferece rico material de pesquisa. Aqui se encontram ainda espécimes raras, a exemplo do Mico Leão da Cara Dourada, em extinção em todo o Brasil (grifo meu).

Em razão, ainda, de possuir em seu patrimônio três fazendas, que funcionam como estações experimentais, essa vocação agrícola se reforça e se impõe ([http://www.uesc.br/a\\_uesc/index.php?item=conteudo\\_historia.php](http://www.uesc.br/a_uesc/index.php?item=conteudo_historia.php) capturado em 20 dez 2012).

Seguindo o receituário agrário regional, a UESC se impõe o “[...] desafio de atender às demandas da comunidade regional, especialmente neste momento de aguda crise econômica e social, consequente das dificuldades sofridas pela monocultura cacaueira” ([http://www.uesc.br/a\\_uesc/index.php?item=conteudo\\_historia.php](http://www.uesc.br/a_uesc/index.php?item=conteudo_historia.php) capturado em 20 dez 2012). Assim, a UESC continua uma organização cacaueira. Não há menção, em sua comunicação oficial aqui citada, sobre a terciarização da economia regional.

Dados de 1/09/2012 sobre os projetos de pesquisa registrados no Departamento de Economia da UESC (DCEC) indicam que:

- Dos projetos voltados especificamente a um dos três setores do PIB, 72% referem-se ao setor primário;
- Dos projetos voltados especificamente a um segmento de atividade econômica, 24% referem-se à produção cacaueira e outros 24% ao turismo, resultando num empate entre o “antigo” e o “novo”.<sup>8</sup>

Ainda em relação ao DCEC, no que tange aos projetos de extensão, dos projetos relacionados a um dos setores da economia, 10% estão diretamente ligados ao setor primário e 5% ao setor secundário. Nenhum está diretamente relacionado ao setor terciário<sup>9</sup>.

Esta identidade agropecuária, e mais especificamente cacaueira, da UESC é um caso típico de *lock in*. No caso do DCEC, a formação dos seus professores justifica tal rigidez institucional<sup>10</sup>: 54% deles (21 docentes) têm formação relacionada à agropecuária, em nível de graduação (Engenharia Agronômica, por exemplo) ou nível de pós-graduação (programas identificados com a economia agrícola, por exemplo); dos 8% (3 docentes) que têm formação diretamente relacionada ao setor terciário (mestrado em Cultura e Turismo), todos têm, também, formação relacionada à agricultura (Doutorado em Ciências Sociais, Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA/UFRRJ); 46% dos docentes (num total de 18) não têm formação em qualquer nível diretamente relacionada a um setor da economia.<sup>11</sup>

Esta marcante formação agrícola no corpo docente do DCEC sujeita a organização ao *lock in*, uma vez que, mesmo a despeito da clara mudança na matriz econômica regional, ela continua. E, mais ainda, influencia a trajetória da UESC, a julgar pela linha 1 do Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas do DCEC iniciado em 2013:

#### LINHA 1 - Desenvolvimento Regional

Nesta linha são considerados os diversos aspectos acerca do desenvolvimento, enfocando as relações urbano-rural, a agricultura regional e o meio ambiente e sua diversidade nos mais variados quesitos de análise, focando as relações economia regional e políticas públicas. **Serão desenvolvidos estudos sobre a economia regional urbano e rural, a agricultura local, a evolução da estrutura fundiária e dos sistemas**

<sup>8</sup> Dados coletados em [http://propp.uesc.br/pdb/login.php?ret\\_link=%2Fpdb%2F&type=notLogged](http://propp.uesc.br/pdb/login.php?ret_link=%2Fpdb%2F&type=notLogged) capturados em 01/09/2012.

<sup>9</sup> Dados coletados em <http://www.uesc.br/proex/> capturados em 01/09/2012.

<sup>10</sup> Elaborado a partir de dados coletados junto ao Setor de Pessoal da própria UESC em 18 jun 2012.

<sup>11</sup> A soma passa de 100% porque alguns professores têm na sua formação títulos concedidos por escolas/cursos com perfil de agropecuária e de serviços.

**agrários no Brasil, dinâmica das políticas agrárias, os recursos naturais, a sustentabilidade em ambientes de risco, o desenvolvimento regional, tomando-se como referência os novos espaços rurais, o surgimento de novos atores sociais e a cultura local. Abordam-se também questões relacionadas com o setor florestal focalizando os aspectos econômicos, sociais e ambientais dessa atividade no Brasil.**

#### LINHA 2 - Estado, Sociedade e Mercado

Esta linha de pesquisa propõe discutir e analisar a dinâmica das economias mistas que dominam o mundo contemporâneo, a partir da evolução da relação que se estabelece entre a economia de mercado e o Estado e o papel desempenhado pela sociedade e seus agentes, no desenvolvimento socioeconômico sustentável em uma visão interdisciplinar. Para tanto são estudados os modelos de relação entre Estado, Sociedade e Mercado, as fontes de conflitos mais importantes entre os seus atores e os fatores que podem contribuir para o equilíbrio de longo prazo, inseridos em um contexto regional e local. (negrito meu) ([http://www.uesc.br/cursos/pos\\_graduacao/mestrado/ppgeconomia/index.php?item=conteudo\\_linhasdepesquisa.php](http://www.uesc.br/cursos/pos_graduacao/mestrado/ppgeconomia/index.php?item=conteudo_linhasdepesquisa.php)).

É claro que o reconhecimento da chamada economia agrícola como campo de estudo e sua relação direta com o *mainstream* também influenciam a “primarização setorial” das pesquisas do DCEC.

Curiosamente, o curso de Agronomia da UESC somente foi implantado em 1995. Sua criação relativamente tardia, numa região cuja história até os anos 1980 tem na agricultura um grande protagonista, provavelmente se justifique pela intersecção que tal curso passa a ter com as atividades da CEPLAC, organização voltada à pesquisa e à extensão. Um exemplo é o grande número de engenheiros agrônomos da CEPLAC que atuam gratuitamente na região. Possíveis intersecções entre a UESC e a CEPLAC eram formalmente indesejadas por esta última desde a criação da UESC:

No Art. 3º do Estatuto da Federação [FESPI], observa-se seu objetivo: A Federação tem por objetivo o melhor desenvolvimento do ensino superior na Região Cacaueira da Bahia, **evitando duplicidade de meios para fins comuns**, e vigorará enquanto não for autorizado pelo Conselho Federal de Educação, o funcionamento da Universidade de Santa Cruz (grifo meu) (NASCIMENTO, 1995, APUD MIDLEJ, 2004, p. 154).

Ainda sobre o setor primário, em nível de graduação, o curso de Medicina Veterinária da UESC foi implantado no ano de 1997.

Mas se a expressão identitária da UESC e as atividades do DCEC indicam o *lock in*, esta Universidade tem convergências à dinâmica do setor terciário regional. Na área da saúde, a UESC oferta os cursos de Enfermagem, Biomedicina, Educação Física e Medicina. Mais antigo destes, o curso de enfermagem foi implantado no ano de 1987. O curso de Biomedicina foi autorizado em 2003, a partir da extinção da habilitação em Biomédica do curso de bacharelado em Ciências Biológicas. A licenciatura em Educação física teve início em 2004. Em 2001, foi implantado o curso de Medicina.

Enfermagem, Medicina e Biomedicina são cursos de destaque na UESC. Em 2011, o curso de Medicina foi eleito um dos 10 melhores do Brasil e o melhor do Norte e Nordeste brasileiro, segundo o INEP. Obtiveram conceito 4 no IGC (Índice Geral de Cursos) do INEP.

Outro dado que demonstra sinergia institucional da UESC com a nova matriz econômica é a diversidade de cursos de licenciatura ofertados, permitindo um grande número

de profissionais disponíveis para as organizações educacionais. São 11 cursos que ofertam um total de 520 vagas anuais.

Mesmo que tais cursos componham políticas públicas relacionadas à oferta de professores através de universidades estaduais, a relação com a matriz econômica regional é direta.

Uma lacuna da UESC em relação à economia terciária local é a inexistência de curso na área de Turismo e Hotelaria, o que pode ser explicado pelo próprio questionamento de tais cursos em nível de graduação. A formação diversa de vários profissionais dedicados a esta atividade econômica denotou historicamente uma demanda para cursos em nível de pós-graduação, especialmente *lato sensu*. Embora tenham lidado com uma demanda no passado, os cursos de turismo em nível superior na Bahia, presentes, sobretudo, no setor privado, estão acabando.

No que tange às relações com o pólo de informática de Ilhéus, a UESC oferta o curso de Ciência da Computação. Esta Universidade é parceira do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico em Informática e Eletro-eletrônico de Ilhéus (CEPEDI). Segundo um entrevistado, “o curso de ciência da computação surgiu por uma indução do governo do Estado [da Bahia] perante o pólo de informática de Ilhéus. Não foi o mesmo que aconteceu com os cursos de engenharia que foram institucionalizados pela UESC”.

A UESC também contribui de forma importante com o desempenho econômico regional ofertando cursos cujos egressos transitam em diferentes vetores econômicos regionais. Um exemplo é o Curso de Bacharelado em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais (LEA). Seu projeto

[...] foi concebido em sistema de cooperação internacional, fruto de convênio assinados em 1999 e 2000 entre a Universidade Estadual de Santa Cruz e a Universidade de La Rochelle (França), com o apoio da Embaixada da França no Brasil [...].

Como definição geral, pode-se dizer que o Curso LEA corresponde a uma formação de caráter multi e interdisciplinar e profissionalizante, cujo eixo é a aprendizagem de três línguas estrangeiras (Inglês, Francês e Espanhol) e suas respectivas culturas, para aplicação em contextos de negociações internacionais, nas empresas e demais tipos de organizações contemporâneas. O egresso representa um novo perfil de profissional de línguas estrangeiras com conhecimentos gerais - de história, economia, administração, direito, etc. - que lhe permitirão atuar em assessorias ou consultorias de negociações internacionais (<http://www.uesc.br/cursos/graduacao/bacharelado/lea/>).

Além da Universidade de La Rochelle (França), o curso mantém convênio com a St. Ambrose University, nos Estados Unidos. Os egressos têm uma sólida base para assessoria empresarial no âmbito internacional dada a variedade de disciplinas cursadas, tais como Economia, Administração, Direito, História, Cultura, Contabilidade, Negociações Internacionais..., além do ensino de três línguas estrangeiras: Inglês, Francês e Espanhol. É um exemplo que remete a Rodrik (2004, p. 23), quando este defende que a institucionalidade deve concentrar esforços em “[...] programas transversais que contemplam vários setores simultaneamente”.<sup>12</sup>

Em nível de pós-graduação, a UESC dispõe de 26 cursos *lato sensu* e 16 cursos *stricto sensu*, sendo 4 em nível de doutorado. Em agosto/2012, foram aprovados pelo Conselho

<sup>12</sup> Um exemplo importante de apoio a atividades são os cursos ofertados pelo SENAC em convênio com a ATIL em Ilhéus: Inglês Básico, Inglês Aplicado, Espanhol Básico e Espanhol Aplicado. Voltados às áreas de turismo e hospitalidade.

Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) da UESC dois novos cursos de pós-graduação na modalidade à distância: “Gestão municipal” e “Gestão Pública”.

Há uma diversidade de cursos de pós-graduação que atendem os profissionais da Educação. Dois, inclusive, em nível *stricto sensu*: “Letras: Linguagens e Representações” e “PPGEM - Pós-Graduação em Educação Matemática”. Já no que tange à área de saúde, há certa escassez: somente um curso e em nível *lato sensu*.

No que tange à economia *per se*, tem sido oferecido com frequência o curso de pós-graduação em Economia de Empresas, cuja demanda é composta, em grande parte, por bancários, gerentes e diretores de empresas de diversos segmentos econômicos. Sobre a economia do setor público, o Departamento de Economia ofereceu duas turmas do curso de Planejamento de Cidades, que planeja formar nova turma no ano de 2013. Há uma grande demanda por este curso por conta do contingente de funcionários públicos na região – vide análise da RAIS, justificando também os novos cursos em nível *lato sensu* de “Gestão municipal” e “Gestão Pública”.

Uma lacuna da UESC em nível de pós-graduação diz respeito novamente ao turismo. Trata-se da extinção do Mestrado em “Cultura e Turismo”, que teve sua primeira turma iniciada no ano de 2001. O curso foi formatado em consonância com o planejamento do turismo no estado da Bahia, que, à época, tratava interdisciplinarmente cultura, turismo e lazer. Em setembro de 2010, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) rebaixou para 2 a nota do curso, o que impediu a abertura de novas turmas. Foram defendidas 82 dissertações no referido programa ([http://www.uesc.br/cursos/pos\\_graduacao/mestrado/turismo/](http://www.uesc.br/cursos/pos_graduacao/mestrado/turismo/)).

Embora o curso absorvesse uma demanda de âmbito nacional, ele tinha uma importância fundamental para a região, posto que oferecia professores pós-graduados a cursos de turismo no estado da Bahia (61% dos egressos se ocupam em organizações de ensino superior) e mão de obra qualificada para o mercado regional. Para 78% dos egressos deste mestrado, o curso foi “muito importante” para o aprimoramento profissional. Para os 22% restantes, o curso foi “importante” para o mesmo fim. Dos egressos, 74% não encontraram dificuldade para se inserir no mercado de trabalho após a conclusão do mestrado, denotando a importância do curso ([http://www.uesc.br/cursos/pos\\_graduacao/mestrado/turismo/dados\\_egressos.pdf](http://www.uesc.br/cursos/pos_graduacao/mestrado/turismo/dados_egressos.pdf)).

Em nível de pós-graduação *lato sensu* na área de turismo, a UESC ofereceu uma turma, somente, do curso de Administração Hoteleira entre os anos de 1998 e 1999, em convênio com o SENAC. A UESC conta com o “Núcleo Temático de Turismo Para o Desenvolvimento Regional”, que “iniciou suas atividades em janeiro de 1997, com objetivo de ampliar a articulação da Universidade com a sociedade em geral, em especial com a Cadeia Produtiva do Turismo, visando melhorar o desempenho desta atividade na região” (<http://www.uesc.br/nucleos/turismo/index.php>).

Chama a atenção o fato de a UESC não conseguir manter um mestrado em turismo numa região em que tal atividade é relevante. Percebe-se, assim, que não foi empreendida uma política eficaz que contivesse os elementos necessários à manutenção do referido curso.

Em relação ao cenário prospectivo da economia regional, a UESC tem dado uma resposta rápida. O curso de Engenharia da Produção já havia sido implantado em 2004. No ano de 2010, foram aprovados quatro outros cursos de engenharia: Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica e Engenharia Química. Assim, a UESC dispõe atualmente de cinco cursos de engenharia. Como informado por um entrevistado e aqui já destacado, os cursos de engenharia foram idealizados pela própria organização, sem pressão do governo estadual: um movimento fora da trajetória agrária.

Feitas estas menções, é importante ressaltar que, descolada financeiramente da CEPLAC desde o final dos anos 1980, a UESC tem ampliado seu espectro enquanto

*organização econômica pari passu* ao seu desenvolvimento enquanto organização educacional. Em nível público regional, seu orçamento perde somente para os das prefeituras de Ilhéus e Itabuna. Os orçamentos executados estão comparados no Quadro 36.

Quadro 36 – Orçamento disponível para o ano de 2011 das prefeituras de Ilhéus e Itabuna e da UESC

ORGANIZAÇÃO	VALOR (R\$)	% DA UESC EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO DAS PREFEITURAS
Prefeitura de Ilhéus	222.499.768,49	68%
Prefeitura de Itabuna	251.052.614,72	61%
UESC	152.199.130,30	-

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária - 6º Bimestre 2011 – dos municípios de Ilhéus e Itabuna e em UESC (2012).

Imperativo destacar que, embora a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) se localize em território ilheense, a mesma tem fortes relações com Itabuna, vez que está situada em rodovia que liga as duas cidades. Segundo Fiamengue (2007), tendo como ano base 2006, Itabuna é o município que detém a maior participação de moradia dos estudantes da UESC. Nada menos que 48,2% destes estudantes moram em Itabuna. Em segundo lugar, vem Ilhéus, com 35,4%. Assim, 83,6% dos estudantes da UESC moravam, em 2006, no eixo Ilhéus-Itabuna, sendo que Itabuna era o principal município de moradia.

A relevância da UESC enquanto vetor de desenvolvimento regional é analisada em Midlej (2004). A autora conclui sobre as inter-relações entre esta organização e o sul da Bahia:

[...] ao revelar e discutir os processos que permitiram materializar o sonho de uma Universidade na região, os sentimentos dos seus atores sociais, as especificidades das ações acadêmicas e relacionamentos políticos e econômicos desenrolados em contextos e escalas espaço-temporais singulares, consubstanciam a ideia de que a UESC, instalada no lugar (região), está submetida a uma complexa rede de relações, que se estabelecem reciprocamente, em movimentos de retroalimentação, sob um forte sentimento de pertencimento que lhe confere sua territorialidade.

Conclui-se, daí, que a UESC é “**DA**” Região” (p. 203).

Embora a UESC seja a principal, ela não é a única organização educacional pública de destaque na microrregião. Há, por exemplo, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia nela instalados. Trata-se do IF Baiano em Uruçuca e do IFBA em Ilhéus.

O IFBA iniciou as atividades do *campus* de Ilhéus em 2012, com 400 alunos matriculados já no primeiro ano. Já o *campus* do IF Baiano em Uruçuca sucedeu a Escola Média de Agropecuária Regional da CEPLAC, criada no ano de 1965, inicialmente com os cursos técnicos de Agropecuária e, num segundo momento, os cursos de “Tecnologia de Alimentos” e “Agrimensura”. Além de Uruçuca, a EMARC foi instalada nos municípios de Itapetinga, Valença e Teixeira de Freiras (todos na Bahia) e em Ariquemes, no estado de Rondônia.

Com a EMARC, a CEPLAC montou uma tríade com organismos a ela pertencentes: o Centro de Pesquisas do Cacau (CEPEC) incumbia-se de gerar a tecnologia; o Centro de Extensão do Cacau (CENEX) incumbia-se da transferência da tecnologia; e a EMARC incumbia-se da formação para lidar com a tecnologia. É claro que o foco, como não poderia deixar de ser, era a produção de cacau. Mas, dados os excedentes oriundos do próprio cacau,

surgiram novas culturas. A lida com tais culturas é o que justificou o curso de Tecnologia de Alimentos no *campus* de Uruçuca. Num terceiro momento, criou-se o curso de economia doméstica<sup>13</sup>.

No final dos anos 1980, diante já da crise cacaueira, três professores da EMARC/Uruçuca vislumbraram a criação de um curso de turismo nesta organização, dada a vocação natural da região para esta atividade. Natália Furtado, Sérgio Teixeira e Rita Tristão se dedicaram à ideia e elaboraram projeto que, submetido e aprovado pelo MEC, gerou o curso de Turismo e Hotelaria iniciado em 2000 e que substituiu o curso de Economia Doméstica neste *campus*.

A substituição de um curso que vinha com demanda definhando permitiu ao curso de Turismo e Hotelaria herdar uma estrutura física e, em parte, de pessoal. Foi o que viabilizou o curso, posto que não foram envolvidos grandes esforços pela CEPLAC que já sofria, ela própria, com a crise do cacau e não reconhecia no turismo uma atividade geradora de valor. Fincado numa região turística, próximo a cidades como Itacaré e Ilhéus, além da própria Uruçuca onde se localiza o *campus* e que tem o distrito de Serra Grande que, à beira mar, tem no turismo um importante vetor econômico; o curso de Turismo e Hotelaria passou a ser o curso mais demandado da EMARC Uruçuca, chegando a uma concorrência de 16:1.

Esta trajetória de sucesso foi rompida no ano de 2010 quando novos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) entraram em vigor com também novos catálogos de cursos técnicos que não incluíam “Turismo e Hotelaria”, reservando, agora, a cursos de nível superior tal nomenclatura. Em meio a este dilema, em 2008, a lei 11.892 instituiu “[...] a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia” (<http://www.ifbaiano.edu.br/unidades/urucuca/historico/>). A EMARC transforma-se em *campus* Uruçuca do IF Baiano, sem o curso de Turismo, num processo concluído em 2010.

Atualmente, o IF Baiano, *campus* Uruçuca, oferta uma diversidade de cursos: um verdadeiro guarda chuva para os vetores econômicos regionais. O setor primário é atendido pelos cursos de Agropecuária, Agrimensura, Técnico em Alimentos e Agroecologia. O turismo é atendido pelo curso de “Guia de Turismo”. O curso de Logística guarda sinergia com o cenário prospectivo regional. Prevê-se, a partir de 2014, dois novos cursos tecnológicos no IF Baiano *campus* Uruçuca: “Gestão em Turismo” e “Agroecologia”.

A CEPLAC continua exercendo influência na outrora EMARC, ocupando cadeira no Conselho Superior de Educação do IF Baiano *campus* Uruçuca.

Com relação ao *campus* Ilhéus, destaca-se que os *campi* do IFBA sucederam os antigos CEFETs (Centros Federais de Educação Tecnológica), mantendo a tradição de seus cursos. Com um perfil herdado dos CEFETs, não há uma aderência a vetores econômicos específicos. Dado o seu perfil, sua “[...] estrutura deverá ajudar no desenvolvimento tecnológico da região”, destaca um entrevistado.

Dois destaques merecem ser dados, ainda, aqui: um se refere aos Centros Estaduais de Educação Profissional (CEEP) e aos Centros Estaduais de Educação Profissionais (CETEP). Em ambos, o Governo do Estado da Bahia, aproveitando espaços ociosos em escolas estaduais e financiado pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), oferta cursos técnicos em nível médio.

Ilhéus sedia dois CEEP que ofertam cursos como Logística, Eletromecânica, Guia de Turismo, Comércio, Manutenção e Suporte em Informática e Biocombustíveis.

---

<sup>13</sup> Exceto quando há referência expressa, as informações sobre a EMARC/IF Baiano de Uruçuca baseiam-se em entrevista concedida por Sérgio Luiz Freitas Teixeira ao autor desta tese. Administrador, especialista em Administração hoteleira e turismo, Sérgio é Professor desta organização. Foi coordenador do curso de Turismo e Hotelaria, tendo sido um dos elaboradores do projeto do curso.

Vê-se que, desde o turismo e o comércio (produção terciária) à logística (cenário prospectivo), passando pela informática (pólo de informática), importantes vetores econômicos regionais estão contemplados nos cursos ofertados.

Em Itabuna, o CETEP oferta cursos como Técnico em Desenho de Construção Civil, Técnico em Comércio e Técnico em Comunicação visual. Os dois primeiros estão em sinergia com o cenário prospectivo econômico regional e o cenário atual.

