



DESENVOLVIMENTO URBANO-REGIONAL E ASSIMETRIAS SOCIOECONÔMICAS: O caso empírico do “desenvolvimento geográfico desigual” da Bahia

Autores:

Maiara Dos Santos Dias - UFES - maraangella@gmail.com

Eneida Maria Souza Mendonça - UFES - eneidamendonca@gmail.com

Resumo:

O objetivo deste artigo é analisar o desenvolvimento urbano-regional da Bahia, entre 1995-2015, enfatizando as repercussões do desenvolvimento capitalista na dinâmica do território baiano. Dentre os impactos identificados, destaca-se o “desenvolvimento geográfico desigual”, e as consequentes assimetrias socioeconômicas entre regiões baianas. São investigados indicadores sociais, econômicos, demográficos, aspectos ambientais e culturais. As análises e reflexões, embasadas nas ideias de Neil Smith (1988) e Carlos Brandão (2007), reforçam a concentração do crescimento econômico e do desenvolvimento na Região Metropolitana de Salvador (RMS). Os resultados obtidos indicam, também, uma branda dispersão econômica no estado, nas últimas duas décadas, com o crescimento de áreas afastadas da RMS. Nesse sentido, destacam-se o Oeste (Barreiras), o Baixo Médio São Francisco (Juazeiro) e o Extremo Sul da Bahia (Mucuri). Conclui-se ainda, que outros horizontes para redução das desigualdades regionais podem ser alcançados, sendo necessário “desmercantilizar” o desenvolvimento urbano-regional, adotando planejamento multiescalar e valores distintos da lógica capitalista.

DESENVOLVIMENTO URBANO-REGIONAL E ASSIMETRIAS SOCIOECONÔMICAS

O caso empírico do “desenvolvimento geográfico desigual” da Bahia

1. INTRODUÇÃO

Os estudos sobre o fenômeno urbano suscitam reflexões múltiplas e, comumente, retomam problemáticas associadas diretamente ao crescente processo de urbanização. Porém, há questões que se manifestam no urbano, mas que extrapolam o seu âmbito, sendo, portanto, consequência de processos externos, muito além da urbanização. Essas questões que se materializam no urbano, mas que fogem de sua escala têm fomentado muitos estudos, especialmente relacionados ao controle do capitalismo sobre o processo de desenvolvimento urbano-regional.

Observa-se desde a década de 1970 a internacionalização da economia capitalista, que atualmente atingiu uma nova fase de desenvolvimento, sobretudo com o processo de globalização econômica e política, associado às inovações nos meios de comunicação e transporte. A “financeirização” dos padrões de acumulação do capital tem reflexos notáveis sobre a sociedade e o espaço urbano-regional, que tem sido cada vez mais mercantilizado. O desenvolvimento pautado, sobretudo, por valores capitalistas tem acarretado a concentração de riquezas em determinadas cidades e regiões, ocasionando em um desenvolvimento desequilibrado, dentre outras consequências. É evidente que a acentuação do neoliberalismo, com suas forças e mecanismos de influência, tem reconfigurado a dinâmica urbano-regional. Logo, o desenvolvimento urbano-regional passa a ser norteado pelo capital e seus processos econômicos globais, em detrimento de outros valores mais integradores, como valores sociais e culturais, por exemplo.

O objetivo principal deste artigo é analisar o desenvolvimento urbano-regional da Bahia no período recente (1995-2015), evidenciando as influências do capitalismo globalizado, e sua dinâmica espacial econômica, no território baiano. Dentre as principais repercussões, destaca-se o desenvolvimento desigual e seu caráter geográfico, que no contexto da Bahia é bastante expressivo. Esta análise é importante para entender o cenário socioeconômico atual das regiões baianas e, na medida do possível, contribuir para o desenvolvimento urbano-regional do estado, indicando as tendências para o futuro. A partir desse estudo, podem ser traçadas estratégias de planejamento do território e melhor distribuição dos recursos, reduzindo as disparidades e se beneficiando das diversidades

regionais. Portanto, análises de casos empíricos como o da Bahia, relacionados ao desenvolvimento desigual, corroboram para a busca de novos modos de desenvolvimento de maneira equilibrada e justa, pois evidenciam as desigualdades reais e suas forças motrizes.