O segundo destaque é o “[...] Centro Estadual de Educação no Campo Milton Santos, localizado no Assentamento Terra Vista em Arataca, e que possui cursos de nível médio nas áreas de Agroecologia, Meio Ambiente, Zootecnia, Agroindústria e Informática” (BRASIL, 2011, p. 8).

No âmbito privado, há importantes *organizações educacionais* na microrregião Ilhéus-Itabuna. Em nível superior, Itabuna ocupou a vanguarda no ensino privado com o início das atividades do *campus* da Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC) em 2001. Em seu processo seletivo 2013.1, esta organização ofertou um total de 900 vagas distribuídas em 11 cursos de graduação, sendo cinco cursos na área da saúde: Psicologia, Fisioterapia, Educação Física, Enfermagem e Nutrição. A FTC oferta o curso de Sistemas de informação, voltado à área de atuação do pólo de informática de Ilhéus. Ressalte-se que, em nível de graduação, são duas as engenharias ofertadas: Engenharia Civil e Engenharia Ambiental, o que demonstra sinergia com o cenário prospectivo regional.

A FTC Itabuna formou turmas da graduação em turismo, curso que deixou de ser ofertada por falta de demanda. Embora não tenha qualquer licenciatura no *campus* Itabuna, o grupo FTC oferta diversas licenciaturas na modalidade ensino à distância.

Em nível de pós-graduação, a FTC Itabuna ofertava 19 cursos, todos em nível *lato sensu*. São oito cursos na área de saúde, e três na área de educação, incluindo aí gestão escolar. Diante do cenário prospectivo regional, esta organização ofertava três cursos na área de engenharia em nível de pós-graduação.

Outra *organização educacional* que ofertava cursos em nível superior na cidade de Itabuna é a UNIME. São 1.205 vagas distribuídas em 13 cursos presenciais, sendo seis na área de saúde: Psicologia, Serviço Social, Enfermagem, Educação Física, Farmácia e Fisioterapia. No que tange à educação, é ofertado o curso de pedagogia e, relacionado ao cenário prospectivo regional, há o curso de Arquitetura e Urbanismo.

Em relação à sinergia da pós-graduação com a dinâmica regional, a UNIME ofertava três cursos na área da saúde e seis na área de educação. Há oito cursos na área de negócios, incluindo “logística empresarial”, que tem forte relação com o cenário prospectivo regional. Relacionado ao pólo de informática de Ilhéus, há o curso de Gestão de Processos e Qualidade de Software. Todos os cursos são em nível *lato sensu*.

Como a FTC e a UNIME abrem inscrições para processo seletivo duas vezes por ano, tem-se um total de 4.210 vagas anuais somente de organizações de ensino superior privadas que ofertam ensino presencial em Itabuna.

Além da FTC e da UNIME, Itabuna sedia pólos<sup>14</sup> das seguintes organizações que ofertam cursos em nível superior à distância: Centro Universitário Internacional (UNINTER); Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI); Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC SALVADOR); Faculdade Educacional da Lapa (FAEL); Universidade Anhembi Morumbi (UAM); Universidade Santo Amaro (UNISA); Universidade de Uberaba (UNIUBE); Universidade Luterana do Brasil (ULBRA); Universidade Metodista de São

---

<sup>14</sup> Pólo aqui corresponde ao termo utilizado no ensino à distância para caracterizar espaço físico onde funciona a administração local da organização e onde ocorrem as aulas que são presenciais.

Paulo (UMESP); Universidade Norte do Paraná (UNOPAR); e Universidade Salvador (UNIFACS)<sup>15</sup>.

Itabuna tem várias escolas em nível técnico, a exemplo da Escola Técnica de Enfermagem de Itabuna (ETEI), da Escola de Engenharia Eletro-Mecânica da Bahia (EEEMBA), do Instituto de Educação Profissional (IEPROL), da Escola Técnica em Saúde da Santa Casa de Misericórdia de Itabuna. Ademais, Itabuna continua sendo referência regional em ensino nos níveis fundamental e médio. A cidade sedia escolas privadas que atraem substancial demanda regional.

Vale destacar que o processo acima referenciado recrudescerá, posto que Itabuna sediará um dos três *campi* e a reitoria da Universidade Federal do Sul da Bahia – os outros dois *campi* localizar-se-ão em Teixeira de Freitas e Porto Seguro. Segundo o Projeto de Lei número 2207/11, aprovado em 31 de outubro de 2012 pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados,

Pela proposta, o impacto orçamentário decorrente da proposta é de R\$ 24,74 milhões em 2013, R\$ 30,80 milhões em 2014, R\$ 24,74 milhões em 2015 e R\$ 16,35 milhões em 2016. [...] O projeto cria 617 cargos de professor, 242 cargos técnico-administrativos de nível superior e outros 381 cargos técnico-administrativos de nível médio para a nova universidade. Serão criados também um cargo de reitor, um de vice-reitor e 80 cargos de direção, além de 412 funções gratificadas (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2012).

Em verdade, na microrregião Ilhéus-Itabuna, as externalidades geradas pela instalação da Universidade Federal do Sul da Bahia ultrapassarão os limites de Itabuna. A referida organização utilizará um sistema de colégios universitários a serem instalados em municípios do entorno de Itabuna, permitindo a realização de aulas em tais municípios.

A sinergia existente entre as organizações educacionais privadas de nível superior sediadas em Itabuna e a dinâmica econômica regional se repete em Ilhéus. A Faculdade Madre Thaís, com cinco cursos de graduação, oferta, na área de saúde, os cursos de Enfermagem e Biomedicina. Compõe a lista a graduação de Logística, que guarda relação direta com o cenário prospectivo regional.

A Faculdade Madre Thaís demonstra forte identidade com a dinâmica econômica regional também nos seus cursos de pós-graduação, todos em nível *lato sensu*. São três na área de saúde e outros três na área da educação. Dois cursos se voltam à área de informática.

Na Faculdade de Ilhéus, na cidade de mesmo nome, em nível de graduação, há uma forte presença de cursos na área da saúde. Dentre os seis cursos ofertados, três são da referida área: Enfermagem, Nutrição e Psicologia. Em nível de pós-graduação *lato sensu*, esta Faculdade oferta quatro cursos na área da saúde e um na área de gestão escolar.

A Faculdade Madre Thaís ofereceu, em seu processo seletivo vestibular 2013.1, 400 vagas. Em processo seletivo para igual período, a Faculdade de Ilhéus ofertou inicialmente 519 vagas, às quais serão acrescidas as vagas destinadas para o PROUNI (Programa Universidade para Todos). Tais dados, considerando duas seleções anuais e ainda sem as vagas para o PROUNI a serem oferecidas pela Faculdade de Ilhéus, resultam em 1.838 vagas anuais. Parte da demanda por tais vagas é composta por habitantes de cidades limítrofes.

Além das organizações citadas que ofertam cursos presenciais, dados do MEC indicam que Ilhéus sedia pólos das seguintes organizações que ofertam cursos em nível superior à distância: Centro Universitário Internacional (UNINTER); Faculdade de Tecnologia e

---

<sup>15</sup> A relação de organizações de ensino superior classificadas por municípios foi extraída de sistema próprio do Ministério da Educação (MEC) disponível em <http://emeec.mec.gov.br/> e capturada em 31 dez 2012.

Ciências (FTC Salvador); Universidade Anhembi Morumbi (UAM); Universidade do sul da Santa Catarina (UNISUL); Universidade Luterana do Brasil (ULBRA); Universidade Norte do Paraná (UNOPAR); Universidade Paulista (UNIP); Universidade Salvador (UNIFACS); e a própria UESC (SISTEMA E-MEC).

Ainda em Ilhéus, merece destaque o Centro de Formação profissional Joaquim Ignácio Tosta Filho, que faz parte da unidade do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em Ilhéus. No âmbito da educação profissional, atende a 66 municípios, inclusive aqueles vinculados às agências do SENAI de Jequié e Vitória da Conquista.

A cidade de Ibicaraí sedia a Faculdade Montenegro com quatro cursos de graduação, diversos cursos de pós-graduação *lato sensu* e quatro cursos técnicos ofertados em parceria com a Escola Técnica Inet. Embora tenha um porte menor que as organizações de ensino superior localizadas em Itabuna e Ilhéus, a Faculdade Montenegro tem forte efeito multiplicador, em especial no comércio e na hotelaria, da pequena cidade de Ibicaraí, cuja população total do município é de somente 24.272 pessoas, segundo o censo demográfico 2010 do IBGE.

Ipiaú é outro município da microrregião Ilhéus-Itabuna em que o ensino superior está presente. Há um *campus* da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), além da faculdade privada FACSA (Faculdade Santo Agostinho). Ofertam cursos de nível superior à distância nesta cidade a Faculdade de Ciências Educacionais (FACE) e a Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC SALVADOR) e mesmo a UNEB.

Em Belmonte, além de um *campus* da UNEB, que oferta cursos presenciais, há pólos das seguintes organizações que ofertam cursos em nível superior à distância: Universidade Metropolitana de Santos (UMES) e Universidade Salvador (UNIFACS). Em Ubatã, há também um *campus* da UNEB.

Outros oito municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna funcionam como pólos de cursos à distância, como se vê no Quadro 37.

Quadro 37 – Organizações de ensino superior presentes em municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna onde não há oferta de cursos presenciais

MUNICÍPIO	ORGANIZAÇÕES DE ENSINO SUPERIOR
Camacan	FTC e UNIFACS
Canavieiras	FTC e ULBRA
Coaraci	FTC
Gandu	FTC
Itagibá	FACE
Itapebi	FTC
Ubaitaba	FTC
Una	UNINTER

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em <http://emecc.mec.gov.br/>.

Nos municípios constantes do Quadro 37, não há organizações de ensino superior que ofertam cursos totalmente presenciais.

Recrudescendo este cenário formado por *organizações educacionais*, o setor privado oferta vários cursos em nível técnico, também. Há um elenco de escolas técnicas que ofertam cursos alinhados à dinâmica econômica regional. São exemplos na formação de enfermagem em nível técnico as escolas técnicas de Enfermagem de Itabuna e de Ilhéus, além do Instituto de Ensino Profissional (IEPROL) em Itabuna, que ofertava os cursos Técnico em Enfermagem e Técnico em Radiologia.

Em Itabuna há, ainda, a Escola de Engenharia Eletro-Mecânica da Bahia (EEEMBA), inaugurada em 2008, que oferece cursos técnicos em Eletrotécnica, Segurança do Trabalho, Eletromecânica, Eletrônica e Meio Ambiente.

Toda a magnitude dos serviços ofertados pelas organizações educacionais aqui citadas gera efeitos similares na economia local, fazendo com que as mesmas sejam reconhecidas também como *organizações econômicas*. São, desta forma, a própria expressão de como a educação constitui-se como um importante vetor econômico regional.

### *Organizações do turismo*

Na microrregião Ilhéus-Itabuna, localizam-se equipamentos turísticos conhecidos mundialmente. São exemplos o Txai Resort, o Itacaré Eco Resort e o Itacaré Village, além de outros empreendimentos condominiais voltados ao turismo, como o Villas de São José. Todos eles estão em áreas rurais outrora ocupados pelo cacau.

Uma ideia dos valores envolvidos nestas organizações se tem com a operação de venda do imóvel onde se localiza o Txai Resort e da Tx Assessoria e Gerenciamento de Hotéis S.A. que detinha a marca Txai. A operação, realizada em junho de 2011 com a norte americana Milford Tx S.A. totalizou R\$ 18,5 mi, segundo informações de mercado.

Em uma, localiza-se um dos maiores resorts do Brasil, o “Transamérica Ilha de Comandatuba”, que dispõe de seu próprio aeroporto capaz de receber aviões de grande porte e que serve de alternativa, em determinados casos, a vôos que não conseguem pousar no aeroporto público de Ilhéus, cuja pista é de menor tamanho.

Ilhéus, Itabuna e Itacaré, municípios que se destacam na Costa do Cacau, abrigam, respectivamente, 398, 327 e 131 empreendimentos formais contidos nas atividades características do turismo (DPEE/SUINVEST, 2012, p. 1). Ilhéus e Itacaré são famosos pelos atrativos turísticos de lazer, enquanto Itabuna se destaca nos segmentos de turismo de negócios e turismo saúde.

O turismo em Itabuna é fomentado pela externalidades geradas a partir das organizações econômicas de saúde, educação e do comércio. Tais organizações legam a Itabuna externalidades que vão desde o comércio ao setor imobiliário, passando por diversos segmentos como o de alimentos e bebidas (A&B) e da hotelaria. É o que, por exemplo, justifica a inclusão de Itabuna na Costa do Cacau.

Movimento que se repete em Ibicaraí por conta da Faculdade Montenegro e pela proximidade com Itabuna, que, aliado aos menores preços, faz com que suas pousadas atraiam demanda de representantes comerciais que estão a trabalho na região. O mesmo acontece com a cidade de Itajuípe.

A Costa do Cacau dispõe de 357 Meios de Hospedagem (MH) formais que oferecem 6.259 Unidades Habitacionais (UH) e 17.893 leitos. Seus “portões de entrada” são Ilhéus, na via aérea, e Itabuna, na via rodoviária.

O poder público estadual teve uma importância institucional fundamental na emergência dessa economia do turismo na outrora região cacaueira. Meliani (2011, p. 138), por exemplo, destaca a participação do poder público estadual na transição do município de Itacaré de uma economia cacaueira para uma matriz de serviços, em específico o turismo:

A opção de tornar Itacaré um destino turístico está associada a políticas públicas, que apregoam, por meio do discurso, que o turismo é uma alternativa de desenvolvimento econômico e social, em função de sua pretensa capacidade de gerar empregos dinamizando a economia local.

Nesse sentido, o Estado da Bahia promoveu a viabilização da infra-estrutura de acesso (a pavimentação da rodovia BA-001), a criação de uma identidade ecológica para o lugar e motivou a ação empresarial no sentido de dotar o espaço com os elementos técnicos necessários à atividade econômica, inserindo Itacaré no mercado nacional e internacional de turismo.

O investimento na estrada compôs uma série de investimentos em diversos matizes no turismo baiano, o que fomentou tal atividade nos diversos municípios. Neste sentido, destaca-se que impera no *trade* local o reconhecimento de que as políticas públicas para o turismo sofreram um arrefecimento com o atual governo estadual. Segundo um entrevistado, no governo atual, “a Bahiatursa morreu. Não foi somente para Ilhéus. Foi para a Bahia toda”. Outro entrevistado chama a atenção para o fato de “o governo [estadual] atual é um governo de predominância industrial. Muitos ex-sindicalistas de indústrias. Talvez resida aí as dificuldades de lidar com o turismo.”

E para o turismo, o papel das organizações públicas é fundamental. É preciso que as organizações públicas estaduais reconheçam o papel do turismo para a região sul da Bahia. Traçando um paralelo com mudança econômica e institucional analisada por Rodrik (2004b, p. 8), quando este cita que a crise da indústria açucareira em Taiwan. Segundo o autor, enquanto em muitos países o resultado seria um setor rural deprimido, o governo local desenvolveu processo de diversificação focado na produção de orquídeas. O governo se responsabiliza por laboratórios de genética, novas estradas, instalações elétricas, juros baixos para construção de estufas, dentre outros.

Imperativo destacar que os dados aqui apresentados não são analíticos da atividade turística na microrregião Ilhéus-Itabuna, que tem sido objeto de vários estudos. Ainda assim, é expressiva a importância desta atividade para determinados municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna.

Mesmo a despeito de claras vantagens comparativas e da fama em nível nacional e mesmo internacional, o turismo na microrregião Ilhéus-Itabuna tem deficiências visíveis, embora existam “ilhas” de excelência, sobretudo no que tange ao turismo de *resorts*, marcante na região.

Parte dos problemas tem origem no choque cultural entre a lida com o cacau e a lida com o turismo que, sendo serviço, tem características opostas à da produção agrícola. Intangibilidade, inseparabilidade, perecibilidade e variabilidade, aliadas a necessidades como captar o cliente, disputa de mercado e interdependência entre empresas, fazem com que a produção do turismo demande um empresariado e uma institucionalidade bastante diferentes da cacauicultura. Referindo sobre o assunto, um entrevistado destaca que

na cacauicultura as pessoas usufruíam do dinheiro antecipadamente. O cacau era vendido antes da safra. Não dependia de competência na administração. Uma época em que bastava se pagar um pouco mais a um funcionário da fazenda para torná-lo “administrador” da fazenda. Sem que tivesse formação.

O turismo lida também com o problema de má qualificação de mão-de-obra que permeia toda a economia regional. Um entrevistado destaca que “o turismo regional não evoluiu por falta de mão-de-obra qualificada. Além disso, o empresariado é despreparado para o turismo. Os próprios empresários e empregados discriminam o turismo, não se preparam”. Isso é corroborado por outro entrevistado para quem “o pensamento arraigado no cacau entra o turismo. Leva a própria população a não querer o turismo”.

Comparando a institucionalidade do cacau e a dos serviços, um entrevistado faz uma conclusão importante:

[na região] os serviços não conseguem se organizar institucionalmente. Houve uma transferência de modelos de gestão rural para o turismo. No cacau tinha pessoas especialistas nas gestões das instituições cacaueiras. Nos serviços não tem estes especialistas. Nos serviços há uma forte presença de produtores rurais (e não de especialistas em gestão de serviços).

Este é um claro exemplo dos conflitos gerados pela mudança de trajetória. Especialmente porque as instituições cacaueiras têm uma escala maior porque o sul da Bahia é um *global player* deste produto. Suas organizações acabam por ter um cunho nacional. Seus atores dialogam com outros de organizações internacionais. Já as organizações vinculadas à nova matriz econômica não têm a escala que as cacaueiras têm (ou tinham), balizam relações de diversos segmentos com escala menor que o cacau.

Um entrevistado aborda esta questão relacionada ao governo entendendo que, para o setor público, “comércio e serviços têm instituições que lhe são suficientes. Como CDL, associações comerciais...”. Isso sinaliza certo desconhecimento governamental de que há necessidade de políticas públicas para tais segmentos, também.

Assim, o turismo na microrregião Ilhéus-Itabuna lida com uma fragilidade institucional, mesmo a despeito da existência de uma teia de *organizações de caráter sociais* relacionada a tal vetor econômico. Existem, por exemplo, as organizações comuns à atividade turística, como os conselhos municipais de Turismo (COMTUR). O de Ilhéus se caracteriza por baixíssima representatividade:

Quanto ao funcionamento do Conselho Municipal de Turismo de Ilhéus – COMTUR, desde sua criação em 1995, vem apresentando períodos constantes de inatividade, que costumam a figurar, em média, por volta de dois anos. As reativações, no geral, são incitadas por algum gestor ou assessor público ligado à Secretaria de Turismo [...]. Na verdade, a função de um conselho teria se esvaziado, talvez em nenhum momento se consolidado, na visão dos atores locais (NOIA, 2011, p. 100).

O Conselho municipal de Uruçuca reúne turismo e meio ambiente num só conselho. O de Itabuna, além de alternar períodos de inatividade, destaca-se por algo inusitado: dentre as entidades civis que compõem o Conselho Municipal de Turismo de Itabuna, fazem parte a CEPLAC e o Conselho Nacional dos Produtores de Cacau-CNPC, organizações cacaueiras e sem qualquer ligação com o turismo.

Ilhéus, pelo seu porte e por ter mais equipamentos turísticos, tem um número maior de organizações voltadas ao turismo. Tem, por exemplo, a Associação de Turismo de Ilhéus (ATIL), criada no ano de 1992 para fomentar o turismo e, assim, atenuar a crise do cacau.

Segundo seu estatuto, a ATIL tem sede no município de Ilhéus e ações circunscritas aos municípios de Canavieiras, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Maraú, Santa Luzia, Una e Uruçuca, o que não se vê na prática, posto que suas ações têm-se restringido a Ilhéus. Segundo seu Artigo 4º, esta organização ter por finalidade:

- a) Trabalhar por todos os meios lícitos e disponíveis em benefício do turismo baiano, dos municípios da Costa do Cacau, especialmente de Ilhéus, visando o seu desenvolvimento;
- b) Estimular a compreensão, harmonia e convivência entre seus membros e cooperar para estreitar os laços de amizade e de solidariedade com brasileiros de outros municípios e estados e com povos amigos e irmãos;

- c) Estabelecer relações com entidades ligadas ao turismo e que partilhem com esses mesmos objetivos, como também com instituições públicas e privadas;
- d) Representar os interesses de seus associados perante as autoridades judiciarias e administrativas do País, respeitadas as limitações legais e atribuições de outras entidades (ATIL, [199-?]).

Alguns cacauicultores compuseram o grupo fundador da ATIL. Desprovidos de renda por conta da crise do cacau – ainda que com um grande patrimônio à época –, viram no turismo uma alternativa. Desta forma, segundo um entrevistado

em Ilhéus muitas residências de cacauicultores transformaram-se em hotéis. É comum verificar equipamento hoteleiro que não é uma construção típica para hotel. Muitas casas transformaram-se em hotéis. Essa ida para o turismo via hotelaria foi bem típica por conta da facilidade em transformar grandes casas dos cacauicultores em pousadas.

O problema é que, nas palavras de um entrevistado, “[...] os cacauicultores que vieram para o turismo veem o turismo de forma transitória. Até porque o cacau é uma cultura centenária. Acham que o cacau ainda vai voltar a ser o que era. O problema é que eles não têm mais capital”. Para outro entrevistado,

existem cacauicultores que fundaram a ATIL, mas não participam mais. Se cansaram porque [o desenvolvimento do turismo] é um processo lento. Não se vai ter retorno da noite para o dia. Quem viveu do cacau nunca estará contente com o retorno financeiro das atividades atuais.

Isso também defendido por outro entrevistado: “o pessoal de comércio e serviço ou tem alguma herança ou tem algum vínculo forte com a atividade rural. O comércio e serviço ainda é tido como uma segunda atividade”.

Outra organização relacionada ao turismo na região é o Instituto de Estudos Socioambientais do Sul da Bahia (IESB). Organização não governamental (ONG) criada em 1994, tem como missão “Conservar a biodiversidade, promovendo o uso sustentável dos recursos naturais e a melhoria de vida das comunidades inseridas no Corredor Central da Mata Atlântica” (<http://www.iesb.org.br/missao.php>). A relação do IESB com o turismo se dá via ecoturismo, enquanto instrumento de sustentabilidade ambiental. Principal exemplo é o Ecoparque de Una,

[...] uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) pertencente ao IESB que está localizada no município de Una, 45 km ao sul da cidade de Ilhéus. Tem como objetivo oferecer aos visitantes a oportunidade de contato direto com a natureza, de forma interativa e dinâmica, sensibilizando sobre a necessidade de conservação dos recursos naturais (<http://www.iesb.org.br/missao.php>).

São outros exemplos de organizações relacionadas ao turismo na microrregião Ilhéus-Itabuna:

- ACERTI - Associação dos Comerciantes e Empresários do Ramo Turístico de Itacaré;
- Instituto de Turismo de Itacaré;
- Instituto de turismo de Itacaré;
- ACPI – Associação dos cabaneiros de praia de Ilhéus;

- Ilhéus e Costa do Cacau Convention & Visitors Bureau.

### *Organizações do comércio*

O maior destaque do comércio sul baiano é o Jequitibá Plaza Shopping. Localizado em Itabuna e único *shopping* da mesorregião sul baiano, foi inaugurado no ano 2000. Dispõe de uma área bruta locável (ABL) de 23.150 m<sup>2</sup>. São loja âncoras e mega stores Lojas Americanas, C&A, Riachuelo, Centauro, Le Biscuit, Hiper Bompriço, Super Insinuante, McDonalds, Marisa e Zig Zag Lazer. Com cerca de 120 lojas, tem média diária aproximada de 30.000 clientes/dia. O empreendimento é administrado pela Aliansce Shopping Centers (Informações coletadas em <http://www.jequitibaplaza.com.br/o-shopping> capt 30 dez 2012).

O Jequitibá Plaza Shopping talvez seja a organização econômica que melhor represente o descolamento da economia regional do negócio cacau. Seu sucesso foi tamanho que, em 2011, 11 anos após sua inauguração, foi ampliado em 40 lojas e quatro lojas-âncoras.

Vale destacar que a referida organização é um investimento do Grupo Chaves, principal grupo econômico do sul da Bahia e que tem, ainda, uma forte identidade com a produção de cacau. No entanto, a diversificação de seus negócios, que vai desde o cacau ao Jequitibá Plaza Shopping, passando pela indústria de construção civil, dentre outros, teve início antes da crise do cacau dos anos 1980. Como resultado do capital excedente do cacau, embora o shopping date de 2000, a diversificação antecede a crise cacaueira.

É claro que o Jequitibá Plaza Shopping, embora seja a organização econômica de maior destaque no comércio itabunense, não encerra a pujança do comércio local. Além daquelas localizadas no referido *shopping*, há inúmeras de outras lojas que são referências regionais.

Recentemente o eixo Ilhéus-Itabuna tem recebido diversos investimentos do chamado “atacarejo”, organizações que atendem simultaneamente o varejo e o atacado. Estes investimentos têm-se concentrado em território ilheense margeando a cidade de Itabuna, gerando para esta fortes externalidades e legando a Ilhéus a arrecadação de impostos. É o caso das unidades do Makro e Atacadão Carrefour, ambas inauguradas em 2010.

A loja Makro denominada “Costa do Cacau” foi a 76<sup>a</sup> desta cadeia de lojas atacadistas *self-service*. Estima-se que foram gerados aproximadamente 250 empregos diretos e 750 indiretos. O investimento da ordem de R\$ 20 mi se justificou, segundo a empresa, pelo fato de Ilhéus ser apontada como a 90<sup>a</sup> colocada no *ranking* das 300 cidades mais dinâmicas do Brasil. Já o Atacadão Carrefour de Ilhéus é a 59<sup>a</sup> loja desta cadeia. O investimento de R\$ 35 mi gerou de 350 empregos diretos.

Ainda nesta faixa de território ilheense que está vinculada com Itabuna por margeá-la, aguarda-se para 2013 a inauguração de outra loja do tipo “atacarejo”, a Maxxi, pertencente à rede Walmart. Estima-se um investimento da ordem de R\$ 30 mi e uma geração de 90 empregos diretos.

Em 2012, foi inaugurada na própria cidade de Ilhéus uma loja da GBarbosa com 2.650m<sup>2</sup>, gerando 140 empregos diretos. Ilhéus ainda mantém importantes casas comerciais de cacau: Calheira Almeida S/A, M Bittencourt Compra de Cacau Ltda, Amazon Bahia, Brandão Filhos S/A-Comércio Indústria e Lavoura e Movicau.

No comércio da microrregião Ilhéus-Itabuna, destacam-se muitas *organizações sociais* com vinculação direta ao comércio, como as Câmaras de Dirigentes Lojistas (CDLs) e as Associações Comerciais. A CDL de Itabuna foi criada no ano de 1963 e a de Ilhéus em 1974, ambas sob a denominação de “Clube” de Dirigentes Lojistas.

As CDLs de Itabuna e Ilhéus não conseguiram recrudescer sua inserção social mesmo com o comércio estabelecido como importante vetor econômico. Suas atuações continuam restritas à organização de campanhas relacionadas a datas festivas e prestar serviços de *staff* ao comércio, como manter e administrar o Sistema de Proteção ao Crédito (SPC).

No que tange às Associações Comerciais de Ilhéus e Itabuna, há destaques relevantes a serem feitos.

A Associação Comercial de Ilhéus (ACI), fundada em 1º de novembro de 1912, tem sua direção composta por três órgãos:

- a) Assembleia Geral, constituída de todos os sócios;
- b) Comissão fiscal, composta por três sócios efetivos e três suplentes;
- c) Diretoria Executiva: órgão executivo da ACI, compõe-se de:
  - i. Um Presidente;
  - ii. Um Vice-Presidente da área de Comércio e Serviços;
  - iii. Um Vice-Presidente da área de Indústria, Agricultura e Pecuária;
  - iv. Um Vice-Presidente da área de Comércio Exterior e Portos;
  - v. Um Vice-Presidente da área de Turismo;
  - vi. Primeiro e Segundo Secretários;
  - vii. Primeiro e Segundo Tesoureiros;
  - viii. Cinco Suplentes (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE ILHÉUS, 1993).

Vide que esta organização social tem atualmente uma estrutura organizacional que contempla os diferentes vetores econômicos de Ilhéus. Curiosamente Indústria, Agricultura e Pecuária estão numa mesma Vice-Presidência. Já o turismo, serviço que é, tem uma Vice-Presidência própria, mesmo existindo outra de Comércio e Serviços. Há, ainda, uma Vice-Presidência de Comércio Exterior e Portos, reconhecendo a importância destes para Ilhéus, cidade portuária que incrementará tais atividades a partir dos investimentos no complexo intermodal aqui já citados.

A Associação Comercial e Empresarial de Itabuna (ACEI) foi fundada em 14 de junho de 1908 como Associação Comercial de Itabuna. Suas atividades iniciam dois anos antes mesmo da emancipação política do município, quando nem a sua então sede (Ilhéus) tinha associação comercial, somente fundada quatro anos depois. Isso demonstra a vocação congênita de Itabuna para o comércio.<sup>16</sup>

A ACEI compõe-se de:

- a) Assembleia Geral, constituída de todos os sócios;
- b) Comissão de contas, composta por três membro efetivos e três suplentes;
- c) Conselho Diretor, composto por:
  - i. Um Presidente;
  - ii. Cinco Vice-Presidentes e 15 diretores Conselheiros integrando os seguintes Conselhos:
    - a. Conselho do Comércio;
    - b. Conselho da Indústria;
    - c. Conselho da Agricultura e Pecuária;
    - d. Conselho de Serviços;
    - e. Conselho de Comunicação.

Cada Conselho é presidido por um vice-presidente do Conselho Diretor e compõe-se de três membros (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE ITABUNA, 2007, p. 06).

---

<sup>16</sup> Embora Ilhéus já tivesse uma associação de agricultores que, segundo informações de história oral, foi o embrião da sua associação comercial.

Há uma informação relevante sobre a composição da ACEI. Surpreendentemente, em meados dos anos 1990, esta organização promoveu uma mudança, incluindo, dentre seus conselhos, o Conselho da Agricultura e Pecuária. Ressalte-se que tal inclusão ocorreu após a crise do cacau e quando o setor primário já não tinha relevância para o município de Itabuna, até porque sua área agrícola acompanhou os antigos distritos quando estes foram emancipados. O último município desmembrado de Itabuna foi Jussari, ainda no ano de 1985. Conforme foi destacado aqui, somente 0,7% do PIB Itabunense é do setor primário (PIB de 2009).

Perguntado sobre as funções do conselho de agricultura e pecuária da ACEI, um entrevistado é enfático: “não faz nada. Na verdade tenta acomodar interesses de cacaueiros que moram em Itabuna mas que tem fazendas em outros municípios”. Assim, tem-se uma espécie de sequestro da organização para outros fins que não os do município que ela representa.

Esta inserção de um Conselho da Agricultura e Pecuária na ACEI converge para a busca pela manutenção do poder por aqueles que foram “derrotados” no campo econômico. Como destacado em capítulo primeiro deste trabalho, Chang (2007, p. 5) faz referência à possibilidade de grupos de interesse sequestrarem certas instituições fazendo-as funcionar principalmente para atender seus interesses.

### *Organizações da indústria*

Um destaque do PIB industrial na microrregião Ilhéus-Itabuna é a usina hidrelétrica em Itapebi-BA, que, embora construída para atender a necessidade de geração de energia elétrica, constitui importante organização econômica. Construída em 1999 com investimentos da ordem de R\$ 550 mi, até o primeiro semestre de 2012, os investimentos totais realizados foram da ordem de R\$ 1.475,1 mi. No segundo trimestre de 2012, sua receita operacional líquida foi de R\$ 2.679 mi (GRUPO NEOENERGIA).

Em Itagibá, há um outro destaque no setor industrial. Neste município, localiza-se a mina “Santa Rita”, que é a maior mina de níquel do Brasil e a 48<sup>a</sup> considerando todos os tipos de minas do país. Pertence à Mirabela Mineração do Brasil Ltda, subsidiária da australiana Mirabela Nickel. A empresa prevê investimentos da ordem de R\$ 11 mi em pesquisa na referida mina cuja descoberta:

foi a maior descoberta de Níquel Sulfetado do mundo, depois da Voisey's Bay, descoberta no Canadá em 1993 pela Inco – Vale. [...] A metade da produção anual de concentrado é transportada por 140 km pelas rodovias, BR-330 e BR-101 até o porto de Ilhéus e daí exportada para a Norilsk na Finlândia sendo que a outra metade será retirada na Mina pela Votorantim e transportada por 1.375km para Fortaleza de Minas, no Estado de Minas Gerais (<http://www.mirabelamineracao.com/Default.aspx>).

A Mirabela Mineração tem representado um dos principais vetores econômicos de toda a microrregião Ilhéus-Itabuna.

Em Itajuípe, localiza-se unidade industrial da Penalty que tem 588 funcionários registrados, segundo o sistema FIEB. A unidade é responsável pela fabricação das confecções (camisas, calções e meias) da marca Penalty no Brasil e ocupa 18.500 m<sup>2</sup> de área construída. A Penalty tem somente outras três unidades industriais no Brasil. Uma em Itabuna, que dispõe também de uma unidade industrial da Triffl. A unidade da Penalty em Itabuna, inaugurada no

ano de 2000, compreende 8.500m<sup>2</sup> de área construída, onde se produz bolas costuradas, matrizadas e de borracha. (Dados coletados em Lafis, 2009).

Também merecem destaque em Itabuna as operações de parceiros da Nestlé (Delfi e DPA) e a unidade da Trifil. Esta última absorve expressivo contingente de funcionários residentes em municípios do entorno. O setor industrial de Itabuna responde por 28,34% do PIB do setor secundário em toda a microrregião Ilhéus-Itabuna.

Ressalte-se que nenhuma das organizações econômicas aqui descritas resulta de uma política de industrialização. A estratégia que a microrregião desenvolveu neste sentido após a crise do cacau foi em Ilhéus por meio de um “pólo” de informática. O município de Ilhéus, cujo destaque em âmbito industrial já eram as indústrias moageiras de cacau, envidou esforços no sentido de criar em seu território um pólo de informática.

Noia (2011) destaca que o Pólo de Informática de Ilhéus (PII) foi instituído no ano de 1995, através do Decreto Estadual nº. 4.316, como alternativa à crise da cacaicultura. Segundo a autora, “Em 1995, forma-se uma nova expectativa de reversão da crise com o fomento de um setor ainda não desenvolvido na região e baseado em tecnologia, o segmento de eletro-eletrônicos, com a criação do Pólo de Informática de Ilhéus” (NOIA, 2011).

Certi (2005) destaca que o

O pólo de Informática de Ilhéus está suportado por incentivos fiscais e não por fatores sistêmicos. A estrutura educacional voltada à área de interesse do APL ainda é incipiente, há baixa interação entre a iniciativa privada e os centros de pesquisa e desenvolvimento, e ainda algumas desvantagens locacionais oriundas da distância dos consumidores e fornecedores (p. 78).

Tal conclusão é referendada por um entrevistado, para quem “o pólo de informática de Ilhéus é dirigido por gerentes. Os donos das empresas não estão aqui. O que vale em Ilhéus são os incentivos. Montam os equipamentos a partir de máquinas importadas”.

De fato, o chamado “pólo” de informática de Ilhéus sempre lidou com problemas resultantes da falta de sinergia com o ambiente local, bem como não gerou um efeito atrativo previsto de um pólo. À exogenia da proposta do pólo e à frágil base de sustentação – basicamente incentivos fiscais –, somaram-se, em 2008, os efeitos da crise internacional. Segundo Noia (2011, p. 129), no referido ano, a produção caiu 30%, 700 trabalhadores foram demitidos. Cinco empresas se transferiram para Belo Horizonte, outras três para Santa Rita do Sapucaí e seis empresas encerraram suas atividades. Vide que não deixa de haver um componente local para a crise do pólo, vez que empresas buscaram guarida em municípios de outros estados.

Antes da crise de 2008, Santos e Ferreira Jr. (2004) já destacavam a fragilidade do “pólo” de informática de Ilhéus, convergindo para Certi (2005), ao identificar as questões abaixo como condicionantes à sua sustentabilidade:

1. As desvantagens locacionais; o mercado consumidor limitados; baixa complementaridade na cadeia produtiva, ausência de centros de pesquisa; carência de mão-de-obra qualificada.
2. O fato da construção da atual competitividade do setor estar baseada unicamente em incentivos fiscais e no custo da mão-de-obra e não em fatores sistêmicos.
3. A falta de instrumentos de proteção às empresas frente à instabilidade cambial e, finalmente, as ameaças resultantes do próprio fim dos incentivos fiscais.
4. A significativa taxa de mortalidade e natalidade de empresas no arranjo, tendo em vista que as barreiras à entrada e à saída são relativamente

pequenas, sendo baixos os investimentos necessários para a estruturação do processo produtivo.

5. A inexistência de uma instituição que retenha e desenvolva o processo de governança no arranjo. Existem duas instituições com aparente potencial para exercerem este processo de coordenação: o CEPEDI e o SINEC.

6. A análise da natureza dos vínculos existentes entre os atores do arranjo indica que os desenhos institucionais apresentam um alcance limitado no sentido de engajar atores locais seja em esquemas de cooperação mútua ou em processos de aprendizado interativo (SANTOS; FERREIRA JR, 2004, p. 24).

Assim, embora o “pólo” de informática de Ilhéus tenha tido períodos de destaque, parecia ser favas contadas sua crise. Mais que isso: embora não seja objeto desta pesquisa, e por isso não se imergirá sobre o assunto, é claro que o agrupamento de empresas informática em Ilhéus está longe de constituir-se um “pólo” no sentido apregoado por Perroux<sup>17</sup>.

A crise de 2008 pareceu ser a cereja do bolo. A partir dela, empresas do PII passaram, inclusive, a figurar nas páginas policiais sob investigação de sonegação fiscal.

Por fim, é importante referir-se às unidades moageiras de cacau localizadas em Ilhéus e Itabuna que detiveram, em 2006, 91% de *market share* nacional. Os 9% restantes ficaram com a INDECA, localizada na grande São Paulo (BORBA, 2007) e “única empresa do ramo que possui capital nacional” (TAVARES; FISCHER, 2009, p. 11). Segundo Carvalho (2011), a indústria de moagem de cacau no Brasil tem uma capacidade instalada para 230 mil toneladas de cacau. Como a produção brasileira tem sido inferior a este nível, tais indústrias têm importado cacau.

A Cargill, líder no mercado brasileiro de moagem de cacau (BORBA, 2007; TAVARES; FISCHER, 2009) e maior processadora de cacau da América Latina (TAVARES; FISCHER, 2009), optou por instalar sua indústria de chocolate em 2007 no município de Porto Ferreira, estado de São Paulo (<http://www.cargill.com.br/pt/noticias/NA3069892.jsp>). Segundo Borba (2007, p. 9), a Cargill deteve 33% do mercado de moagem brasileiro em 2006.

A ADM/Joanes, referência mais comum à empresa *Archer Daniels Midland Company*, “[...] líder mundial em processamento agrícola e tecnologia de fermentação [...], [é a] segunda maior processadora de cacau do país (a fábrica está localizada na Bahia) e do mundo...” (TAVARES; FISCHER, 2009, p. 10). Segundo Borba (2007, p. 9), esta empresa deteve 23% do mercado de moagem brasileiro em 2006. Segundo a própria ADM/Joanes, sua unidade ilheense “é a segunda maior processadora de cacau do país, com uma capacidade de moagem de 60 mil toneladas por ano, o equivalente a 25% da moagem brasileira”. Sua produção resultante do processamento de amêndoas de cacau atende “[...] à demanda de diversas empresas produtoras de alimentos no Brasil [e que não estão localizadas na microrregião Ilhéus-Itabuna], Argentina, Chile, Uruguai e outros mercados na América do Sul” (<http://www.adm.com/pt-BR/worldwide/brazil/Paginas/Products.aspx>).

A Barry Callebaut, maior fabricante de chocolates do mundo (SCHELLER, 2010, p. 1) e que deteve 22% do mercado de moagem brasileiro em 2006 (BORBA, 2007, p. 9), vem desenvolvendo estratégias de crescimento na indústria chocolateira brasileira. Em 1999, adquiriu a Chadler. Em 2012, a Delfi, incluindo a unidade de Itabuna, foi adquirida pela Barry Callebaut. Em 2006, a Delfi deteve 13% do mercado de moagem brasileiro.

Em Itabuna, as operações da unidade da Nestlé, inaugurada em 1980, estão sob a responsabilidade de empresas parceiras – Delfi e DPA –, que fornecem à mesma derivados de cacau e leite, respectivamente.

<sup>17</sup> Sobre o assunto recomenda-se a leitura de Souza (2005b).

Maior parque maoageiro implantado no centro de uma região produtora (MORORÓ, 2004?), o de Ilhéus-Itabuna não resultou em indústrias chocolateiras. Este é, aliás, um ponto nevrálgico regional no que tange a economia cacaueira. Santos e Santos (2012, p. 1), analisando a baixa rentabilidade financeira das fazendas de cacau na contemporaneidade, destacam que “a industrialização de chocolates pelos produtores tem sido proposta como alternativa para superar este impasse. Entretanto os produtores desconhecem o mercado de chocolate no Brasil e no mundo”. Assim, os derivados de cacau gerados nas unidades moageiras do eixo Ilhéus-Itabuna (liquor, manteiga de cacau, pó...) seguem para indústrias chocolateiras instaladas nas regiões sul e sudeste do Brasil.

### *Organizações políticas*

A microrregião Ilhéus-Itabuna carece de maior representação política em níveis estadual e federal – entendendo como política a esfera pública, uma herança da época áurea do cacau, quando o excessivo poder econômico eliminou deles qualquer interesse de cunho político além dos limites regionais. O poder econômico era suficiente para todas as suas demandas. Mesmo quando os cacauicultores no passado se associaram “[...] ao poder público, para juntos comandarem o processo de modernização das atividades...” (CHIAPETTI; KAHIL, 2008, p. 651), isso aconteceu no plano regional via política municipal.

Itabuna e Ilhéus, mesmo com o histórico de comandarem a economia estadual no passado, nunca elegeram um governador “nativo”. A título de exemplo, a Bahia elegeu dois governadores de Jequié – Lomanto Junior (1963-1967) e César Borges (1999-2002). Embora Jequié seja um dos principais municípios baianos, sempre esteve atrás de Ilhéus e Itabuna no aspecto econômico, especialmente na época do cacau. Ainda hoje, quando estas duas cidades não têm mais o poder econômico que o cacau impunha até os anos 1980, há certa distância entre elas e Jequié, o que significa que nem sempre poder econômico reflete-se imediatamente em poder político.

A microrregião Ilhéus-Itabuna costuma eleger à assembleia e à câmara alguns poucos deputados com alguma identidade com ela, mas sem grandes intervenções à mesma. Como destaca um entrevistado,

os diversos setores da sociedade regional não se vêem representados. Os eleitos são ‘analfabetos’. Quem tem competência não quer se envolver.

O político deve ter conhecimento para influenciar. Aqui a política é vista muito mais como tábua de salvação para aqueles que fazem como profissão.

Retomando a época áurea do cacau, outro entrevistado faz o seguinte destaque:

como tinha muito dinheiro, o cacauicultor achava que político não servia para nada. Por isso ele não se envolveu com a política. O dinheiro era suficiente para o que queria. Se precisava de uma estrada para sua fazenda, a CEPLAC construía. Se a o município onde tinha fazenda precisava de um hospital, uma escola, a CEPLAC fazia. Com a crise aí ele quis se integrar na política mas não conseguiu. Nem se elegendo, nem formando uma bancada para a região.

Há uma compreensão por parte de representantes de organizações regionais atuais de que o governo do Estado da Bahia tem sido omisso em relação à microrregião Ilhéus-Itabuna que outrora tanta renda gerou ao Estado. É claro que a região está na expectativa da execução

dos investimentos no complexo intermodal. Para questões como esta, tentou-se entrevistar, no âmbito desta pesquisa, o Secretário de Planejamento do Estado da Bahia, José Sérgio Gabrielli. Depois de vários contatos com o seu chefe de Gabinete, Clóvis Caribé Menezes dos Santos, o mesmo informou que o Secretário não concederia entrevista por não ter elementos suficientes para falar sobre a economia da microrregião Ilhéus-Itabuna.

Dada a falta de representação política regional em níveis estadual e federal, ainda que com alguns poucos deputados da região eleitos, cabe a associações preencher lacuna neste sentido. Um exemplo desta assertiva deu-se em 29 de novembro de 2012, quando do centenário da Associação Comercial de Ilhéus, evento que contou com a participação do Ministro dos Transportes Paulo Sérgio Paiva e do Governador da Bahia Jaques Wagner além de secretários estaduais e deputados. Nesta ocasião, o referido governador assinou autorização para a licitação de nova ponte para a cidade de Ilhéus ligando o bairro Pontal ao centro e que implicará num investimento da ordem de R\$ 120 milhões. No mesmo evento, o ministro Paulo Sérgio garantiu a duplicação da estrada Ilhéus-Itabuna.

Não foi um exemplo pontual. No ano de 2012, o presidente da Associação Comercial e Empresarial de Itabuna já tinha-se reunido em audiência com o governador do Estado para tratar de investimentos no sul da Bahia.