Do ponto de vista metodológico, neste trabalho foram empregados, basicamente, os seguintes métodos: revisão de literatura sobre teorias de economia e desenvolvimento regional, com ênfase nas ideias dissertadas por Neil Smith (1988) e Carlos Brandão (2007); além de análise documental, com a investigação dos indicadores socioeconômicos da Bahia entre 1995 e 2015. Os dados em análise foram coletados, em sua maioria, em documentos elaborados pela SEI/BA (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia), pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), e também pela Fundação SEADE (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados).

Estudos sobre o desenvolvimento capitalista e seus reflexos na produção do espaço urbano-regional têm crescido em número e em abordagens. Enfatizam-se as regiões, hierarquias urbanas, e também as questões ambientais. Dentre as diversas abordagens, tem destaque o expressivo controle que o capital e seus processos de economia global vêm exercendo sobre o desenvolvimento urbano, em suas mais variadas escalas: local, regional, nacional e global. Ainda que algumas repercussões possam ocorrer de forma implícita no espaço, o desenvolvimento do capitalismo e seus processos têm acentuado desigualdades socioespaciais e disputas regionais, além de alterar a maneira como o ser humano vivencia o urbano.

A estrutura deste artigo encontra-se dividida nas três partes indicadas a seguir, além da introdução e das considerações finais: 2) DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO E MERCANTILIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO-REGIONAL, seção com breve debate sobre os processos de aglomeração e formação das cidades, evidenciando a relação entre a urbanização e a nova fase do desenvolvimento capitalista; 3) O CONTEXTO DA BAHIA E SUAS REGIÕES, seção que apresenta o contexto geográfico da Bahia, suas regiões e principais atividades econômicas; 4) DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO-REGIONAL: O CASO DO DESENVOLVIMENTO ASSIMÉTRICO DA BAHIA, seção com debate aprofundado sobre o “desenvolvimento geográfico desigual”, analisando como exemplo empírico o estado da Bahia, e enfatizando suas disparidades regionais. Conjuntamente, é realizada análise comparativa dos indicadores socioeconômicos das regiões baianas e, por fim, são propostas alternativas ao modo de desenvolvimento urbano-regional vigente.

2. DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO E MERCANTILIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO-REGIONAL

Desde as origens da cidade, as aglomerações de pessoas incentivaram a divisão e especialização profissional, o que permitiu organizar a atividade produtiva. Nota-se, então, que a sociedade de classes precede a gênese da cidade. Conjuntamente, destaca-se a forte interação entre o comércio e a cidade, esta que se apresenta como local de trocas desde sua gênese. Portanto, a cidade pode ser considerada como uma associação dupla, entre

aglomerado humano e aglomerado produtivo, sendo essa dicotomia, para Scott e Storper (2015), a essência do processo de urbanização.

A cidade contemporânea alterou-se bastante em relação às suas origens, especialmente com os processos atuais de globalização e desenvolvimento do capitalismo. Esses processos, sobretudo a financeirização do capital, estão relacionados à reestruturação produtiva e reorganização territorial que têm moldado o crescente movimento de urbanização (SOJA, 2005; LENCIONI, 2003). O processo de urbanização atual atingiu novos níveis de desenvolvimento e, dessa maneira, são observadas grandes aglomerações, por vezes difusas, permitindo a emergência de novos fatos urbanos. Nesse contexto, alteram-se as condições gerais de produção, as funções urbanas, as relações entre cidades, e assim o fenômeno urbano é redimensionado e diversificado.

Dentre as definições para esses aglomerados urbanos de grande dimensão, podem ser mencionados: “Megalópole”, conceito formulado nos anos 1960 pelo geógrafo Jean Gottman, referindo-se a uma região urbana constituída pela fusão de metrópoles, sendo para Gottman um estágio superior de desenvolvimento metropolitano (LENCIONI, 2015); “Cidade global” conceito formulado por Saskia Sassen (1991) para se compreender a particularidade do urbano no contexto da globalização econômica e política; “Cidade-região”, relacionada à metropolização do espaço, amplia a dimensão territorial da cidade para a região (LENCIONI, 2003); e o conceito de “Cidade-região global” que revela uma espacialidade articulada à economia global e, segundo Soja (2005), esse conceito pode ser relacionado à ideia anteriormente citada, “Cidade global”.

A pluralidade de grandes aglomerações é associada ao momento atual de globalização e à nova fase do desenvolvimento capitalista (SCOTT e STORPER, 2015), pois repercutem no urbano, reformulando a organização das cidades contemporâneas, bem como suas regiões. O crescente processo de metropolização explicita a ideia de que, antes, a lógica do capital industrial relacionava-se à lógica da urbanização; porém agora, a lógica do capital financeiro se relaciona à lógica da metropolização, como menciona Lencioni (2015). Os fluxos globais de trabalho e capital, e a concentração destes em determinadas áreas urbanas tem contribuído para a expansão das áreas metropolitanas e, ao mesmo tempo, tem favorecido certa desigualdade espacial e hierarquização das cidades. Simultaneamente, a globalização permitiu o surgimento de novas tecnologias de informação e comunicação (TIC), o que ampliou as possibilidades de interação, superando limitações de distância geográfica e, ao mesmo tempo, expandindo os vínculos interurbanos a níveis globais (SOJA, 2005). Dessa maneira, nota-se atualmente a formação de um sistema urbano global, cada vez mais integrado, afetando de forma direta a tomada de decisões no âmbito nacional, regional e local. Diante desse processo de “mundificação¹” da cidade, questiona-se então: este seria o fim das escalas intermediárias?

Os questionamentos e desafios são muitos, sobretudo com a integração econômica em escala global, que repercute na gestão urbana em suas diversas escalas. Logo, nota-se

¹ Referência ao termo *worlding*, do livro “Worlding Cities: Asian Experiments and the art of being global” escrito pelas autoras Ananya Roy e Aihwa Ong, professoras da UC Berkeley quando da publicação do livro, que aborda a crescente importância das cidades asiáticas no mundo global contemporâneo.

que “a crescente internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos do capital mundializado, de um modo geral, debilita os centros nacionais de decisão e comando sobre os destinos de qualquer espaço nacional” (BRANDÃO, 2007, p. 35). No caso do Brasil, um país bastante diversificado, de estruturas sociais, produtivas e regionais múltiplas, essa situação é ainda mais grave, uma vez que acentua o processo de desenvolvimento desigual. Deve-se admitir que, cada vez mais, as escalas local e global estão facilmente relacionadas, especialmente com os avanços nos meios comunicativos. Entretanto, pensar que não há mais a necessidade de escalas intermediárias pode ser um pensamento equivocado, pois outras escalas ainda se fazem necessárias; elas, de fato, ganharam outros sentidos e relevâncias na contemporaneidade.

A verdade é que o capitalismo vem se adaptando, instituindo uma hegemonia e controle espacial significativos, subjugando, ou “conquistando”, administrações políticas locais e nacionais. Estas são cada vez mais guiadas por fatores neoliberais, numa espécie de “coerção consentida” (HARVEY, 2005), e isso se reflete no espaço e modo de vida urbanos, como já foi comentado. Confirmando tal lógica, Brandão (2007) afirma que o sistema capitalista consegue aperfeiçoar seus instrumentos, bem como sua capacidade de fluidez e manejo entre escalas diversas. Ou seja, o capitalismo se desenvolveu, criando novos mecanismos e aperfeiçoando sua capacidade de resiliência. Alguns desses mecanismos, por vezes, estratégias de fuga, são analisados por David Harvey em seu livro “O novo imperialismo” (2005). No intuito de determinar as “forças motrizes” que estariam por trás das mais recentes ações econômicas e políticas nos Estados Unidos, e para entender o surgimento do “novo imperialismo”, Harvey propõe uma análise dupla, buscando-se compreender “a relação dialética entre as lógicas territorial e capitalista de poder”. Segundo o autor, a ampliação do poder norte-americano ocorre devido à sua forma particular de imperialismo, que pode ser chamada de “imperialismo capitalista”. A consolidação desse sistema ocorre por meio de ajustes espaço-temporais, tais como: a “opressão via capital”, que seria uma espécie de acumulação puramente econômica; a “acumulação via espoliação”, ou seja, acumulação mediante desapossamento; além da “coerção consentida”, forma de controle que tem substituído a hegemonia pelo controle, por uma hegemonia pelo consenso (HARVEY, 2005). Apesar de Harvey ter analisado os rebatimentos internos e externos desse “novo imperialismo” na sociedade norte-americana, sua análise não parece muito distante do que ocorre no cenário brasileiro atualmente; logo, sua análise contribui para a compreensão dos processos que se desenvolvem também no Brasil.