Em Itabuna, a falta de uma atuação efetiva das organizações políticas fez com que diversas associações e clubes de serviço criassem o Grupo de Ação Comunitária (GAC). Espécie de colegiado dos colegiados, o GAC é composto por representantes indicados pelas suas organizações componentes.

No campo político, muito provavelmente a lacuna organizacional mais expressiva diz respeito à atividade turística. Ilhéus é um exemplo. A institucionalização do turismo em Ilhéus é antiga: no âmbito organizacional, até 1984, havia o Departamento de Turismo na Secretaria Municipal de Educação. Em 1984, foi criada a Empresa Municipal de Turismo (ILHÉUSTUR), autarquia da Prefeitura Municipal de Ilhéus, que foi sucedida no ano de 2003 pela Secretaria Municipal de Turismo (SETUR). Marques (2002) destaca que, antes da criação da ILHEUSTUR, inexistiam políticas públicas municipais voltadas ao turismo. O início da institucionalização do turismo em nível público, com a ILHEUSTUR, foi marcado por pouca articulação institucional e um grupo de empresários ainda em busca da profissionalização. A demanda turística já era crescente, muito em função da fama via literatura e televisão, além, é claro, das praias, até que surgiram importantes empreendimentos, a exemplo do Hotel Jardim Atlântico e a Pousada Praia do Sol. Ao fazer tal descrição, Marques (2002) destaca que, em nível público, faltava planejamento e imperava empirismo, embora nos anos em que o cacau ainda estava em sua época áurea eram fartos os recursos públicos.

Nos anos 1990, surgiu nova realidade em termos de organizações públicas: a falta de recursos, em decorrência da crise cacaueira; migração desordenada para os grandes centros regionais e o consequente impacto urbano e social. De outro lado, a falta de consciência e cultura turística da comunidade e das elites políticas e econômicas permanecia (MARQUES, 2002). No âmbito institucional, curiosamente, alguns planos foram elaborados, embora não tenham sido executados. São exemplos: i) em 2000, o Plano Estratégico de Turismo (PET) elaborado pelo *trade* com a missão de “identificar junto à sociedade empresarial as necessidades, dificuldades e soluções para o incremento do tráfego de visitantes para Ilhéus, definindo responsabilidades e formando *lobby* e pressões necessárias ao seu incremento” (ZENI; VISSIRINI; LEAL, 2000, p. 1); ii) em 2001, foi elaborado pela ILHEUSTUR em conjunto com empresa de consultoria o Plano Estratégico do Turismo de Ilhéus, tendo como base o PET e outras fontes, com a missão de “implementar o turismo como alternativa de desenvolvimento econômico, em Ilhéus, promovendo a geração de negócios, emprego e renda para melhoria da qualidade de vida no município” (PEREIRA; MARQUES; ZORTHEA;

SIQUEIRA, 2001, p. 14); iii) em 2004, o Plano Integrado e Estratégico de Marketing de Ilhéus, elaborado por empresa de consultoria e apresentado oficialmente pela Prefeitura Municipal de Ilhéus em seminário dedicado à apresentação do referido documento.

Toda esta institucionalização pública do turismo ficou no papel. A lacuna das organizações políticas municipais em Ilhéus é facilmente detectada em diversos textos, a exemplo daquele proposto pela ATIL aos então candidatos a prefeito de Ilhéus em 2012 na forma de carta de compromisso. Alguns trechos estão transcritos a seguir:

Temos vivido décadas de desinteresse com o turismo em nossa cidade. Verificamos ao longo deste tempo uma sucessão de gestores que não tiveram uma visão comprometida com nosso segmento, atitudes inconsequentes, que refletem o amadorismo e incompetência com tal questão...

[...]

Nossas percepções não são aleatórias, vem de um longo processo de discussão que estão fortemente embasadas em diversos documentos técnicos...

[...]

[As propostas são:]

2) Deve ser elaborado de forma participativa pelo COMTUR o Plano Municipal de Turismo de Ilhéus, instrumento que define os programas e ações necessárias para o fomento da atividade turística no município de curto, médio e longo prazo, promovendo uma continuidade nas políticas públicas municipais voltadas para o turismo. Assim como a elaboração do Plano de Marketing Turístico do destino Ilhéus com diversas ações de reposicionamento da imagem, segmentação, estratégias, entre outras, em sinergia com a demanda e oferta turística diagnosticada;

3) A SETUR – Secretaria de Turismo, através do Secretário de Turismo precisa:

a) Cumprir, com a liderança das entidades representativas, uma agenda de articulação política com presença constante nos diversos fóruns das instituições de interesse do segmento turístico...

b) Cumprir, com os empresários do turismo, uma agenda de promoção do destino...

c) Manter, juntamente com o trade, um calendário de festas e eventos da cidade com divulgação prévia...

d) Desenvolver e produzir de material promocional do destino...

e) Desenvolver e manter um Sistema de Informação Turística...

f) Implementar uma assessoria de imprensa especializada...

g) Disponibilizar todas as informações descritas nos itens anteriores de forma democrática e transparente no site institucional da Secretaria de Turismo;

h) Manutenção e atendimento nos postos de informação turística no aeroporto, rodoviária, praia do sul e Avenida Soares Lopes;

4) Estímulo a descentralização dos serviços públicos essenciais...

5) Formatação dos produtos turísticos e roteirização turística...

6) Sinalização turística, sinalização de trânsito e condições de acessibilidade...

7) Inclusão do componente curricular Educação para o Turismo nas escolas da rede municipal;

8) Estímulo à abertura do comércio aos domingos e feriados, observando prioritariamente os pontos de atração turística;

- 9) Articulação política, a nível estadual e federal, para construção do Aeroporto Internacional de Ilhéus, reforma do Centro de Convenções, construção do Pavilhão de Feiras e Terminal de Passageiros do Porto de Ilhéus;
  - 10) Reestruturação do Parque de Exposições e Parque Urbano Esperança;
  - 11) Formatação do Mercado Municipal para melhor atender a comunidade local e os turistas;
  - 12) Apoio e articulação para a produção associada ao turismo, conservação do patrimônio arquitetônico do município e implementação de projetos de qualificação de mão-de-obra turística;
- [...] (MIYAZATO; LUIS, 2012).

O próprio governo municipal de Ilhéus chegou a institucionalizar o seu reconhecimento no tocante à lacuna organizacional pública no turismo local. Pereira et al. (2001), ao elencarem ameaças ao turismo ilheense, incluíram:

- Dificuldades políticas em atrair verbas e financiamentos.
- Falta de uma política institucional voltada para o turismo.
- Endividamento municipal.
- Falta de investimentos públicos podem comprometer o plano proposto e ainda a posição do destino Ilhéus no *ranking* estadual.

Assim, em Ilhéus, a lacuna institucional por parte do setor público mostra sua face mais cruel ao turismo, dependente que é de uma infraestrutura ideal que atenda autóctones e turistas.

Em Itacaré, onde o turismo está em um grau de desenvolvimento maior que Ilhéus, as organizações públicas têm um papel dinamizador da atividade, cuja importância é reconhecida por sua população. O planejamento estratégico do turismo neste município está institucionalizado e disponível em <http://www.slideshare.net/sectur>. Exemplo da sequência que esta instituição vem tendo, em 22 de fevereiro de 2012, houve reunião sobre tal planejamento reunindo agentes das seguintes organizações: a ABIH (Bahia), ABRASEL (BA), ABRASEL (Espírito Santo) Federação Brasileira de Hospedagem e Alimentação, SENAC (Bahia) e SESC (Bahia), SETUR ITACARÉ, ACERTI e ITI.

As informações coletadas em documentos e em entrevistas levam a concluir que, em geral, falta aos gestores públicos regionais, representantes de organizações políticas e reconhecer o setor terciário como vetor econômico relevante. O que se quer aqui não é defender este ou aquele setor de atividade econômica, mas demonstrar que políticas públicas municipais deveriam priorizar os segmentos com maior importância na economia local, considerando para tal a relevância em termos de produto agregado e a capacidade de gerar desencadeamentos a toda a economia. Ora, se a política priorizar atividades que, como o cacau, são inviáveis economicamente, têm pouca importância em termos de produto agregado e emprego – como demonstrado neste trabalho – em detrimento daquelas que alavancam o emprego e a renda, trará enormes prejuízos à economia e à sociedade locais. Dois exemplos são ilustrativos de como o setor terciário está à margem das políticas públicas municipais:

- Em Ilhéus, salta aos olhos a falta de estrutura da Secretaria de Turismo, a começar pela estrutura física. No ano de 2012, esta Secretaria funcionava em um imóvel desprovido de estrutura básica, inclusive sem um aparelho de telefone. Um entrevistado, ecoando pensamento dominante em Ilhéus, cita que “o turismo na cidade de Ilhéus não é prioridade para os prefeitos”.
- A Prefeitura Municipal de Itabuna, dentre as várias secretarias que possui, dispõe de uma “Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente” e uma outra “Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo”, com estruturas equivalentes. Sob a ótica dos três

setores componentes do PIB, uma Secretaria cuida de 0,7% da economia municipal, enquanto os 99,3% restantes (20,7% da indústria e 78,6% do comércio e serviços) ficam a cargo de uma única Secretaria. Dada a pequena magnitude da produção primária neste município, sua Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente volta-se, basicamente, à gestão de programas de apoio à agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e à concessão de licença ou dispensa ambiental. Tais concessões, de responsabilidade da Divisão de Meio Ambiente, são, basicamente, para empresas industriais (principalmente) e empresas do setor terciário – que estão sob os cuidados da Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo. Como atestou um entrevistado, “a secretaria de agricultura atende a ‘roça do povo’ e ao povo pobre”.

Como se vê, e novamente à luz do Novo Institucionalismo Econômico, no que tange à mudança institucional ora analisada, os perdedores no campo econômico continuam incrustados nas organizações políticas.

Tais exemplos demonstram o quanto insuficientes ainda são as organizações políticas regionais para os vetores econômicos do setor terciário. Um entrevistado enfatiza que “o setor público municipal [das cidades da região] ainda vive voltado ao cacau. O poder público ainda é muito ligado às famílias tradicionais”. Nas palavras de outro entrevistado, “é preciso que acabe toda a geração antiga, ‘casada’ com o cacau, que tem impregnado na pele o cacau. São cinco gerações que viveram em função do cacau e se deram muito bem”. Um entrevistado representante de uma organização em nível estadual destaca que

O assunto mais discutido na região de Ilhéus é a dívida dos cacaueiros. E a dívida dos comerciantes que ‘quebraram’ também na mesma crise? Ninguém fez nada? Quantas lojas estão quebradas e hipotecadas por conta da crise do cacau e não há um tratamento igual?!

A liderança cacaueira continua forte na região de Ilhéus. Mais do que as demais lideranças. Ela tem mais capacidade de disseminar seus interesses. Muito mais do que as classes dos comerciantes, por exemplo.

Vide que, mesmo a despeito da crise do produto cacau, as instituições continuam servindo como instrumentos – e sendo *de facto* – da cacaueira. No que tange ao turismo, um problema advindo das organizações políticas é que aquelas voltadas ao setor, via de regra, envolvem recursos das esferas estaduais e federais para os quais o acesso impõe apresentação de certidões negativas. Sobre o assunto, um entrevistado cita que

a inadimplência recorrente dos municípios da região impede o credenciamento a muitos projetos. É o caso de Ilhéus. Ilhéus não tem certidões negativas. O município é inadimplente. Isso impede o acesso a projetos e programas federais. O fator preponderante para o desenvolvimento de Ilhéus e região é que as cidades possam se credenciar para que os projetos sejam analisados.

Um destaque positivo no que tange às organizações políticas é o papel do poder público nas organizações educacionais. Na região, importantes organizações educacionais são públicas, desde a UESC, passando pelos institutos federais de educação, até a futura Universidade Federal a ser implantada no sul da Bahia.

Por fim, um entrevistado faz referência a certa evasão fiscal característica dos serviços, como o turismo e a saúde, por exemplo, que tradicionalmente sonegam impostos, dada a sua intangibilidade, bem como o valor mais alto do ICMS, calculado sobre o preço de produtos como cacau. Em ambos os casos, o entrevistado referia-se à cidade de Ilhéus.

A possibilidade de sonegação de impostos é uma assertiva que não pode cair no vazio da pesquisa em pauta, posto que, como citado no primeiro capítulo, parte-se do pressuposto de que a relação do Estado com os diversos segmentos econômicos é definida pela receita que cada segmento gera ao Estado e as formas de se medir tais receitas.

É bom destacar que todos os serviços que constituem vetores econômicos na microrregião Ilhéus-Itabuna estão na esfera do varejo e, como tal, têm no cartão de crédito e, ou débito a principal forma de pagamento. Como é sabido, as empresas são obrigadas a emitirem notas fiscais inerentes aos recebimentos por tais meios. Dados do Banco Central indicam que, no ano de 2011, nada menos que 70% das transações de pagamentos em todo o Brasil foram feitas via cartões de crédito e débito. Entre 2006 e 2011, o uso de tais cartões aumentou 149% (débito) e 113% (crédito) (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2012, p. 8).

Especificamente no caso dos pagamentos relacionados a serviços de educação e saúde, estes são, em regra, declarados pelas empresas recebedoras, posto que são dedutíveis do imposto de renda das fontes pagadoras. Isso implica cruzamento de dados.

No que tange o valor do ICMS, cabe ressaltar que o mesmo tem como base o valor adicional. Isso mostra, por exemplo, que o ICMS gerado no comércio de cacau tem como base o valor adicionado neste setor. Ademais, o repasse do ICMS aos municípios não equivale aos respectivos valores arrecadados. Dados da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia demonstram que o município de Vitória da Conquista arrecada mais ICMS que Ilhéus e mesmo Itabuna, ao mesmo tempo em que o município do sudoeste baiano tem um menor repasse. Esta lógica é possível porque o repasse de ICMS que a Bahia faz aos seus municípios (25% do total arrecadado no estado) é rateado considerando, além do valor adicionado na base do ICMS, que contribui com 75%, a relação percentual da população e da área local com os equivalentes estaduais e o índice de “parte igualitária”, ou seja, variáveis fora do espectro econômico. Já o ISS, imposto cobrado na produção de serviços, é recolhido pelas próprias prefeituras que ficam integralmente com seu valor.

### *A institucionalidade relacionada diretamente ao cacau*

As organizações cacaueiras estão em crise. Nas palavras de um entrevistado, “os sindicatos rurais (patronais) vivem à mingua”. Há, inclusive, certa disputa por espaço na institucionalidade cacaueira em que novas organizações estão em embate com antigas organizações. O Instituto Pensar Cacau (IPC), sucessor do Grupo Pensar Cacau, surgiu como um contraponto às organizações públicas, em especial a CEPLAC. Protocolou, por exemplo, ação declaratória na Justiça Federal requerendo a responsabilização da CEPLAC pelo insucesso do Plano de Recuperação da Lavoura Cacaueira.

Em 1996, iniciou-se a chamada “Lista do Cacau” (RANGEL, 2011). Trata-se de uma rede de *e-mails* que objetiva “a discussão sobre pontos de relevância técnica, econômica ou política sobre a cultura do cacau, ou atividades associadas/associáveis, buscando articular os atores que possam beneficiar o setor e a região cacaueira”. Atualmente é administrada pelo geneticista Gonçalo Guimarães, que é professor da UNICAMP, além de produtor de cacau no sul da Bahia. Com diversas pesquisas sobre o cacau, embora não tenha participado da criação da lista, Gonçalo teve participação determinante na sua democratização e ampliação abrigando a lista no provedor da Unicamp. Quando da assunção da administração por Gonçalo, a lista tinha 120 participantes (RANGEL, 2011). Uma consulta feita em 04 de janeiro de 2013 indica 935 participantes.

Criada especificamente para lidar com um produto agrícola em específico, diferente da EMBRAPA, e.g., a CEPLAC tem sofrido um processo de “inanição”. O último concurso para contratação de servidores foi em 1987.

A crise da própria CEPLAC é um desdobramento da própria crise do cacau e que, neste contexto, demonstra outra faceta: a crise institucional. Sobre o assunto, após a publicação de que o Secretário de Agricultura do Estado da Bahia, Eduardo Salles, havia proposto ao presidente da CEPLAC, em reunião, que esta organização fosse extinta e absorvida pela EMBRAPA, a Assessoria de Comunicação da Secretaria de Agricultura do Estado da Bahia divulgou nota com o seguinte teor:

[...]

A única referência à Ceplac feita por Eduardo Salles, foi quando após a reunião, este foi almoçar com o diretor geral da Ceplac, Jay Wallace, e neste momento estando somente os dois, o secretário falou de sua preocupação com o desenvolvimento e fortalecimento da instituição, ponderando com Jay Wallace a situação em que se encontra a Ceplac, sem nenhuma autonomia para a contratação de funcionários e sem recursos para executar uma pesquisa a contento e que dê segurança as regiões produtoras em relação a novas tecnologias para o combate a vassoura-de-bruxa e também ações efetivas de prevenção e combate a monilia e outras pragas que possam chegar.

Neste momento Salles externou seu pensamento pessoal, como engenheiro agrônomo e não como secretário, até mesmo porque nunca tratou deste assunto com o governador [da Bahia], se não seria realmente mais viável transformá-la numa Embrapa Cacau, preservando sua história e seu quadro de funcionários e com maior interação com fitopatologistas e pesquisadores de todas as Embrapas, buscando soluções mais rápidas para os problemas que afligem os cacaueiros.

[...] (<http://www.seagri.ba.gov.br/noticias.asp?qact=view&notid=25043>).

Mesmo na hipótese reconhecida de posicionamento pessoal e passada de modo informal, chama a atenção que a proposta de extinção da CEPLAC advinha do representante de uma organização como a Secretaria de Agricultura do Estado da Bahia. Mas não para por aí. No final do mesmo ano de 2012, foi sugerido pelo deputado Josias Gomes que a sede regional da CEPLAC, localizado em território ilheense na estrada Ilhéus-Itabuna, abrigasse o *campus* da Universidade Federal do Sul da Bahia pensado para Itabuna, dada a ociosidade de parte da estrutura ceplaqueana. Notícia divulgada no *site* do próprio parlamentar destaca que

Em discurso [...] o deputado federal Josias Gomes, do PT da Bahia, defendeu a implementação urgente da Universidade Federal do Sul da Bahia-UFSBA. Para que esta rapidez seja alcançada, Josias sustenta a proposta da edificação da Reitoria e da administração central da instituição em Itabuna e do *campus* passaria a ocupar parte do espaço físico da Ceplac, hoje disponível em quase 80%. (<http://www.josiasgomes.com.br/site/por-urgencia-na-instalacao-josias-defende-reitoria-da-ufesba-em-itabuna-e-campus-no-espaco-fisico-da-ceplac-integrando-cientificamente-as-duas-instituicoes/>).

A ideia de utilização da CEPLAC como sede da Universidade Federal é comungada por um entrevistado, para quem “a CEPLAC não está sobrevivendo. Já morreu! Deveria ser a universidade regional. Mas não vai porque já foi anunciado que o *campus* será em Itabuna e aí entra a rivalidade entre as duas cidades”.

É a cacaicultura ruindo e encontrando as barreiras institucionais à sua ruína. Tais barreiras não são poucas; e este é um grande temor social. Afinal, como destaca o “Pacto do cacau” (2001, p. 4) apud Andrade (2004, p. 49), “diferentemente de outras culturas, se o cacau desaparecer fará ruir não apenas uma atividade econômica, mas toda uma forma de vida, a chamada civilização do cacau. Por isso, a cacaicultura, entendida com essa dimensão, é mais importante do que o próprio cacaicultor”.

### **3.3.2 Cooperação e conflito na mudança institucional**

A mudança na matriz econômica regional representou um choque institucional por vários fatores. O principal deles é a reconhecida queda na taxa de retorno dos investimentos regionais. Embora a microrregião não esteja com a economia estagnada, seus vetores econômicos atuais não geram retornos financeiros nos níveis que o cacau gerava em sua época áurea.

Embora não existam estudos com as diferentes taxas de retorno, a julgar pela literatura conhecida, parte dela aqui citada, a renda agregada gerada pelo cacau era superior à atualmente gerada na região por um conjunto de vetores. Esta é a razão, em termos econômicos, para a onipresença do cacau no discurso de empreendedores locais. Nas palavras de um entrevistado que se guia pelo passado, o “cacau é um produto sofisticado, por ter um preço mais elevado. Produto que consegue fomentar um estado como um todo”. Talvez o vetor, dentre os atuais, que rivalize com o cacau na sua época áurea, sejam os serviços médicos.

Além das articulações visando novas políticas públicas para a produção de cacau (vide “Carta de Ilhéus” aqui citada), estão sendo empreendidos estudos científicos objetivando gerar alternativas à crise cacaueira.

Uma das alternativas é a chamada “conservação produtiva”, defendida por Setenta e Lobão (2012). Para tal, os autores defendem a produção do cacau no sistema cabruca, o que pressupõe compensações financeiras à preservação ambiental que tal sistema de produção permite. Isto porque, como já demonstrado no capítulo anterior, a produção de cacau baseada no sistema cabruca tem sido inviável economicamente. Sob uma perspectiva ambiental, os autores descrevem o “cacau-cabruca” como uma

forma de cultivo de baixo impacto ambiental baseada na substituição dos elementos do sub-bosque (estratos intermediários) da floresta tropical nativa por uma cultura de interesse econômico - o cacau; implantado sob a proteção de árvores remanescentes da floresta nativa de forma descontínua e entremeada com vegetação natural, estabelecendo relações equilibradas com os recursos naturais associados; foi concebido num contexto limitado de um espaço geográfico, pela relação direta homem-natureza, que propiciou as bases da formação histórica e cultural de um “território genuíno”, a região cacaueira da Bahia. Expressão também usada para identificar uma área de cabruca original, onde o cacaueiro foi plantado sob as árvores remanescentes da Mata Atlântica, sob mata brocada (SETENTA; LOBÃO, 2012, p. 42).

O sistema cabruca se opõe ao “método de plantio de cacau que se caracteriza pela derrubada total da vegetação da floresta nativa, substituída como sombreamento permanente do cacaual pelo plantio homogêneo de uma espécie exótica como a eritrina” (SETENTA; LOBÃO, 2012, p. 42).

Diante do exposto, os autores defendem a “conservação produtiva”,

conceito idealizado como uma contextualização atualizada do sistema cabruca, fundamentado em seus princípios éticos, culturais, conservacionistas e produtivos; agrega experiências técnicas locais à tecnologia resultante de ações de baixo custo e impacto ambiental planejada em um mesmo espaço produtivo, o agroecossistema, onde prevalece a gestão sustentável local. Pressupõe-se que a unidade mínima de planejamento e ação seja a propriedade rural abrangida no seu espaço geográfico e territorial, onde as ações devem ser principiadas com inventários e caracterização dos recursos naturais, e dos espaços produtivos, que em conjunto devem proporcionar sustentabilidade, e, por conseguinte, ações favoráveis à inclusão social produtiva e de conforto ambiental ao homem, como projeção do desenvolvimento sustentável (SETENTA; LOBÃO, 2012, p. 43).