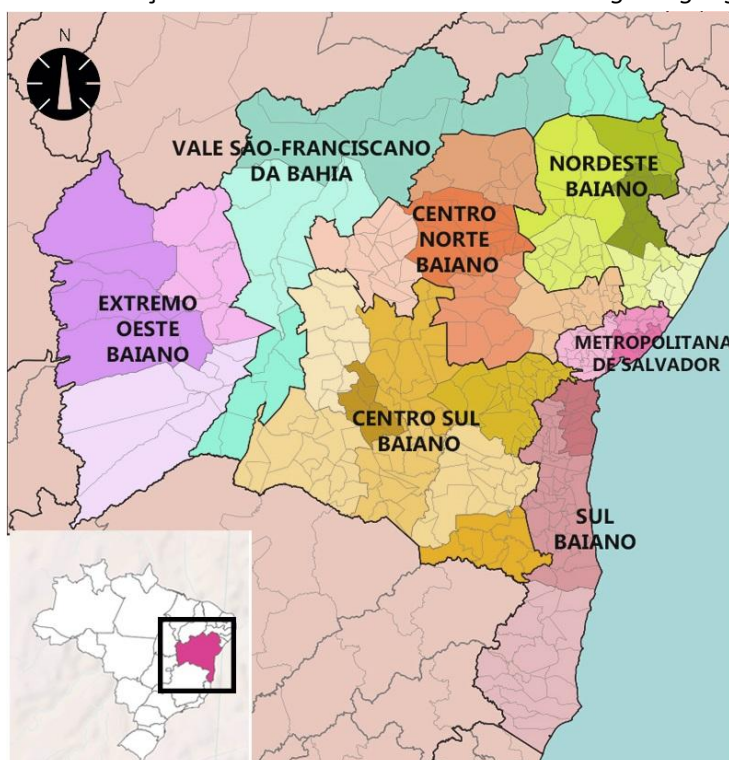
Finalmente, percebe-se o quanto o fenômeno urbano é diversificado em natureza, forma de distribuição e porte, o que reforça a importância de se pesquisar as articulações físicas e funcionais entre as cidades. E ao analisar essa rede de centros urbanos hierarquizados e interdependentes economicamente, deve-se considerar principalmente o atual “regime capitalista” e seu mercado. Estes estão diretamente relacionados à produção do espaço hierarquizado, pois a distância do mercado em relação às aglomerações é que define onde serão os pontos a serem valorizados, criando centralidades urbanas e regionais. Essa articulação entre espaços diferenciados apresenta-se regular e organizada; no entanto, sua natureza é complexa e desigual, engendrando uma rede hierárquica de núcleos urbanos. Ou seja, o desenvolvimento capitalista frequentemente estimula uma hierarquização do espaço, o que motiva desigualdades socioespaciais e econômicas, ocasionando o “desenvolvimento geográfico desigual”.

As assimetrias socioeconômicas se concretizam no território, e são os velhos desafios para o planejamento urbano-regional no Brasil. Entender e analisar suas origens estimula novas perspectivas, que podem fomentar um desenvolvimento regional mais equilibrado, especialmente em casos de expressiva desigualdade regional, como na Bahia que, historicamente, concentra a maioria de seus investimentos na Região Metropolitana de Salvador.