Dentre outras vantagens, o sistema cabruca permitirá auferir renda a partir da conservação ambiental. A defesa da cultura do cacau a partir do sistema cabruca tem sido uma espécie de salvação, vez que incorpora na produção de cacau receitas advindas da conservação ambiental que o referido sistema de produção gera. Falando sobre o assunto, um entrevistado destaca que “a mata atlântica, patrimônio da região, terá poder de barganha junto a negociações futuras”. Maiores detalhes ver Setenta e Lobão (2012).

Santos e Santos (2012) destacam o caminho da industrialização do cacau. Concluem que

Os chocolates com alto teor de cacau e com o conceito de “cacau de origem” é um mercado consolidado e está em plena expansão. A análise de posicionamento revelou o aparecimento de vários “livres de” em produtos que atendem a um número crescente de consumidores com problemas de saúde. Outros caminhos da saúde digestiva incluem o uso de prebióticos e probióticos. Muitos produtos estão sendo colocado sem uma plataforma ética, como sucesso do comércio eqüitativo e começam a ser um catalisador deste avanço.

Neste mesmo sentido, um entrevistado entende que “há espaço para uma nova economia cacauícola. Agregar valor, dar maior valor à produção vinculada ao cacau. A busca de uma marca do cacau regional. Deixar de ser uma *commodity* e se transformar numa grife”.

Outra via de “salvação” do cacau, no entendimento de muitos de seus defensores, é o perdão das dívidas. As técnicas de tratamento dos cacauais para debelar a vassoura de bruxa da forma indicada pela CEPLAC não somente foram inócuas como pioraram a situação. Baseado nisso, os produtores responsabilizam a CEPLAC – e neste sentido o governo federal – por aumentar o prejuízo, até porque foram induzidos a tomar financiamentos para executar tais práticas. Vários produtores demandaram ações judiciais buscando indenização. Segundo um entrevistado, “O governo deveria anistiar os cacaueiros por terem utilizado uma tecnologia que a CEPLAC indicou e que não deu certo”. Para outro entrevistado,

A retomada do cacau é possível. O processo será revertido na justiça. O que está dificultando a apropriação de receita é o quadro criado com as fazendas hipotecadas. Com a solução (perdão da dívida) os cacaueiros terão condições de novos investimentos. Como a vassoura de bruxa é endêmica

deveria ter dado outro tratamento. A CEPLAC (por uma nota técnica oficial) reconheceu a falha<sup>18</sup>.

Mas tais alternativas estão no campo das ideias. De outro lado, como demonstram os dados apresentados nesta pesquisa, não resta dúvida sobre: i) a pequena importância do cacau para a economia regional atualmente; ii) as atuais taxas de retorno que demonstram a inviabilidade econômica da produção de cacau em amêndoas.

Ainda assim, impera, em parte substancial das instituições regionais, a ideia fixa de um “suposto” protagonismo do cacau. Uma parte entende que o cacau já está voltando a ser o protagonista econômico regional e outra parte chega a defender que o cacau ainda é. Exemplo é Joelson Ferreira, coordenador do Território de Identidade Litoral Sul<sup>19</sup>. Em entrevista concedida ao jornal “Agora” de Itabuna, reproduzida em <http://www.otrombone.com.br/blogpost/3848> e capturada em 11 nov. 2012, o mesmo entende que

O cacau já está dando sinais de que **sua recuperação é segura**, o que justifica o “nós”, enquanto produtores, apostarmos nessas commodities.

[...]

Com certeza vejo essa região com um desenvolvimento muito importante nas áreas econômica e social, principalmente se a gente traçar para ela um **caminho para o setor primário**.

[...]

Digo mais: **o cacau é quem sustenta essa região**. Se tirássemos o cacau dela, hoje, teríamos um desastre ecológico, econômico e social muito grande (grifo meu).

O discurso de Ferreira, com clara identificação ideológica ao cacau, é um exemplo perfeito para ilustrar referência teórica feita neste trabalho no sentido de que “a realidade, fora das nossas cabeças, pode existir independente da cognição que temos dela. Mas a ‘realidade’ que ‘vemos’ e ‘compreendemos’ é em parte construída socialmente” (HODGSON, 1994, p. 121). Ainda que dados oficiais demonstrem a baixíssima relevância do cacau no produto agregado regional, o modelo mental regional mantém este produto como o que “sustenta a região”. Mais ainda, convergindo para o que teorizou North (1994), a ideologia vinculada ao cacau não somente fornece uma interpretação errada na realidade como também fornece uma prescrição, também errada sob a égide da matriz econômica regional contemporânea, de como esse ambiente deve ser ordenado: traçar para a região um caminho para o setor primário.

Ora, pesquisas divulgadas por estudiosos do próprio cacau demonstram sua inviabilidade econômica atual. A trajetória do PIB municipal demonstra que o caminho não tem sido o setor primário. E, muito menos, que é o cacau quem sustenta a região. Como destacou um entrevistado, “o capital que o cacau gera mal sustenta a própria manutenção da atividade”.

---

<sup>18</sup> A nota técnica aqui citada é Brasil (2009).

<sup>19</sup> A regionalização via territórios de identidade tem sido recém utilizada pelo governo do Estado da Bahia. Ela não coincide com as microrregiões propugnadas pelo IBGE e que continuam sendo utilizadas pelo mesmo governo também. O território Litoral Sul tem uma grande intersecção com a microrregião Ilhéus-Itabuna. Inclui 26 municípios: Almadina, Arataca, Aurelino Leal, Barro Preto, Buerarema, Camacan, Canavieiras, Coaraci, Floresta Azul, Ibicaraí, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Itaju do Colônia, Itajuípe, Itapé, Itapitanga, Jussari, Maraú, Mascote, Pau Brasil, Santa Luzia, São José da Vitória, Ubaitaba, Una, Uruçuca. Destes, somente Maraú não faz parte da microrregião Ilhéus-Itabuna. Por outro lado, dos 41 municípios da referida microrregião 16 não fazem parte do Território Litoral Sul: Barra do Rocha, Belmonte, Firmino Alves, Gandu, Gongogi, Ibirapitanga, Ibirataia, Ipiaú, Itagiba, Itamari, Itapebi, Nova Ibiá, Santa Cruz da Vitória, Teolândia, Ubatã e Wenceslau Guimarães.

Ainda assim, Ferreira, longe de ser exceção, é a regra. Em geral, os representantes de organizações regionais ou estaduais têm a mesma compreensão, errônea, da realidade. Para um entrevistado,

embora o cacau tenha uma pequena parte da economia **ele é essencial**. Todos os serviços [na região] advêm da agricultura. **Os serviços ainda são dependentes do cacau**".

É a renda de outros setores da própria região que desenvolve os serviços. Somente alguns serviços especializados, como os médicos, não dependem de outros setores regionais porque atraem renda de outras regiões. Mas, mesmo neste caso, a renda vem sempre de outro setor.

À medida que as entrevistas para esta pesquisa eram feitas, e verificada a ideia onipresente de que o cacau tem grande importância para o produto agregado regional, duas coisas chamaram a atenção: o alto percentual indicado pelos entrevistados para a participação do cacau na economia regional e a repetição deste erro mesmo por representantes de organizações vinculadas aos novos vetores de atividade econômica, como turismo e saúde, com raríssimas exceções. Isso comprova o enraizamento da ideologia cacaueira na matriz institucional regional, ainda que em organizações não cacaueiras. Os percentuais indicados foram, por exemplo, 50% (três entrevistados); 60% (dois entrevistados); e 25% (um entrevistado). Se os entrevistados referiram-se à produção agropecuária *per se* ou se estavam considerando o efeito multiplicador do cacau, qualquer que seja a hipótese, é muito diferente da realidade, como se comprova nos dados apresentados nesta pesquisa.

Um entrevistado resume bem este cenário, mesmo indicando o alto percentual acima informado. Para ele, “a maior praga do cacau não foi a vassoura de bruxa. É a ideia de que só existe uma forma de ganhar dinheiro: o cacau”. Corroborando-o, outro entrevistado cita que

o problema do sul da Bahia é que a cacauicultura ainda demonstra uma sobrevida. Se houvesse quebrado efetivamente a cacauicultura a região teria saído mais rápido da crise. O governo de certa forma alimenta um sistema que não tem mais futuro. O cacauicultor está endividado. O governo não tira a dívida totalmente. Não há novos investimentos.

Para confirmar a concepção dos dois entrevistados anteriormente citados, um terceiro entrevistado é exemplar ao citar que não vê “uma alavancagem maior da economia [regional] sem novo desenvolvimento da agricultura. O setor agropecuário tem um efeito multiplicador maior que os da indústria e dos serviços”. Enveredando pelo mesmo caminho, outro entrevistado que representa importante organização do setor terciário regional reconhece a proeminência dos serviços em Itabuna, mas ainda coloca (erroneamente) o setor primário como mais importância que o secundário: “em Itabuna os serviços dominam a economia. Itabuna é fundamentalmente de serviços e comércio. Em segundo, a agricultura. Um pouco da indústria”. Como se sabe, somente 0,7% do PIB itabunense é primário. O setor secundário responde por aproximadamente 20,7% e o setor terciário, por 78,6%.

Dentre os entrevistados, somente um, exatamente por ter um conhecimento técnico da economia regional e da setorialização de seu produto, foi a exceção. Para ele, “o setor primário representa muito pouco em Ilhéus e Itabuna, principalmente. Ilhéus e Itabuna vivem um novo paradigma econômico”.

Uma pequeníssima parte dos representantes de organizações locais identifica a importância do setor terciário na região. É o caso de um entrevistado que, reconhecendo o processo previsto por Bell, cita que

o setor terciário está crescendo em todo lugar e em todos os países. O crescimento local [no sul da Bahia] dos serviços aconteceria independente do cacau e sua crise. É claro que a medida que o cacau colapsa os serviços aparecem mais [isto é, sua importância relativa aumenta].

Curioso é que, mesmo atores que continuam a imaginar que o cacau é o principal vetor econômico da região, são empreendedores do setor terciário, também. Até porque tal como ocorreu na época áurea do cacau, um mesmo empreendedor é, simultaneamente, fazendeiro de cacau e comerciante, por exemplo. Há aqueles que, dada a crise do cacau, foram buscar a geração de renda em empreendimentos outros setores. Como destaca um entrevistado, “o cara é cacauicultor e tem comércio. Não há um cacauicultor puro. Muitos comerciantes têm fazenda. Seja porque o comerciante tornou-se fazendeiro ou o inverso”. Na verdade, esta é uma prática que remonta à época áurea do cacau. Sobre o assunto, um entrevistado explica que

o capital agrícola na região se confunde com outros setores. Não há uma classe de cacauicultores somente. Estes são comerciantes. Mas não é o capital do cacau que está migrando para os serviços. Afinal o cacau faliu. As terras estão hipotecadas. Há investimentos em hotelaria, serviços... com recursos financiados, principalmente pelo BNB. É o que acontece nos serviços médicos. Agora um filho de cacauicultor se forma e se estabelece em Itabuna. Mas o pai não tem dinheiro para montar uma clínica. Estes recursos são financiados. Olha o caso da educação: FTC e UNIME vieram de fora. No caso da faculdade de Ilhéus o capital veio do setor madeireiro.

Esta é uma realidade regional: a geração atual de cacauicultores estudou e, em grande parte, retorna a Itabuna. Seus pais, que chegaram a usufruir da opulência do cacau e que na sua grande maioria não estudou em nível superior, sacrificam a pouca renda para formar o filho. Este processo intergeracional é resumido por um entrevistado da seguinte forma: “avós ricos, filhos nobres e netos pobres”. Outro entrevistado infere que “antigamente se vivia do cacau, depois da esperança do cacau, depois do dinheiro dos bancos e hoje da briga com o governo”.

O plano institucional vai, assim, repetindo o choque entre o cacau e os serviços. A produção econômica já demonstrou que os serviços são os vencedores atuais.

Claro, o longo tempo do protagonismo econômico do cacau, responde por esta fixação. Um dos entrevistados, referindo-se ao ruralismo brasileiro, explica que

o cacau ainda é o que dá uma identidade [à região sul da Bahia]. Uma identidade construída ao longo de décadas. A identidade coletiva do Brasil ainda se dá muito a partir da agricultura. Caixas do Sul ainda é a terra da uva mesmo produzindo pouca uva. É caso do sul da Bahia em relação ao cacau.

Dada esta identidade ainda cacaueira, parte das atuais organizações herdou o *modus operandi* da sociedade “cacaueira”. As organizações regionais, inclusive as novas, têm uma extrema dificuldade em se integrar. Um exemplo repetido por muitos é a UESC, cuja endogenia é marcante. Nas palavras de um entrevistado, “a UESC se voltou para o próprio núcleo. Não atingiu o papel que deveria ter sido primordial [para a região]. Tem um ensino eficiente. Mas com a economia em crise a UESC nunca elaborou nenhum documento relacionado”.

É claro que pesquisadores da UESC desenvolveram e publicaram inúmeras pesquisas, bem como diversos trabalhos de conclusão de curso (TCC) se relacionam a temas da

microrregião Ilhéus-Itabuna. A bem da verdade, a UESC tem diversos trabalhos destes citados sobre seu entorno. A queixa das outras organizações é que: i) tais trabalhos não são divulgados; ii) não há um trabalho mais denso sobre a região e sua economia que reúna e integre as diversas pesquisas.

Curiosamente, o “Diagnóstico Sócio-econômico do Município de Itabuna-BA”, elaborado por Balanco et al. (2002), tem na sua autoria pesquisadores da Escola de Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mais curioso ainda é que o então Secretário de Indústria e Comércio da Prefeitura de Itabuna, que cuidou da contratação, era professor do Departamento de Economia da UESC. O trabalho foi desenvolvido no âmbito do Convênio de Cooperação Mútua e de Assistência Técnica Recíproca, assinado entre a Prefeitura Municipal de Itabuna e a Universidade Federal da Bahia em 18 de setembro de 2001. Mais um exemplo da falta de integração entre UESC e prefeituras e que corrobora a fala de um entrevistado ao destacar que

quando fulano, beltrano, cicrano... que são professores da UESC estão nas prefeituras isso é uma questão pessoal. Não há vínculo institucional. Não tem vinculação com a UESC. Estes atores deveriam trabalhar era para absorver a mão de obra da UESC. Os atores da UESC que estão em prefeituras (Economia, Administração, Educação e Saúde) não trabalharam neste sentido.

Como em qualquer relação conflituosa, há outra perspectiva que parte de atores da UESC, resumida por um entrevistado a ela ligado, junto a certo *mea culpa*:

não há distanciamento da UESC em relação a comunidade. É hipocrisia. A UESC chama as instituições para trabalhar com a UESC e estas só querem o benefício. Não querem arcar com nenhum ônus. O papel do Departamento de Economia deveria ser importante para as prefeituras. Mas de certa forma a própria Universidade não tem colocado isso como um ponto estratégico para o seu desenvolvimento. A UESC tem priorizado a pesquisa, em detrimento do ensino e da extensão. É a pesquisa que faz a diferença nas avaliações de universidades.

De fato, a UESC tem sido reconhecida pelo desenvolvimento da pesquisa:

Segundo avaliação do RUF (Ranking Universitário Folha) a UESC ocupa a 55<sup>a</sup> posição entre as 191 universidades brasileiras pesquisadas, a décima entre as estaduais do país e a segunda na Bahia, vindo logo depois da Universidade Federal da Bahia (Ufba), que surge em 12º lugar, em nível nacional, no estudo de A Folha.

[...]

A reitora da UESC, professora Adélia Pinheiro, entende que “o resultado indica o acerto das políticas de incorporação e qualificação docente, de apoio à pesquisa, inovação e produção científica adotadas pela instituição”. (UESC, 2012, p. 6).

Mas vetores econômicos relevantes na região reclamam cotidianamente da ausência da UESC. Segundo um entrevistado, “não há parceria da UESC com comércio e serviços em Itabuna. Não existe uma preocupação da UESC em relação ao fortalecimento comercial de Itabuna e Ilhéus. Não há presença efetiva da UESC na ACI, na CDL...”. O mesmo entrevistado completa que vê “a UESC fazendo vários eventos, encontros sobre a área rural. Mas não tem nada sistemático sobre o comércio”.

A verdade é que a UESC tem mantido pesquisas sobre o setor primário, numa espécie de *lock in*, e neste diversificando para outras produções além do cacau, como a fruticultura, numa espécie de *path dependence*, já que continua priorizando o mesmo setor.

Assim, o reconhecido desenvolvimento da pesquisa ou está dissociado do segmento comércio ou, se está, os trabalhos relacionados a tal segmento não têm sido divulgados. Para um dos entrevistados, “a UESC tem que misturar academicismo com praticidade e começar a ajudar Ilhéus e Itabuna. Se oferecer! Não é só ter mestrado e doutorado”.

Mesmo com tais arestas, existem exemplos positivos de integração da UESC com organizações locais. Um deles diz respeito à Santa Casa de Misericórdia de Itabuna. Nesta organização, funcionam, por exemplo, o programa de internato da clínica médica e cirúrgica para os alunos do 5º e 6º ano de medicina da UESC e o Projeto Escola de Mão Dadas, que busca incentivar e manter o interesse da criança pelas atividades escolares, enquanto internada, além de diversas outras ações (SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITABUNA, 2012). Esta integração é mais fácil porque vários professores do curso de medicina da UESC, que não tem hospital universitário, integram também o corpo clínico da Santa Casa de Itabuna. Na verdade, o desenvolvimento do segmento saúde em Itabuna foi determinante para a implantação do curso de medicina na UESC.

Outro exemplo positivo de integração da UESC é o “inventário turístico de Ilhéus”, desenvolvido pela mesma e financiado pela Bahia Mineração (BAMIN). Posteriormente será feito nos mesmos moldes o inventário turístico de Itacaré. A relação da UESC com o turismo, aliás, é paradoxal. Mesmo a despeito de toda a importância do turismo para a microrregião Ilhéus-Itabuna, a UESC não conseguiu manter o mestrado em Cultura e Turismo, como assinalado anteriormente.

A baixa nota da Capes deveu-se, fundamentalmente, à fraca sinergia entre este curso e o corpo docente da UESC. Dentre os pontos fracos elencados pelo Programa Estratégico de Gestão 2008-2010, que objetiva o recredenciamento deste curso junto à Capes, estão:

- Baixo volume e qualidade de produção intelectual dos docentes;
- Baixa publicação conjunta entre docentes e discentes, mesmo o próprio documento considerando como ponto forte a “alta produção intelectual dos discentes”;
- Alta participação de membros externos nas produções intelectuais;
- Quadro restrito de professores permanentes;
- Baixíssimo índice de Iniciação Científica;
- Baixo índice de orientação de alunos de graduação – ressalte-se que a UESC não tem a graduação em turismo;
- Poucos livros específicos de cultura e turismo na Biblioteca da UESC (MESTRADO EM CULTURA E TURISMO, 2009).

Vide que o ponto nevrálgico é a dissociação do corpo docente da UESC com o referido programa de mestrado. Segundo um entrevistado,

a UESC não tem condições de manter um mestrado em turismo. Falta profissional da área de turismo para ser contratado. Tanto é que não surgiu a graduação em turismo porque não tinha gente preparada para tal. A UESC não pensou o curso de mestrado em turismo. Foi pelo momento pessoal de dois professores.

Ainda assim, um grupo de professores está envidando esforços pelo retorno do curso.

Vê-se que na organização UESC o *lock in* está imperando, dada a sua maior relação com o setor primário. Analisando o maior desenvolvimento de pesquisas sobre o setor primário, um entrevistado entende que “ser dono de cacau ainda tem um peso social muito grande na região. Ainda existente a tradição do capital da terra. O turismo sozinho não

alavanca a economia na região”. Isso é contraposto por outro entrevistado, para quem “a saga do cacau é tão forte que não sai do debate econômico. É uma questão cultural”.

Vale ressaltar que o distanciamento é uma regra entre as organizações locais. Não é uma idiossincrasia da UESC. Na percepção de um entrevistado, por exemplo, “a ACI e a CDL [ambos de Itabuna] têm grande deficiência. Não se falam”, corroborando entrevistado, para quem “a CDL de Itabuna não tem voz ativa em nenhum setor”. Tais conclusões convergem para o entendimento de um terceiro entrevistado em relação a Ilhéus: “não há uma integração entre CDL e ATIL. A CDL se vê como do comércio somente. E a ATIL só do turismo. Não entendem a ligação que há entre as atividades. Na verdade até entendem, mas não conseguem se unir”.

Há certa unanimidade no entendimento de que este individualismo é uma herança da produção cacaueira. Para um entrevistado, “a cultura do cacau ainda permanece. Individualismo é o que impera. É a marca das instituições locais”. Tal opinião é corroborada por todos. Para outro entrevistado, “as regiões dependem de sua formação, de onde ainda vem a influência das raças que aqui chegaram. O mau do cacau foi uma visão que sobreviveu via seus herdeiros. A região em si é egoísta. Manteve a falta de associativismo”.

O diálogo entre autóctones e pessoas que vieram de outras regiões para o sul da Bahia se dá de modo diferente nos municípios. Desprovidos da cultura individualista e do consumo exacerbado que moldou gerações de cacaueiros, estes empreendedores dão nuances novas às organizações locais. Sobre este assunto, um entrevistado entende que “não existe ‘forasteiro’ em Itabuna. Quem chega é bem recepcionado. Já em Ilhéus há certa aversão a quem chega de fora. O pessoal de fora tem mudado a cultura individualista. Inclusive por itabunenses que foram morar fora e voltaram”.

A “aversão” das organizações ilheenses ao empresário chegante é largamente confirmada. Para um entrevistado, “o turismo em Ilhéus tem muitas dificuldades por conta da discriminação da sociedade em relação aos serviços e ao comércio. Diferente de Itabuna. Itabuna recebe melhor o pessoal de fora do que Ilhéus”. Ele é corroborado por outro entrevistado, para quem “a sociedade de Ilhéus é conservadora. Não quer muito desenvolvimento na cidade. Empresários locais continuam pensando em cacau”. Já um terceiro entrevistado é direto: “há um atrito entre empresários de Ilhéus que vieram do cacau com quem veio de fora. Itabuna dá mais oportunidade a quem é de fora”.

A área em estudo, que em tempos passados dependeu de migrantes que se embrenharam nas matas para abrir as roças de cacau, agora recebe uma leva de migrantes também, só que com um outro perfil, relacionado à nova matriz econômica que é diversificada e desconcentrada em termos de investidores. Para um entrevistado, esta nova matriz como “melhor para a população. O cacau, embora gerasse uma alta renda, era muito concentrado. Era melhor para grupos”. Neste mesmo sentido, outro entrevistado entende que “a economia baseada em comércio e serviços socializou mais as cidades. Pequenos empreendedores surgiram. Não estão fadados a serem empregados, sempre”.

A nova matriz econômica gerou mais impessoalidade na sociedade. Segundo um entrevistado, “há, ainda, um pouco de pessoalidade herdado da época do cacau. Mas diminuiu muito. O mercado está impondo isso. A impessoalidade. Quem segue a pessoalidade não está tendo sucesso.” Esta conclusão se repete para todos os entrevistados. Para um deles, especificamente, “diminuiu consideravelmente a pessoalidade. Há o profissionalismo, seriedade, ser mais prático, produtividade...”. Nas palavras de outro entrevistado, “a pulverização em vários segmentos econômicos contribuiu. Vieram muitos profissionais liberais.” Já a visão de um terceiro entrevistado é mais pragmática: para ele, “as relações pessoais já começaram a diminuir com o empobrecimento da sociedade regional”.

Esta maior impessoalidade não deixa de compor a mudança institucional e está presente naquilo que North et al. (2009) denominam de sociedade de acesso aberto. É o

oposto do que se verificara na gênese institucional do sul da Bahia, quando a referência principal era o coronel.

## CONCLUSÃO

A reconversão produtiva no sul da Bahia, desencadeada com a crise do produto cacau, resultou numa economia terciária, o que demanda mudança na matriz institucional suficiente para que esta mantenha conformidade com a nova matriz econômica, muito diferente da cacaueira. Como prevê a teoria, a mudança nas instituições da microrregião Ilhéus-Itabuna tem sido marcada pela coexistência de avanços e obstáculos. Afinal, envolve um jogo de perdas e ganhos entre atores que têm na esfera institucional a arena onde é possível atender seus interesses econômicos. Assim, o processo em análise é pródigo neste sentido: se a produção cacaueira deixou de ter a grande importância econômica que marcou seu passado, ainda responde por fatia substancial do produto primário local.

Interesses do segmento econômico decadente (o cacau) estão presentes nas organizações formais, comprometendo a capacidade destas em responder às necessidades da nova dinâmica produtiva, impedindo-as de se adaptarem às transformações econômicas. O jogo da mudança institucional no sul da Bahia compreende, de outro lado, organizações econômicas do setor terciário, responsáveis pela maior fatia do produto agregado e pelo seu dinamismo, em oposição àquelas do setor primário, que busca na esfera institucional a manutenção de seu combalido poder econômico.

Mais do que resquícios, o “cheiro de terra do cacau” ainda permeia organizações locais, mesmo naquelas sem qualquer relação direta com a cacauicultura, tornando lento o processo de mudança institucional, corroborando a respectiva teoria que defende o caráter incremental do referido processo. Tal gradualismo é mais do que justificado na microrregião Ilhéus-Itabuna, porque seu contexto envolve mais que uma mudança de vetor econômico, envolve uma mudança de dinâmica setorial. A base econômica local não mudou de um produto agrícola para outro idem: ela deixou de ter uma base agrícola. Desse modo, a mudança econômica foi além da trajetória histórica.

É importante ressaltar que, embora a terciarização relativa corresponda a um processo econômico global, na microrregião Ilhéus-Itabuna se deu em detrimento da produção primária que foi reduzida substancialmente em termos absolutos, reduzindo a renda agregada regional. Neste sentido, a microrregião Ilhéus-Itabuna não foi palco da “Lei de Engel” ampliada aos serviços, vez que a proeminência deste setor deu-se em meio à redução na renda agregada. O referido setor é que dinamiza a economia.

Isto posto, ratifica-se a hipótese de que “a crise que assolou o produto cacau nos anos 1980 culminou num deslocamento relativo do produto agregado regional transformando a então economia primária exportadora numa economia terciária”. A composição setorial do PIB demonstra que o setor terciário, além de ter maior importância relativa, é o setor dinâmico da economia da microrregião Ilhéus-Itabuna; mas até do que das outras duas microrregiões constitutivas da mesorregião sul baiano, Valença e Porto Seguro. Curiosamente, após a crise do cacau dos anos 1980, a economia da microrregião Ilhéus-Itabuna ampliou a produção terciária mantendo, relativamente, a área destinada à colheita do cacau. A economia terciária regional é bastante aderente àquela indicada por Bell (1973). Trata-se, pois, de uma economia de serviços com uma agricultura ainda de cacau.

Embora a crise cacaueira dos anos 1980 tenha representado uma “grande depressão” regional, a importância histórica e os altos níveis de renda outrora gerados por este produto, aliados à sua identificação com as condições edafoclimáticas regionais, induzem à manutenção da produção de cacau, que continua ocupando a maior parte da área agrícola na microrregião Ilhéus-Itabuna. Este quadro é fomentado em grande parte pelas alternativas em estudo para a viabilização da produção de cacau e que se relacionam, principalmente, à produção de cacau de melhor qualidade (por isso chamado de “fino”), à verticalização da

produção (até o chocolate) e a remuneração do ativo ambiental preservado pelo sistema cabruca. Tais possibilidades não se concretizaram, pelo menos ainda.

Embora não existam dados do PIB municipal relativos à época áurea do cacau que sejam passíveis de comparação com os atuais, a literatura permite concluir que, naquele período, a importância relativa do setor terciário era imensamente inferior. Assim, é crasso o erro de assumir que o cacau tem grande importância econômica para a microrregião Ilhéus-Itabuna em termos de produto agregado, já que o PIB primário como um todo é ínfimo. Também não tem grande relevância em termos de emprego de mão de obra, como imaginam muitos. Os dados da RAIS aqui analisados desmontam tal tese e ainda indicam como o setor primário na microrregião Ilhéus-Itabuna remunera mal. Assim, em termos de produto agregado, a região não é mais cacaueira, mas de comércio e serviços. Por outro lado, em termos de produto primário, é onipresente a produção cacaueira na região, o que mantém seu *status* de “chão de cacau” cunhado por Adonias Filho.

O cacau até pode voltar a ter grande importância no produto total, atenuando a importância relativa do setor terciário no PIB, mas, em termos absolutos, é improvável uma regressão do produto gerado por comércio e serviços pela própria natureza destes. Um hipotético retorno de dinamismo econômico ao cacau desenvolverá mais ainda o setor terciário que, neste caso, refletirá, também, desencadeamentos do setor primário.

Confirma-se também a segunda hipótese – a de que “a depressão econômica gerada pela crise da monocultura do cacau nos anos 1980 foi superada em termos de produto agregado”. Mesmo que o crescimento do PIB na microrregião Ilhéus-Itabuna não bata recordes, sua economia não está estagnada, pois há um misto de municípios com considerável dinamismo econômico e outros ainda sem grande dinamismo. Mas sua economia não está estagnada, seja no seu conjunto, seja em cada um dos municípios, como se demonstrou nesta pesquisa por meio da evolução do PIB municipal na microrregião em análise e dos diversos exemplos de vetores econômicos identificados em vários de seus municípios. É claro que nenhum dos vetores, sozinho, se compara ao cacau em sua época áurea. Claramente o cacau, ao seu tempo, foi inigualável.

Por outro lado, de fato a microrregião tem municípios com enorme dependência do poder público, como destacou a análise da RAIS, ainda que com as limitações desta. Reside aqui um desafio: recrudescer o crescimento econômico naqueles municípios da microrregião Ilhéus-Itabuna, cujos níveis ainda são conservadores. A dificuldade maior é que tal fato depende de políticas públicas estaduais e, ou federais, dadas as limitações orçamentárias destes municípios. Um exemplo positivo foi a instalação da unidade industrial da Penalty em Itajuípe. Alguns municípios muito próximos a Itabuna, como Buerarema, podem ser incluídos numa estratégia integradora, servindo como municípios satélites.

No que tange a terceira hipótese, de que “a mudança econômica desencadeou um processo de mudança institucional fora da trajetória cacaueira, rompendo as barreiras de *lock-in* e de *path dependence*”, refuta-se a mesma, entendendo que este processo ainda está numa fase inicial.

Há uma pequena correspondência, ainda, entre mudanças econômica e institucional. Mesmo a despeito do estabelecimento de organizações do setor terciário, os conflitos previstos por Douglass North na mudança institucional estão onipresentes, especialmente na tentativa de a institucionalidade cacaueira entravar o desenvolvimento da institucionalidade terciária, quando tal desenvolvimento implica custo de oportunidade para a cacaicultura. A institucionalidade ainda tem priorizado a voz da cacaicultura, mesmo na economia terciária, o que gera certa rigidez institucional – o *lock in*. É o típico caso em que instituições que não guardam conformidade com a dinâmica econômica se mantêm, ainda que constrangendo o desempenho econômico.

Ao identificar que a matriz institucional da microrregião Ilhéus-Itabuna não tem contribuído decisivamente ao crescimento econômico, esta pesquisa corrobora teoria de referência, seja pela percepção equivocada que a sociedade em análise tem da realidade (ao considerar, erroneamente, que o cacau ainda tem grande importância econômica à região), seja pelos custos que a cacauicultura incorre na referida mudança.

O *path dependence* foi identificado em alguns casos, sobretudo no reconhecimento institucional mais fácil do comércio e dos serviços de saúde como vetores econômicos. Tais segmentos já se destacavam na microrregião Ilhéus-Itabuna quando da época áurea do cacau. Mas o reconhecimento como vetores só surgiu com a *débâcle* do cacau. Vetores econômicos que se constituíram depois da crise do cacau, caso do turismo, têm muito mais dificuldades de gerar uma institucionalidade indutora de seu desempenho.

Como se percebeu nas entrevistas, o discurso da sociedade é, ainda, balizado pelo cacau. É lógica, então, a lentidão da mudança nas instituições formais. Remete à retroalimentação no sentido de que a formação (e a mudança) das instituições segue um processo que começa na formação de modelos mentais dos indivíduos, moldados, por sua vez, pela herança cultural e pelos problemas cotidianos. Ainda que não se traduza numa “camisa de força”, esta herança cultural influencia a rigidez institucional. Assim, embora todo este processo tenha sido desencadeado por um ponto de inflexão (a crise do cacau), o que sugeriria uma, também, abrupta mudança institucional, o que se vê são mudanças incrementais.

Para uma melhor reflexão, e posto que não se trata de uma análise-comparativa, as conclusões a seguir delineiam a trajetória institucional analisada, cuja mudança, que já avançou além da fase embrionária, ainda está longe de concluir-se. O processo é assimétrico sob a perspectiva dos vetores econômicos. Tem sido mais fácil nos serviços de saúde, por exemplo. Além de se destacar desde os anos 1970, o segmento saúde foi favorecido por uma espécie de “barreira à entrada” aos cacauicultores. Diferentemente do comércio e do turismo, por exemplo, o cacauicultor não poderia, num curto prazo e sem formação, migrar para a medicina, o que levou a região absorver muitos profissionais de outras áreas geográficas do país. O alto retorno financeiro do segmento saúde também foi decisivo para sua “legitimização” institucional.

No que tange ao setor educacional, sua institucionalidade tem direção semelhante à da saúde, posto que, no âmbito do ensino superior, os principais investimentos regionais referem-se ao capital de outras regiões (grandes grupos regionais ou nacionais) ou de vetores diferentes do cacau. Assim, o comércio vive uma situação de indefinição institucional. A exemplo da saúde, constituiu-se há anos como atividade econômica microrregional, mas não se desenvolvia na direção de produtos mais elaborados, pois estes eram demandados fora da microrregião Ilhéus-Itabuna. Sua transformação em importante vetor econômico se confunde com o próprio soerguimento regional da crise do cacau. Coincide com o aumento na renda nacional, resultante da estabilização de preços com o plano Real e o melhor desempenho da economia nacional a partir dos anos 2000. Aliado a isso, um forte componente regional passa a influenciar tal vetor que, diferente da época áurea do cacau, passa a ter um desenvolvimento equivalente a outros centros, com importantes unidades de empreendimentos comerciais nacionais.

Já o turismo é um exemplo diametralmente oposto à saúde. Algumas de suas organizações sofrem, desde o nascedouro, de forte influência cacaueira. É o caso da ATIL e de certos conselhos municipais de turismo. As organizações econômicas relacionadas diretamente ao turismo refletem bastante este contexto, posto que parte dos empreendedores do turismo foi ou ainda é formada por cacauicultores e levou consigo as idiossincrasias do cacau, que são muito diferentes das relacionadas à produção do turismo, cenário que consegue o maior desenvolvimento institucional da atividade turística.

A institucionalidade cacaueira ocupa espaços em organizações fora de sua esfera. Em outros casos de *lock in*, organizações cacaueiras antigas se mantêm com os mesmos objetivos passados, mesmo sem as mesmas possibilidades de sucesso: é o caso da CEPLAC. O poder institucional concentrado nesta organização tornou-se nocivo à região dada a endogenia de todo o negócio cacau nesta organização que assim tornou-se refém dela. A diversidade de atuação da CEPLAC tem como base um diferenciado e titulado grupo de servidores cuja formação vai desde a engenharia agronômica à economia e cuja atuação vai desde a pesquisa à extensão. Assim, a emergência de outras organizações relacionadas ao cacau que deveriam representar uma espécie de intersecção geradora de complementaridades sinérgicas representa, de outro modo, uma espécie de sobreposição. As arestas entre a CEPLAC e outras organizações surgidas mais recentemente e dedicadas ao cacau denotam este problema.

A CEPLAC foi criada “para” e “em função” do cacau, diferentemente, por exemplo, da EMBRAPA que é uma organização que lida com os diferentes setores agropecuários. Por isso, mantém o foco no cacau (*lock in*) mesmo quando se fala em agregação de valor via industrialização. Estes exemplos de *lock in* aqui resgatados, dentre tantos outros identificados na pesquisa (manutenção de uma Secretaria Municipal de Agricultura em Itabuna com a mesma estrutura de outras, esvaziamento da Secretaria Municipal de Turismo em Ilhéus...), correspondem aos conflitos inerentes ao “jogo” da mudança institucional tão referenciados por North.

Retomando a questão da dependência da trajetória, um destaque fica para a produção de banana em parte da microrregião Ilhéus-Itabuna – inclusive despontando como novo vetor econômico. Não só por referir-se a uma produção primária, mas também por referir-se a um produto produzido em consorciamento com o cacau e que atualmente tem-se desvinculado desta posição dependente do cacau. Ainda assim, pela relação siamesa ao cacau, suas organizações são, também, cacaueiras.

Diante do acima exposto, confirma-se a quarta hipótese de que “as instituições e organizações ‘cacaueiras’ ainda têm grande poder no sul da Bahia”, o que evidentemente varia, em grau, nos diferentes vetores econômicos.

A mudança econômica ocorrida no sul da Bahia a partir da crise do cacau e que culminou na sua terciarização ainda não gerou mudança substancial nos sistemas cognitivos, nas ideologias, é o que explica as crenças compartilhadas de que a economia, a região, continua sendo cacaueira: que a produção de cacau permanecerá como principal atividade econômica regional. Mesmo a despeito de dados econômicos objetivos, tais crenças não mudam. Desse modo, a cognição que se tem da região ainda se funda na economia do passado. E por isso as instituições não incorporaram, por completo, a mudança econômica. A “realidade” construída socialmente é muito distante daquela apresentada nos dados. Como os modelos mentais não mudam, as instituições informais e, por conseguinte, as formais, permanecem cacaueiras. É o que explica a “não mudança” institucional no sul da Bahia.

A impregnação cacaueira no turismo é um exemplo. Entrava a mudança institucional concernente a este vetor, mesmo a despeito de vários empreendedores do turismo regional não serem autóctones. Aqueles empreendimentos que funcionam na forma de enclave, como os *resorts*, gozam de autonomia suficiente para não se relacionar com tais instituições e, assim, não sofrem influência de instituições cacaueiras. Parte substancial dos muitos problemas que acometem o turismo regional deve-se a tais entraves institucionais.

O setor secundário continua incipiente no sul da Bahia, até porque empresários regionais, desprovidos de capital por conta da crise do cacau, não tinham como investir. E se o tivessem, permaneceriam investindo no cacau. No que tange às políticas públicas, estas não foram eficazes, mesmo empreendendo esforços num pólo de informática em Ilhéus.

Além da indústria moageira de cacau em Ilhéus, cuja história remete à época áurea do cacau, os destaques surgidos pós-crise do cacau são somente Itabuna (onde as poucas

indústrias geram um alto produto agregado), Itajuípe e, principalmente, uma grande indústria de mineração em Itagibá, que gera fortes externalidades ao seu entorno, especialmente ao comércio e serviços da vizinha Ipiaú. Neste último caso, o empreendimento resultou da descoberta de um minério e não do planejamento empresarial ou público.

Dado o contexto acima, fica claro que comércio e saúde têm um avanço institucional maior, por já estarem na trajetória regional, o famoso *path dependence*, enquanto indústria (exceção da moageira em Ilhéus) e turismo são estranhos à trajetória, antes da crise do cacau. Por isso, as maiores dificuldades destes dois últimos: no caso da saúde, por exemplo, vários cursos de organizações educacionais locais voltam-se a tal atividade, o que não acontece com o turismo.

O difícil desprendimento institucional do cacau reflete o enraizamento deste produto na sociedade regional, criada, ela própria, a partir do cacau. Área geográfica cuja história remonta ao descobrimento do Brasil, foi a abertura de roças do cacau, o estabelecimento de vilarejos a partir do cacau, a criação de instituições cacaueiras que uniformizaram a sociedade local, processo que venceu várias crises até a fatídica dos anos 1980.

Desta forma, o enraizamento do interesses da cacaicultura nas instituições regionais corrobora a teoria institucionalista. Membros atuais de organizações locais nasceram sob a égide da institucionalidade moldada pelo cacau. É o que explica, por exemplo, que a região ainda seja conhecida como “cacaueira”, mesmo com este produto tendo pequena importância em termos agregados. É também a justificativa para o cacau continuar sendo objeto de interesse econômico, mesmo a despeito de seus prejuízos, conclusão que a teoria institucionalista permite e que o *mainstream* não possibilita.

As construções mentais subjetivas da sociedade sul baiana, em geral, ainda se dão sob a égide da ideologia cacaueira. Ao racionalizar sua estrutura sob tal perspectiva, tendo de outro lado uma economia que objetivamente não é mais cacaueira, a matriz institucional constrange o desempenho econômico. É um caso de não conformidade institucional em relação à economia local.

O que torna mais desafiador o poder que a cacaicultura ainda tem nas instituições locais é o fato de que não há dúvida sobre sua inviabilidade econômica na contemporaneidade. Desta forma, a crise do cacau no final dos anos 1980, embora tenha se constituído no evento desencadeador da mudança econômica, não se configurou num “fato fortuito” da forma apesentada por North et al. (2009), uma vez que, mais de 20 anos depois, a mudança institucional não foi substancial muito menos tem sido abrupta. A referida transformação estrutural na economia não foi acompanhada, por completo, de uma mudança também estrutural nas instituições.

Para as famílias autóctones, empreendedoras do cacau, a mudança institucional tem um custo alto dada a necessária mudança ideológica. Envolve, primeiro, a internalização de que os níveis de produtividade, preços e, consequentemente, rentabilidade antigos não mais voltarão. Existe também o custo de empreender esforços para se adequar à nova matriz institucional, espécie de custo de transação da mudança; e, principalmente, as dificuldades de dispor das condições necessárias ao financiamento do investimento, pela falta de capital e de garantias reais, dada a hipoteca vigente das terras. Não menos importante, as condições geográficas e edafoclimáticas regionais, extremamente compatíveis com a produção de cacau, são decisivas para que se mantenham as áreas dedicadas a tal cultura agrícola.

Enquanto isso, a matriz institucional da microrregião Ilhéus-Itabuna se torna palco de disputas, relacionadas à mudança, entre o “novo” e o “antigo”. Este é, com certeza, o ponto desencadeador do jogo institucional e que cria obstáculos à mudança cujos custos recairão, principalmente, na cacaicultura. Implicará, por exemplo, que suas demandas saiam do primeiro plano institucional e, principalmente, que a esperança apaixonada e o saudosismo recorrente sejam vencidos; pressupõe certa dose de altruísmo nos cacaicultores.

As pequenas mudanças institucionais são indicativas de que uma evolução institucional completa pode estar em curso. Para que seja este o resultado final, elas incorporarão novos elementos aos modelos mentais vigentes, levando a alterar a ideologia, flexibilizando-a, num primeiro momento, e modificando-a posteriormente. Isso aproxima-a da economia real, que neste caso é terciária. Esse é um processo de mudança aderente à teoria de Douglass North que se mostrou exequível aos propósitos desta pesquisa e cujo avanço dependerá da capacidade de adaptação desta sociedade que pisa um chão de cacau e se oxigena numa economia de serviços.

## BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento e instituições: a importância da visão histórica. In: Arbix, Glauco; Zilbovicius, Mauro; Abramovay, Ricardo. (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Edunesp/Edusp, 2001. p. 149-163.

ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo. Mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**, v. 16, n. 2. 2005.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. The colonial origins of comparative development: an empirical investigation. **American Economic Review**, v. 91, n. 5, p. 1369-1402, 2001.

ADONIAS FILHO. **Sul da Bahia**: chão de cacau. Uma civilização regional. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Finanças aprova criação da Universidade Federal do Sul da Bahia**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/agencia/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/429401-FINANCAS-APROVA-CRIACAO-DA-UNIVERSIDADE-FEDERAL-DO-SUL-DA-BAHIA.html>. Acesso em: 11 nov. 2012.

AKERLOF, G. A. The market for lemons: Quality uncertainty and the market mechanism. **Quarterly Journal of Economics**, 1970, 84:488-500.

ALMEIDA, P. H. Produtividade e improdutividade dos serviços na história do pensamento econômico. **Bahia Análise & Dados**, Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, SEI, v. 6, n. 4, p. 5-18, mar., 1997.

ALMEIDA, T. M. de; MOREAU, A. M. S. dos S.; MOREAU, M. S.; PIRES, M. de M.; FONTES, E. de O.; GÓES, L. M. Reorganização socioeconômica no extremo sul da Bahia decorrente da introdução da cultura do eucalipto. **Sociedade & Natureza**, v. 2, p. 5-18, 2008.

ANDRADE, J. C. de; SOUZA, P. S. V. N.; MARQUES, A. C.; BERHMANN, D. G. M.; ROCHA, W. K. N.; Crise e perspectivas da economia do cacau no sul da Bahia. In: **L Congresso da sociedade brasileira de economia, administração e sociologia rural** - Sober, 2012, Vitória. Anais do 50º Congresso da Sober. Vitória: UFRGS, 2012.

ANDRADE, M. L. N. de. **Um estudo cultural do cacau com perspectiva para o turismo**. Ilhéus, BA: UESC, 2004. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz / Universidade Federal da Bahia.