3. O CONTEXTO DA BAHIA E SUAS REGIÕES

A Bahia, maior estado e economia da região Nordeste, apresenta grandes proporções territoriais, podendo abrigar todo o país da França em seu interior, proporções que também favorecem diversidades, caracterizando esse estado tão heterogêneo do ponto de vista social, econômico e cultural. Com 417 municípios, e área de 564.733 km², possui a faixa litorânea mais extensa do país (1.188 km), e segundo dados do IBGE (2017), atualmente é o quarto maior estado brasileiro em população, com 14.812.617 habitantes. Apesar de estar entre os dez maiores PIB do país, seu IDH (Índice de Desenvolvimento Social) é de 0.660, ocupando atualmente a posição 21 no *ranking* brasileiro. Isso revela um dos maiores desafios para o planejamento do território baiano, pois apesar do crescimento econômico, muitas pessoas ainda vivem em condições habitacionais precárias, e com acesso restrito à educação e saúde.

Figura 1 - Localização do Estado da Bahia e suas mesorregiões geográficas



Elaboração: própria autora.

O estado da Bahia localiza-se ao sul da região Nordeste, e está dividido em sete mesorregiões geográficas (Figura 1): Extremo Oeste Baiano; Vale São-Franciscano da Bahia; Centro-Norte Baiano; Nordeste Baiano; Metropolitana de Salvador; Centro-Sul Baiano; e Sul Baiano.

Baiano. Apresenta no litoral o clima úmido, semiúmido no Oeste, e semiárido no restante do território. Dentro da estrutura industrial da Bahia destacam-se as indústrias petroquímica, metalúrgica, de papel e papelão, de produtos alimentares, e bebidas.