ANDRADE, M. P. **Ilhéus**: passado e presente. Ilhéus: Editus, 2003

ANDRADE, M. P.; ROCHA, L. B. (ORG). **De Tabocas a Itabuna**. Um estudo histórico-geográfico. Ilhéus: Editus, 2005.

ARAÚJO, A. C. de; MIDDLEJ, R. R.; SANTOS, A. M. dos. Estudo do comportamento e sazonalidade dos preços do cacau no Estado da Bahia. In: **III Congresso brasileiro do cacau**.

Ilhéus, 11 a 14 nov. 2012. Disponível em:  
<http://www.CEPLAC.gov.br/paginas/cbc/index.asp>. Acesso em: 18 dez. 2012.

ARENDS, M.; CÁRIO, S. A. F. Instituições, inovações e desenvolvimento econômico. In: **V colóquio latinoamericano de economistas políticos**, 2005, Ciudad de Mexico. V Colóquio Latino Americano de Economistas Políticos, 2005.

ARTHUR, W. B. **Increasing returns and the new world business**. Harvard Business Review July-August/1996, 101-109.

ASMAR, S. R. **Economia da microrregião cacaueira**. Itabuna: Colorgraf, 1985.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE ILHÉUS. **Estatuto**. Ilhéus, 1993 (mimeo).

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE ITABUNA. **Estatuto**. Itabuna, 2007 (mimeo).

ASSOCIAÇÃO DE TURISMO DE ILHÉUS (ATIL). Estatuto. [199-?]. Disponível em: <http://www.atil.tur.br/ESTATUTOS%20DA%20ASSOCIAÇÃO%20DE%20TURISMO%20DE%20ILHÉUS.doc>. Acesso em: 11 nov. 2012.

BAHIA (Assembléia Legislativa da). **Indicação N° 18.466/2011 da Assembléia Legislativa da Bahia ao Governador do Estado da Bahia**. Disponível em: [http://www.al.ba.gov.br/docs/proposicoes2011/ind\\_18\\_466\\_2011\\_1.rtf](http://www.al.ba.gov.br/docs/proposicoes2011/ind_18_466_2011_1.rtf). Acesso em: 29 sep. 2012.

BAHIA (Governo do Estado da). Conselho Estadual de Educação do Estado da Bahia. **Parecer CEE número 257/2012**. Renovação de reconhecimento do curso de bacharelado em engenharia agronômica. 2012. Disponível em: [www2.sec.ba.gov.br/](http://www2.sec.ba.gov.br/). Acesso em: 02 jan. 2013.

BAHIA (Governo do Estado da). Conselho Estadual de Educação do Estado da Bahia. **Parecer CEE número 133/2017**. Reconhecimento do curso de bacharelado em biomedicina. 2012. Disponível em: [www2.sec.ba.gov.br/](http://www2.sec.ba.gov.br/). Acesso em: 02 jan. 2013.

BALANCO, P. A. F.; DAMASCENO, L.; WANDERLEY, L. A.; ALMEIDA, P. H. **Diagnóstico sócio-econômico do município de Itabuna-BA**. 2002. (mimeo).

BAIN, J. **Barriers to new competition**. Cambridge (Mass): Harvard, 1956. University Press.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Diagnóstico do Sistema de Pagamentos de Varejo do Brasil**. Adendo estatístico – 2011, dezembro/2012. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/spb/Diagnostico-Adendo-2011.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2013.

BANCO MUNDIAL. **Informe sobre el desarrollo mundial 2002. Instituciones para los mercados**. Madri: Ediciones Mundi-Prensa, 2002.

BECKER, G. S. **The economic approach to human behavior**. Chicago: The University of Chicago Press, 1976.

BECKER, H. S. **Segredos e truques da pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BELL, D. **O advento da sociedade pós-industrial**. Uma tentativa de previsão social. São Paulo: Cultrix, 1973.

BENJAMIM, C. S.; SANTOS, W. O.; SOUSA, T. P. de L. B.; REZENDE, A. A. de; MIYAJI, M. Impactos sócio-econômicos na região sul da Bahia após entrada da vassoura de bruxa e queda de preço no mercado internacional. In: **XLVII Congresso da sociedade brasileira de economia, administração e sociologia rural** - Sober, 2009, Porto Alegre. Anais do 47º Congresso da Sober. Porto Alegre: UFRGS, 2009. v. 1. p. 1-1.

BLYTH, M.; HODGSON, G. M.; LEWIS, O.; STEINMO, S. (2011) **Journal of institutional economics**, v. 7, Special Issue 03 , September 2011, p. 299-315.

BRASIL (Governo federal). CEPLAC. **A CEPLAC e o futuro das regiões cacaueiras da Bahia**. Brasília: CEPLAC, 1987.

BORBA, A. C. O. **Avaliação do sistema de gestão ambiental nas indústrias beneficiadoras de cacao no sul da Bahia**. Ilhéus: UESC, 2007. Dissertação (mestrado) – Programa de desenvolvimento regional e meio ambiente. Universidade Estadual de Santa Cruz.

BRASIL. **Projeto: qualificação da gestão territorial e fortalecimento do capital social por meio da monitoria e avaliação das condições de vida e da sustentabilidade no litoral sul da Bahia. Relatório Analítico**. Novembro/2011. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ra/ra090.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2012.

BRASIL (Governo Federal). Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira. **Nota Técnica** (Abril/2009). Disponível em: [http://www.seagri.ba.gov.br/not\\_notatecnica20042009.pdf](http://www.seagri.ba.gov.br/not_notatecnica20042009.pdf). Acesso em: 26 ago. 2010.

BUENO, N. P. Possíveis contribuições da nova economia institucional à pesquisa em história econômica brasileira: uma releitura das três obras clássicas sobre o período colonial. **Estudos econômicos (IPE/USP)**, São Paulo, v. 34, n. 4, p. 777-804, 2004.

CAIRO, T. de S. **Turismo cultural rural**: uma alternativa de desenvolvimento para a costa do cacau, BA. Ilhéus, BA: UESC, 2003. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz / Universidade Federal da Bahia.

CARVALHO, A. P. DE. **Gestão sustentável de cadeias de suprimento**: análise da indução e implementação de práticas socioambientais por uma empresa brasileira do setor de cosméticos. São Paulo: FGV, 2011. Tese (doutorado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

CARVALHO, P. Desenvolvimento. Ferrovia oeste-leste vai dinamizar o escoamento da produção, fortalecendo as exportações baianas. In: **Bahia Oportunidades**. Informativo da Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração do Governo da Bahia. Salvador: Junho/Julho 2010.

CARVALHO JUNIOR, C. V. de. A dinâmica da produção física na agricultura baiana. In:

Conselho regional de economia da Bahia, 5. **Reflexões de economistas baianos**. Salvador: CORECON, 2001.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**; Trad. Roneide Venâncio. – (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1). São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CERTI. **Planejamento básico de um arranjo produtivo local voltado para indústria eletroeletrônica e desenvolvimento da indústria microeletrônica**. Relatório parcial nº 1. Florianópolis, Julho de 2005. Mimeo.

CHANG, H. J. Institutional change and economic development: an introduction In: CHANG, H.J. (Org.). **Institutional change and economic development**. New York: United Nations University Press, 2007.

CHANG, H. J. Understanding the relationship between institutions and economic development – some key theoretical issues. In.: CHANG, Ha-Joon (Org.). **Institutional change and economic development**. New York: United Nations University Press, 2007b.

CHIANG, Y.H., CHOY, L. LI, J. Elite privilege or impersonal exchange: evidence from China's urban land market. **International society for new institutional economics (ISNIE) 14<sup>th</sup> annual conference**. Stirling, UK, June 2010, <http://papers.isnie.org/stirling.html>.

CHIAPETTI, J; KAHIL, S. P. . Dinâmica do território: crescimento econômico x desenvolvimento. In: 1º Simpósio de pós-graduação de geografia do estado de São Paulo SIMPGEQ, SP; VIII Seminário de pós-graduação em geografia da UNESP Rio Claro, 2008, Rio Claro. **1º simpósio de pós-graduação de geografia do estado de São Paulo SIMPGEQ**, SP; VIII Seminário de pós-graduação em geografia da UNESP Rio Claro, 2008. p. 649-661.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA. **Região cacaueira investe na banana como atividade complementar**. 25/10/2007. Disponível em: <http://www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/noticias/regiao-cacaueira-investe-na-banana-como-atividade-complementar>. Acesso em: 28 dez. 2012.

COASE, R. The nature of the firm. In: COASE, R. **The firm, the market, and the law**. Chicago: University of Chicago Press, 1937. Disponível em: <http://www.sonomae.edu/users/e/eyler/426/coase1.pdf>.

COASE, R. The problem of social cost. **Journal of law and economics**, v. 3, (Oct., 1960), p. 1-44. 1960 Disponível em <http://www.ccer.edu.cn/download/7874-4.pdf>.

COASE, R H.. The economic structure of production. **American economic review** 82(3): 713-719. 1992.

COASE, R. H. Inaugural conference, **International society for new institutional economics**. St. Louis, Missouri, USA. September 17, 1997. Entrevista concedida a Tawni Ferrarini, John Nye, Alfredo Bullard e Hugo Eyzaguirre. Disponível em <http://coase.org/coaseinterview.htm>. Acesso em: 08 jan. 2012.

COASE, R. H. The institutional structure of production. In: MÉNARD, C; SHIRLEY, M. M. (org). **Handbook of new institutional economics**, 31-39. Springer, 2008.

COMMONS; J. R.; Institutional economics. **American economic review**, vol. 21 (1931), p. 648-657. Disponível em:  
<https://webspace.utexas.edu/hcleaver/www/368commonsoninstitutionalecontable.pdf>.

CONCEIÇÃO, O. A. C. O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista de economia contemporânea**, Rio de Janeiro, 6 (2): 119-146, jul./dez., 2002.

CORCUFF, P. **As novas sociologias**: construções da realidade social. Bauru: Edusc, 2001.

COSTA, L. C. Z. **Os "esquecidos" do cacau: trabalhadores rurais/urbanos no município de Camacan-Ba. 2010**. Seminário cultura e política na primeira república: campanha civilista na Bahia. Universidade Estadual de Santa Cruz, 09 a 11 de junho de 2010.

CRUZ, S. C. V. Teoria e história: notas críticas sobre o tema da mudança institucional em Douglas North. **Revista da sociedade brasileira de economia política**, v. 23, n. 2, p. 106-122, 2003.

DEMETER, P. R. Combatendo o desemprego na região cacauíra da Bahia. **Cadernos de pesquisa - CEBRAP**, São Paulo, v. 7, p. 171-189, 1997.

DPEE/SUINVEST. **Panorama da zona turística da Costa do Cacau**. Aspectos macroeconômicos e turísticos. Salvador, 20/11/2012. Mimeo.

DURKHEIM, E. **A divisão do trabalho social**. Lisboa: Presença, 1984.

ENGERMAN, S. L.; KENNETH L. S. Institutional and non-institutional explanations of economic differences. In: In: MÉNARD, C; SHIRLEY M. M. (eds). **Handbook of new institutional economics**. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2008, 639-665.

ENGERMAN, S.; SOKOLOFF, K. Factor endowments, inequality, and paths of development among new world economies. **Economia**, v. 3, p. 41-109, 2002.

ESTIVAL, K. G. S.; CORREA, S.R.S.; CINTRA, L.A.V. Do consumo de chocolates à produção cacauíra: alternativas para agregar valor à cadeia produtiva do cacau fino em Ilhéus - Bahia Brasil. In: **VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural**, 2010, Porto de Galinhas. VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, 2010.

FACULDADE MADRE THAÍS. **Processo seletivo 2013.1**. Manual do candidato. Disponível em: [http://www.consultec.com.br/inscbd/2005insc/upload/MADRETHAIS\\_MANUAL-CONSULTEC.PDF](http://www.consultec.com.br/inscbd/2005insc/upload/MADRETHAIS_MANUAL-CONSULTEC.PDF). Acesso em: 11 nov. 2012.

FACULDADE DE ILHÉUS. **Edital nº 04**. Processo seletivo/2013.1. Disponível em [http://www.faculdadedeilheus.com.br/arquivos/%7B89A9A14A-C308-4C17-A946-15BB953D5282%7D\\_edital%20vestibular%202013.1.pdf](http://www.faculdadedeilheus.com.br/arquivos/%7B89A9A14A-C308-4C17-A946-15BB953D5282%7D_edital%20vestibular%202013.1.pdf). Acesso em: 11 nov. 2012.

FALCÓN, G. A. de O. **Os coronéis do cacau**. Salvador: Ianamá/Centro editorial e didático da UFBA, 1995.

FALCÓN, G. A. de O. **Três décadas que mudaram a Bahia**. Salvador: Solisluna Design, 2012.

FIAMENGUE, E. **A UESC em preto & Branco**. Pesquisa de amostragem étnico-racial. Brasília: MEC / SECAD, 2007.

FIANI, R. Crescimento econômico e liberdades: a economia política de Douglass North. **Economia e sociedade**. Campinas, v 11, n 1 (18), jan./jun., 2002.

FIANI, R. Estado e economia no institucionalismo de Douglass North. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 135-149, 2003.

FIANI, R. **Cooperação e conflito**. Instituições e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FIRJAN. **IFDM** – Índice Firjan de desenvolvimento municipal. Ano base 2010. Disponível em: [www.firjan.org.br/ifdm](http://www.firjan.org.br/ifdm). Acesso em: 04 dez. 2012.

FREITAS, A. F. G. de. **Os donos dos frutos de ouro**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia. Salvador: UFBA, 1979.

FREITAS, A. F. G. de ; PARAÍSO, M. H. B. **Caminhos ao encontro de mundo**: a capitania, os frutos de ouro e a princesa do Sul - Ilhéus (1534-1940). CDD. Ilhéus: Editus, 2001.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. [1959].

GALA, P. S. de O. S. A teoria institucional de Douglas North. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 89-105, 2003.

GÓES, A. O. S. **O panorama empreendedor na cidade de Itabuna-Ba-região cacaueira: riscos, limites e desafios**. Tese (Doutorado). Instituto Superior de Economia e Gestão. Doutorado em Sociologia Económica e das Organizações. Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa: 2012.

GOMES, F. G. A nova economia institucional e o (sub) desenvolvimento econômico brasileiro: limites e impossibilidades de interpretação. **Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política**. Disponível em: [www.sep.org.br](http://www.sep.org.br), 2004.

GOMES, A da S.; PIRES, M. de M.; FREIRE, C. R. F. A crise da atividade cacaueira e a agroindústria do cacau no estado da Bahia, Brasil. In: **VII Congreso Latino Americano de Sociología Rural**, 2006, Quito. VII Congreso Latino Americano de Sociología Rural, 2006. p. 1-9.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. São Paulo, **RAE-eletrônica**, v. 6, n. 1, Art 9, jan./jun., 2007.

GRUPO NEOENERGIA. Disponível em: <http://www.itapebi.com.br/>. Acesso em: 22 sep. 2012.

GUZMÁN, S. J. M.; VIEIRA JÚNIOR, A.; SANTOS, I. J. dos. Turismo de experiência: uma proposta para o atual modelo turístico em Itacaré – Bahia. **CULTUR**, Revista de Cultura e Turismo. ano 05 - nº 01/Especial – jan./2011. Disponível em: [www.uesc.br/revistas/culturaeturismo](http://www.uesc.br/revistas/culturaeturismo).

HAIDT, J. **The righteous mind**: why good people are divided by politics and religion. GNT, Rio de Janeiro, 01 set 2012. Entrevista concedida a Lúcia Guimarães.

HALL, S. **Identidades culturais na pós modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 1997.

HALL, R. L.; HITCH, C. J. Price theory and business behaviour. **Oxford economic papers**, nº 2, 1939.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, 2003, p. 193-224.

HAUSMANN, R.; RODRIK, D. (2003) Economic development as self discovery. **Journal of development economics**, v. 72, No. 2, p. 303-336.

HAYEK, F A. **Direito, legislação e liberdade**. v. 1. São Paulo: Visão, 1985.

HEINE, M. L. **Jorge Amado e os coronéis do cacau**. Ilhéus: Editus, 2004.

HODGSON, G. M. **Economia e instituições**. Manifesto por uma economia institucionalista moderna. Oeiras: Celta editora, 1994.

HODGSON, G. M. A evolução das instituições: uma agenda para pesquisa teórica futura. **Econômica**. Revista da pós-graduação em economia da Universidade Federal Fluminense. v. 3, n.1, jun., 2001.

HODGSON, G. M. The Hidden Persuaders: Institutions and Choice in Economic Theory. **Cambridge journal of economics**, 2003, 27, 169-175.

HODGSON, G. M. Institutions and economic development: constraining, enabling and reconstituting. In: DE PAULA, S and DYMSKI, G. A. (eds). **Reimagining growth**. Towards a renewal of development theory. London and New York: Zed Books, 2005.

HODGSON, G. M. What are institutions? **Journal of economic issues**. v. XL, n. 1, march 2006.

HODGSON, G. **What is wrong with mainstream economics? and how could economics be improved?** 2009. Disponível em: <http://www.feed-charity.org/our-differences-with-mainstream-economics.htm>. Acesso em: 13 set. 2011.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLLANDERS, D. A. **Five methodological fallacies in applied econometrics.** Real-world economics review. Issue n. 57, 12 December 2011. Disponível em: <http://www.paecon.net/PAEReview/issue57/Hollanders57.pdf>. Acesso em: 29 fev. 2012.

IBGE. Produto interno bruto dos municípios. **Série relatórios metodológicos.** v. 29. Rio de Janeiro, 2004.

IBGE. **Regiões de influência das cidades.** Rio de Janeiro, 2008a. Arquivo eletrônico.

IBGE. Produto interno bruto dos municípios. **Série Relatórios Metodológicos.** v. 29. Rio de Janeiro, 2008b.

IBGE. **Produção agrícola municipal. Notas técnicas.** v. 36. Rio de Janeiro, 2009.

IBGE. **Produção agrícola municipal.** Culturas temporárias e permanentes. v. 37. Rio de Janeiro, 2010.

IEL. **Diagnóstico do arranjo produtivo da indústria eletrônica de Santa Rita do Sapucaí.** Belo Horizonte: FIEMG/IEL-MG / SINDVEL, 2004.

IMES. **Processo seletivo da faculdade de tecnologia e ciências – FTC.** Edital de 06 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.fundacaoftc.org.br/concursos/ftc/docs/edital.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2012.

INNOCENTINI, T. C. **Capitanias hereditárias:** herança colonial sobre desigualdade e instituições. 2009. 57 f. Dissertação (mestrado) - Escola de Economia de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2009.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA. **CEPLAC, Cacau.** Ano 25. Desenvolvimento e participação. (Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira). Editor: Jefferson F. Rangel. Brasília, 1982.

JORNAL A TARDE. **Especial Manati.** Disponível em: <http://www3.atarde.com.br/especiais/manati/index.html>. Acesso em: 22 sep. 2012.

JORNAL A TARDE. **Oportunidades de negócios na Bahia.** Ano 100. Salvador-BA, domingo, 30/12/2012.

KALETSKY, A. **Goodbye, homo economicus.** 28 mar 2009. Disponível em: <http://www.countercurrents.org/kaletsky280309.htm>. Acesso em: 28 mar. 2011.

KAPLAN, A. **The conduct of inquiry:** methodology for behavioral science. San Francisco, CA: Chandler, 1964. Disponível em: <http://www.garfield.library.upenn.edu/classics1980/A1980JX53400001.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2011.

KON, A. **Economia de Serviços.** Teoria e evolução no Brasil: inclui uma análise do impacto do setor terciário no desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD M. **Economia Internacional. Teoria e Política**. São Paulo: Makron Books, 1999.

LAFIS. **Relatório Cambuci**. São Paulo. 03 set 2012. Disponível em: <http://www.lafis.com.br/s4/..%5Ctemp%5CN055286P.PDF>. Acesso em: 12 dez. 2012.

LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Alfa-ômega, 1993,

LEITE, S. P. Estado, padrão de desenvolvimento e agricultura: o caso brasileiro. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 27-53, 2005.

LISBOA, M. B. A miséria da crítica heterodoxa - primeira parte - sobre as críticas. **Revista de economia contemporânea**, Brasil, v. 2, p. 5-66, 1997.

LISBOA, M. B. A Miséria da crítica heterodoxa - segunda parte - método e equilíbrio na tradição neoclássica. **Revista de economia contemporânea**, Brasil, v. 3, p. 113-151, 1998.

LOVELOCK, C; WRIGHT, L. **Serviços**: marketing e gestão. São Paulo: Saraiva, 2001.

MANKIW, N. G. **Princípios de microeconomia**. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. The new institutionalism: organizational factors in political life. **The american political science review**, v. 78, n. 3, p. 734-749, Sept., 1984.

MARINHO, P. L. **O Estado e a economia cacauícola da Bahia (1930-1960)**. 2001. (Apresentação de Trabalho/Congresso).

MARINHO, P. L. Exportação de cacau, crescimento e desenvolvimento regional no sul da Bahia (1965 - 1980). **Revista de economia** (Curitiba), v. 28/29, p. 07-25, 2005.

MARQUES, G. O papel do setor público no turismo em Ilhéus. Itabuna: FTC, 2002. In: **I seminário de Turismo da FTC**. 31/10/2002. (Comunicação oral).

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MASCARENHAS, G. C.C. et. alli. O cluster do cacau no sul da Bahia. In: HADDAD, Paulo Roberto. **A competitividade do agronegócio e o desenvolvimento regional no Brasil**. Brasília, CNPq/Embrapa, 1999.

MASCARENHAS, G. C. C.; FUNCKE, A.; PEREIRA, P. R. F.; MIRA, E. C. Fruticultura. In: John Wilkinson. (Org.). **Perspectivas do investimento em agroindústria**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009, v. ÚNICO, p. 137-171.

MATTOS, S. L. O. **Análise da adequação da oferta turística de Ilhéus em relação ao perfil de sua demanda: Ênfase em Hospedagem**. Ilhéus, BA: UESC, 2003. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz / Universidade Federal da Bahia.

MEIRELLES, D. S. e. Serviços e desenvolvimento econômico: características e condicionantes. **Revista de desenvolvimento econômico.** Ano X, n. 17, (jan. 2008). – Salvador: Departamento de Ciências Sociais Aplicadas 2 / Universidade Salvador, 2008.

MELIANI, P. F. Turismo, urbanização e produção de espaços de exclusão em Itacaré, Bahia. In: **CULTUR.** Revista de Cultura e Turismo. Ano 05 - n. 02. Ilhéus: Editus, ago./2011.

MESTRADO EM CULTURA E TURISMO. **Programa Estratégico de Gestão 2008-2010.** UESC: Ilhéus, 2009. Disponível em:  
[http://www.uesc.br/cursos/pos\\_graduacao/mestrado/turismo/peg\\_2008\\_2010\\_novo.pdf](http://www.uesc.br/cursos/pos_graduacao/mestrado/turismo/peg_2008_2010_novo.pdf). Acesso em: 10 dez. 2012.

MIDDLEJ, M. M. B. C.; **Universidade e região:** territorialidade da Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC. Salvador, 2004. 273 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação.

MIRA, E. C. **Fatores impeditivos à formação do cluster turístico-cultural de Ilhéus, Bahia.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz / Universidade Federal da Bahia. Mestrado em Cultura e Turismo. Ilhéus, BA: UESC/UFBA, 2003.

MORORÓ, R. C. **Agroindústria como alternativa de agregação de valores.** 2004? Disponível em <http://www.CEPLAC.gov.br/radar/Artigos/artigo18.htm>. Acesso em: 27 dez. 2012.

MUNHOZ, D. G. **Economia aplicada:** técnicas de pesquisa e análise econômica. Brasília; Editora Universidade de Brasília, 1989.

MURREL, P. Institutions and firms in transition economies. In: MÉNARD, C; SHIRLEY, M.M. (org). **Handbook of new institutional economics**, 667–699. Springer, 2008.

MIYAZATO, R.; LUIS, A. **Carta de compromisso com o turismo de Ilhéus.** Ilhéus, 2 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.r2cpress.com.br/v1/2012/08/04/carta-de-compromisso-com-o-turismo-de-ilheus-e-o-sistema-de-indicadores/>. Acesso em: 11 nov. 2012.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.** Rio de Janeiro: Saga, 1968.

NAPOLEONI, C. **Smith, Ricardo, Marx.** Rio de Janeiro: Graal, 2000.

NARITOMI, J. **Herança colonial, instituições e desenvolvimento:** um estudo sobre a desigualdade entre os municípios brasileiros. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

NASCIMENTO, D. M. do. Da universidade do sul da Bahia à Universidade Estadual de Santa Cruz: uma história em construção. In: **UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ. Relatório de atividades.** Ilhéus (BA), 1995. Projeto de avaliação institucional / Comissão de avaliação institucional. Texto elaborado para auxiliar no processo de auto-avaliação da UESC.

NASCIMENTO, V. A. **A parceria agrícola: uma contribuição para reestruturação das propriedades cacaueiras?**. Salvador, 2002. 103f Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Ciências Econômicas.

NAYYAR, D. Prefácio. In.: CHANG, Ha-Joon (Org.). **Institutional change and economic development**. New York: United Nations University Press, 2007.

NELSON, R. R.; SAMPAT, B. N., making sense of institutions as a factor shaping economic performance. **Revista de economía institucional**, v. 3, n. 5, second semester, 2001.

NÓBREGA, M. da. **Instituições, desenvolvimento e sua importância nas atividades de regulação**. Tendências Consultorias integradas. Disponível em: <clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=160939>. Acesso Em: 27 jul. 2007.

NOIA, A. C. **Por uma perspectiva endógena do turismo**: avaliação, expectativas, participação e identidade de residentes da cidade de Ilhéus-BA. Ilhéus, BA: UESC/UFBA, 2008. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz / Universidade Federal da Bahia.

NOIA, A.C. **A construção do desenvolvimento local no município de Ilhéus-Ba**: uma análise das alternativas de desenvolvimento geradas após a crise da monocultura do cacau. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2011. Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

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

NORTH, D. C. El desempeño económico a lo largo del tiempo. Discurso de Douglas North na cerimônia de entrega do Prêmio Nobel de 1993. In: **El trimestre económico**. México, Octubre-Diciembre de 1994, Fondo de Cultura Económica.

NORTH, D. C. Para um país enriquecer. **Veja**, São Paulo, n. 1830, p. 11-15, 26 nov. 2003. Entrevista concedida a Monica Weinberg.

NORTH, D. C. **Understanding the process of economic change**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

NORTH, D. C.; Institutions and the performance of economies over time. In: MÉNARD, C; SHIRLEY, M.M. (org). **Handbook of new institutional economics**, 21–30. Springer, 2008.

NORTH, D.C.; WALLIS, J. J.; WEINGAST, B.R. **Violence and social orders**: a conceptual framework for interpreting recorded human history. New York: Cambridge University Press, 2009.

OLIVEIRA, A. C.; PITOMBO, J. P. Pólo de informática de Ilhéus mergulha em sua pior crise. **Jornal A Tarde**, Ano 98, n. 32.974. Salvador-BA, domingo, 19 jul., 2009.

OLIVEIRA, E. S. **Impactos sócio-ambientais e econômicos do turismo e suas repercussões no desenvolvimento local**: o caso de Itacaré – Bahia. Ilhéus, BA: UESC, 2008.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz / Universidade Federal da Bahia.

OLIVEIRA, S. P. **Remuneração médica.** Itabuna, 2011. Arquivo eletrônico.

OSTROM, E. Doing institutional analysis digging deeper than markets and hierarchies. In: MÉNARD, C; SHIRLEY, M.M. (org). **Handbook of new institutional economics**, 819–848. Springer, 2008.

OSTROM, E.; BASURT, X. Crafting analytical tools to study institutional change. (2011) **Journal of institutional economics**, Volume 7, Special Issue 03, September 2011 pp 317-343.

PAGANO, U. Interlocking complementarities and institutional change. (2011) **Journal of institutional economics**, Volume 7, Special Issue 03, September 2011, p. 373–392.

PANDE, R.; UDRY, C. **Institutions and development**: a view from below. Yale University. 18 nov. 2005. Disponível em:  
[http://scholar.harvard.edu/files/rpande/files/institutions\\_draft.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/rpande/files/institutions_draft.pdf). Acesso em: 25 fev. 2013.

PEDREIRA, M. da S. **O complexo florestal e o extremo sul da Bahia**: inserção competitiva e transformações socioeconômicas na região. 2008. 164p. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

PEREIRA, R.; MARQUES, G.; ZORTHEA, A.; E SIQUEIRA, S. **Plano estratégico do turismo de Ilhéus.** Ilhéus, 2001. Disponível em:  
<http://www.r2cpress.com.br/v1/2010/11/29/plano-estrategico-de-turismo-trade-turistico/>. Acesso em: 18 dez. 2012.

PESSALI, H.; DALTO, F. A mesoeconomia do desenvolvimento econômico: o papel das instituições. **Nova economia**, [online]. 2010, v. 20, n. 1, p. 11-37. ISSN 0103-6351. DOI: 10.1590/S0103-63512010000100001.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. **Microeconomia**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

PINTO, G. G. de O.; Política de valorização do salário mínimo. Reflexos na cacaucultura. In: **III Congresso brasileiro do cacau**. Ilhéus, 11 a 14 nov. 2012. Disponível em:  
<http://www.CEPLAC.gov.br/paginas/cbc/index.asp>. Acesso em: 18 dez. 2012.

PINTO, H. Existe um Institucionalismo? Caminhos para uma teoria económica satisfatória. Published in: **e-Cadernos do CES 2** (2008). Disponível em: [http://mpra.ub.uni-muenchen.de/13512/1/MPRA\\_paper\\_13512.pdf](http://mpra.ub.uni-muenchen.de/13512/1/MPRA_paper_13512.pdf).

PIRES, E. L. S.; MÜLLER, G.; VERDI, A. R. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos. **Geografia** (Rio Claro), v. 31, p. 437-454, 2006.

PITOMBO, J. P. ZPE avança. **Jornal A Tarde**, Salvador. Caderno empregos. 6 jan. 2012.

PNUD. **Atlas de desenvolvimento Humano**, *software* versão 1.0.0, 2003.

PNUD. Disponível em: <[www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)>. Acesso em: 27 jul. 2007.

POLANYI, K. **A grande transformação**. As origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000. Publicado originalmente em 1944.

PORTER, M. **Vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

PRADO, E. F. S. Dilema do prisioneiro e dinâmicas evolucionárias. **Estudos econômicos**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 96-109, 1999. Disponível em: <http://www.econ.fea.usp.br/eleuterio/ArtigosPublicados/Dil-prision-dinam-evolu.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2012.

PRADO JUNIOR, C. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

RAMALHO, H. M. B.; TARGINO, I. A evolução das exportações brasileiras de cacau: uma análise do período de 1950 a 2000. In: **1 Workshop 2003 - Rede Nordeste**, 2003, João Pessoa, 2003.

RAMOS, P. [org.]. **Dimensões do agronegócio brasileiro**: políticas, instituições e perspectivas. Brasília: MDA, 2007. 360 p.

RANGEL, M. C. **A “lista do cacau” e sua importância para a região cacaueira da Bahia**. Disponível em: [http://www.mercadodocacau.com.br/coluna/Pensar\\_Cacau/A\\_%E2%80%9CLISTA\\_DO\\_CACAU%E2%80%9D\\_E\\_SUA\\_IMPORT%C3%82NCIA\\_PARA\\_A\\_REGI%C3%83O\\_CACAUEIRA\\_DA\\_BAHIA](http://www.mercadodocacau.com.br/coluna/Pensar_Cacau/A_%E2%80%9CLISTA_DO_CACAU%E2%80%9D_E_SUA_IMPORT%C3%82NCIA_PARA_A_REGI%C3%83O_CACAUEIRA_DA_BAHIA). Acesso em: 12 dez. 2012.

REINERT, E. S. Institutionalism ancient, old, and new: a historical perspective on institutions and uneven development. In: CHANG, Ha-Joon (Org.). **Institutional change and economic development**. New York: United Nations University Press, 2007.

REIS, J. O institucionalismo económico: crónica sobre os saberes da economia, *Notas Económicas* – **Revista da faculdade de economia da Universidade de Coimbra**, 11, 1998, Disponível em: <http://br.monografias.com/trabalhos908/o-institucionalismo-economico/o-institucionalismo-economico.pdf>.

RICUPERO, R. Especialistas em desespero. **Folha de São Paulo**, 07mar. 2004.

RIFKIN, J. **La era del acceso: la revolución de la nueva economía**. Barcelona: Paidós, 2000.

RODRÍK, D. **Industrial policy for the twenty-first century**. Harvard University, September 2004. Disponível em: <http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrick/Research%20papers/UNIDOSep.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2012.

RODRIK, D. **Institutions For High-Quality Growth**: What They Are And How To Acquire Them. CEPR Discussion Papers 2370, C.E.P.R. Discussion Papers. 2000. Disponível em: <http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrrik/Research%20papers/institutions.PDF>. Acesso em: 07 mar. 2012.

RODRIK, D. Getting institutions right. **Harvard University**. April 2004. Disponível em: <http://rjverbrugge.net/development/RodrikInstitutions.pdf>.

ROCHA, L. B. **A região cacaueira da Bahia – dos coronéis à vassoura de bruxa**: saga, percepção, representação. Ilhéus: Editus, 2008. 255 p.

S. FILHO, L. P.; PIRES, J. L.; RUIZ, M. A. M.; VALLE, R. R.; AFONSO, J. M.; MARROCOS, P. C. L.; FREIRE, E.S. Produção de cacau e vassoura-de-bruxa na Bahia. **Agrotrópica**, v. 20, p. 73-82, 2008.

SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITABUNA. **Relatório de atividades do ano de 2011**. Mimeo.

SANTOS, C. R. **A eleição de 1992 para o cargo de prefeito na cidade de Itabuna**. 2010. Seminário cultura e política na primeira república: campanha civilista na Bahia. Universidade Estadual de Santa Cruz, 09 a 11 de junho de 2010.

SANTOS, A. M. dos; SANTOS, G. B. M. dos. Mercado de chocolate: oportunidades e tendências. In: **III Congresso brasileiro do cacau**. Ilhéus, 11 a 14 nov. 2012. Disponível em: <http://www.CEPLAC.gov.br/paginas/cbc/index.asp>. Acesso em: 18 dez. 2012.

SANTOS, L. D.; FERREIRA JR, H. de M. **Arranjo produtivo e a dinâmica do pólo de informática de Ilhéus/Ba**. Sebrae, 2004. Disponível em: [http://www.neitec.ufsc.br/cd\\_relatorio/arranjos\\_produtivos\\_locais/Artigo\\_Hamilton\\_e\\_Lucia\\_no-Polo\\_Informatica\\_Ilheus.pdf](http://www.neitec.ufsc.br/cd_relatorio/arranjos_produtivos_locais/Artigo_Hamilton_e_Lucia_no-Polo_Informatica_Ilheus.pdf). Acesso em: 02 dez. 2012.

SANTOS, N. L. V. V. **Processos identitários da universidade pública no contexto atual: um estudo de caso na região Litoral-Sul da Bahia**. 2004. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

SANTOS, J. P. C. **Re: Inf sobre dados PIB [mensagem pessoal]**. Mensagem recebida por elsonmira@hotmail.com em 07 fev 2013.

SCHELLER, F. **Suíça Barry Callebaut abre fábrica em MG**. A unidade brasileira da maior produtora de chocolates do mundo foi inaugurada em Extrema; empresa quer investir no segmento 'gourmet'. Jornal O Estado de São Paulo. 28 de maio de 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,suica-barry-callebaut-abre-fabrica-em-mg,557883,0.htm>. Acesso em: 27 dez. 2012.

SEARLE, J. R. What is an institution? **Journal of Institutional Economics (2005)**, 1: 1, 1–22. Disponível em: <http://www.iim.uni-flensburg.de/vwl/upload/download.pdf>.

SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA. **Regiões de assistência em saúde**. Disponível em [http://www1.saude.ba.gov.br/mapa\\_bahia/](http://www1.saude.ba.gov.br/mapa_bahia/). Acesso em: 11 nov. 2012.

SETENTA, W.; LOBÃO, D. É. **Conservação Produtiva:** cacau por mais 250 anos. Itabuna. BA. 2012. ebook.

SHIRLEY, M.M.; Institutions and Development. In: MÉNARD, C; SHIRLEY, M.M. (org). **Handbook of new institutional economics**, 639–665. Springer, 2008.

SILVA, Thieres G. F. da; ZOLNIER, Sérgio; MOURA, Magna S. B. de and SEDIYAMA, Gilberto C. Pedoclimatic potential of the State of Bahia for atemoya cultivation. **Rev. bras. eng. agríc. Ambient.**, [online]. 2009, vol. 13, n. 5, p. 566-574. ISSN 1807-1929. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-43662009000500009>.

SILVA, K. M. **Re: PIB anos 80 [mensagem pessoal]**. Mensagem recebida por elsonmira@hotmail.com em 28 dez 2012.

SILVEIRA, A. K. **Itabuna, minha terra**. Itabuna: o autor, 2002.

SIMON, H. **Comportamento administrativo**. Estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.

SIMON, H. Rationality in psychology and economics. In.: HOGARTH, R. M.; REDER, M. W. (eds). The behavioral foundations of economic theory. **Journal of business** (supplement), v. 59 p. 209-224.

SOUZA, J. P.; PEREIRA, L. B. Elementos básicos para estudo de cadeias produtivas: tratamento teórico-analítico. 2006. **XIII SIMPEP**. Bauru, SP, Brasil, 6 a 8 de Novembro de 2006. Disponível em: [http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais\\_13/artigos/772.pdf](http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/772.pdf).

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 2005a.

SOUZA, N. de J. de. Teoria dos pólos, regiões inteligentes e sistemas regionais de inovação. **Análise**, Porto Alegre. v. 16. n. 1. p. 87-112. Jan./jul., 2005b.

SRAFFA, P. (1926) The law of returns under competitive conditions. **Economic journal**, v. 36.

STANLEY L. E.; KENNETH L. S.; Institutional and non-institutional explanations of economic differences. In: MÉNARD, C; SHIRLEY, M.M. (org). **Handbook of new institutional economics**, 639–665. Springer, 2008.

STEINER, Philippe. **A sociologia econômica**. São Paulo: Atlas, 2006.

STIGLITZ, J. E. **Introdução à microeconomia**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **2002: novo ano base das contas regionais do Brasil**. (2008) Disponível em: [http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/anual/relpib\\_estadual\\_2002.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/anual/relpib_estadual_2002.pdf). Acesso em: 09 mar. 2013.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Boletim técnico 2009**. Produto interno bruto dos municípios. Bahia: 2008-2009. (2010)

Disponível em:

[http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/municipal/boletim\\_tecnico/boletim\\_PIB\\_municipal\\_2009.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/municipal/boletim_tecnico/boletim_PIB_municipal_2009.pdf). Acesso em: 27 sep. 2012.

**SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI).**

**Nota técnica sobre a mudança de procedimentos no ajuste das contas regionais do brasil no ano de 2010.** (2012) Disponível em:

[http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/nota\\_tecnica/nota\\_tecnica\\_1.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/nota_tecnica/nota_tecnica_1.pdf). Acesso em: 09 mar. 2013.

**SUZANO PAPEL E CELULOSE.** Informações coletadas em:

<http://www.suzano.com.br/portal/suzano-papel-e-celulose/historia.htm>. Acesso em: 22 sep. 2012.

**SWEDBERG, R. Sociologia Econômica: hoje e amanhã.** *Tempo Social*, v. 16, n. 2. 2005.

SWEDBERG, R.; NEE, V. Economic sociology and new institutional economics. In: MÉNARD, C.; SHIRLEY, M. M. (org). **Handbook of new institutional economics**, 789–818. Springer, 2008.

TAVARES, M. F. DE F.; FISCHER, T. B.; **Agregação de valor no cacau:** o caso da Cacau Show. Junho, 2009. Central de cases ESPM. Disponível em: <http://pessoal.utfpr.edu.br/anacristina/arquivos/CacauShow.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2012.

TÉBOUL, James. **A era dos serviços:** uma nova abordagem ao gerenciamento. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

TEIXEIRA, R. A. A combinação entre o positivismo e o historicismo na nova economia institucional. In: **IX encontro da sociedade brasileira de economia política**, 2004, Uberlândia-MG. Anais do IX Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política, 2004.

UESC. **UESC em dados.** Editado pela Assessoria de Planejamento (ASPLAN). Ilhéus, BA, ano 4, n. 4, 2012. Anual. Disponível em <http://www.uesc.br/asplan/dados/uesc2011.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2012<sup>a</sup>.

UESC. **Jornal da Universidade Estadual de Santa Cruz.** Ano XIV. n. 184. 1 a 15 de setembro de 2012<sup>b</sup>.

UNIME. **Edital.** Processo Seletivo nº 01/2013.

VALLE, R. R. Carta de Ilhéus. In: **III Congresso brasileiro do cacau.** Ilhéus, 11 a 14 nov. 2012. Disponível em <http://www.CEPLAC.gov.br/paginas/cbc/index.asp>. Acesso em: 18 dez. 2012.

VARIAN, H. R. **Microeconomia.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

VEBLEN; T. **Teoría de la clase ociosa.** Madri: Ediciones Elaleph, 2000. Publicado originalmente em 1899.

VINHÁES, J. C. **São Jorge dos Ilhéus:** da capitania ao fim do século XX. Ilhéus: Editus, 2001.

VIEIRA, J. R. C. **Região cacaueira da Bahia.** Ideias ainda presentes. Ilhéus: Fábrica do Livro, 2006.

WEINTRAUB, E. Roy. **Neoclassical economics.** The concise encyclopedia of economics. online edition, 2002.

WILLIAMSON, J. A short history of the Washington Consensus, in conf. **From the Washington consensus towards a new global governance.** Barcelona, set./2004.

WILKINSON, J. Sociologia econômica e agroindústria. **Estudos sociedade e agricultura**, 6, julho 1996: 81-90.

ZENI, A. VISSIRINI, J.; E LEAL, M. PET - PLANO ESTRATÉGICO DE TURISMO. Ilhéus, 2001. Disponível em <http://www.atil.tur.br/download/Primeiro%20PET.doc>. Acesso em: 18 dez. 2012.

ZUGAIB, A. C. C.; Análise da competitividade do cacau em países produtores selecionados. In: **III Congresso brasileiro do cacau.** Ilhéus, 11 a 14 nov. 2012. Disponível em: <http://www.CEPLAC.gov.br/paginas/cbc/index.asp>. Acesso em: 18 dez. 2012.

### **Sítios eletrônicos consultados**

Archer Daniels Midland Company  
<http://www.adm.com/en-US/Pages/default.aspx>

Bahia Mineração  
<http://www.bamin.com.br/interna.php?cod=7>

Cargill  
<http://www.cargill.com.br/>

CEPLAC  
<http://www.ceplac.gov.br>

Central Intelligence Agency USA  
<https://www.cia.gov>

Secretaria de Comunicação Social do Estado da Bahia  
<http://www.comunicacao.ba.gov.br>

Instituto brasileiro de geografia e estatística  
<http://www.ibge.gov.br>

Instituto de estudos socioambientais so sul da Bahia  
<http://www.iesb.org.br/>

Majestic Marlin Brasil  
<http://www.majesticmarlin.com.br/entrada.html>

Mirabela Mineração  
<http://www.mirabelamineracao.com/Default.aspx>

Governo do estado da Bahia – Projeto do Porto Sul  
<http://www.portosul.ba.gov.br/o-projeto/>

Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Reforma Agrária, Pesca e Aquicultura  
<http://www.seagri.ba.gov.br/>

Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia  
<http://www.sefaz.ba.gov.br/>

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia  
<http://www.sei.ba.gov.br>

Secretaria do Turismo da Bahia  
<http://www.setur.ba.gov.br/>

Universidade Estadual de Santa Cruz  
<http://www.uesc.br>

UNICRED Região Sul da Bahia  
<http://www.unicredrs-ba.com.br/>

UNIMED Itabuna  
<http://www.unimeditabuna.com.br/>

## ANEXO

### Referência das entrevistas

ENTREVISTADO	DATA	CIDADE
Empresário de diversos segmentos econômicos, incluindo cacau, comércio e serviços	04/10/2012	Itabuna
Estudioso da região sul da Bahia	17/10/2012	Itabuna
Empresário e representante de organização política	18/10/2012	Itabuna
Empresário e representante de organização privada em nível municipal	19/10/2012	Itabuna
Representante de organização pública regional	23/10/2012	Ilhéus
Representante de organização privada regional	06/11/2012	Ilhéus
Secretário municipal	09/11/2012	Itabuna
Secretário Municipal	09/11/2012	Ilhéus
Empresário e ex-presidente de organização privada	09/11/2012	Ilhéus
Secretário Estadual	20/11/2012	Salvador
Secretário Estadual e consultor	21/11/2012	Salvador
Diretor de Secretaria Estadual	23/11/2012	Salvador
Secretário Estadual	23/11/2012	Salvador
Gerente de agência bancária	30/11/2012	Ipiaú
Representante de organização pública	05/12/2012	Itabuna
Empresário e representante de organizações privadas	05/12/2012	Itabuna
Executivo de organização pública regional	05/12/2012	Itabuna
Presidente de organização pública regional	05/12/2012	Itabuna
Empresário e representante de organização privada em nível municipal	06/12/2012	Ilhéus
Gerente de agência bancária	06/12/2012	Itabuna