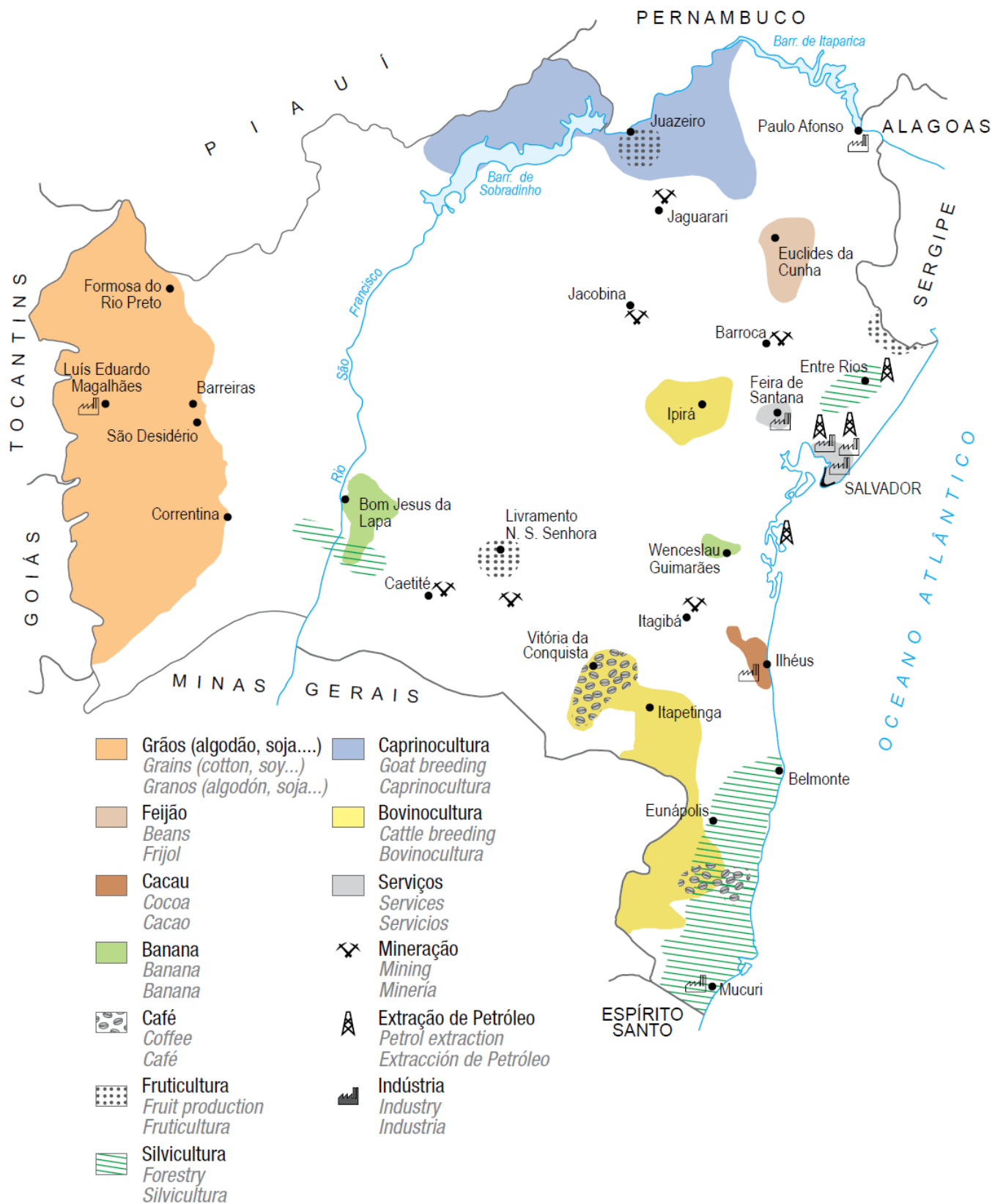
As principais atividades econômicas da Bahia estão representadas na Figura 2, na página a seguir, e como é possível observar, cada área do território apresenta um tipo de atividade específica. Na Região Metropolitana de Salvador (RMS), ao litoral, há o predomínio de indústrias petroquímica e automotiva, além de setores de serviços, que também prevalecem na cidade vizinha, Feira de Santana. Ao Sul do estado prevalecem as atividades de produção pecuária bovina (Itambé e Itapetinga), além da silvicultura e a produção industrial de celulose (no Extremo Sul, na fronteira com o estado do Espírito Santo). Também no sul da Bahia concentram-se as maiores produções de café, no planalto de Conquista, e a produção cacaeira, em Ilhéus. Na região do cerrado, a Oeste da Bahia, está a maior produção de grãos do estado, com o predomínio de soja e algodão. No Submédio São Francisco, ao Norte, há predominância da produção de fruticultura irrigada e nas cidades vizinhas localiza-se o maior rebanho caprino do Brasil. No sudoeste do estado, e em partes específicas próximas ao semiárido, tem se desenvolvido atividades de mineração. Porém, em relação à Região central/noroeste, no semiárido da Bahia englobando o contexto do Rio São Francisco, é perceptível a carência de atividades, expressada pela grande área branca no mapa. Portanto, verifica-se uma considerável diversificação das atividades econômicas, porém elas estão concentradas nas extremidades do território, isolando as áreas centrais do semiárido.

Sendo assim, é perceptível a grande extensão e diversidade do estado da Bahia, que reforçam a importância de sua regionalização para a organização do território, e gestão das políticas públicas. A diversidade do território baiano permite as mais variadas formas de regionalização. Nos anos 1990 e início dos 2000, o sistema de planejamento estadual adotou como critério para suas análises as regiões econômicas, as quais são consideradas neste estudo. Essa divisão da Bahia em Regiões Econômicas foi criada com base na Lei nº 6.349 de 1991, que instituiu o Plano Plurianual 1992-1995 e definiu a divisão do Estado em 15 Regiões Econômicas.

Porém, atualmente as pesquisas realizadas pelo governo têm utilizado outras formas de regionalização, como Eixos de Desenvolvimento, criada em 2003, e Territórios de Identidade, criada em 2007 e aprimorada em 2015. Esta última tem sido muito utilizada pela Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (Seplan), que tem elaborado mapas e análises de indicadores para os Territórios de Identidade, compreendendo atualmente 27 regiões. Os territórios de identidade surgem a partir de movimentos sociais ligados à agricultura familiar e à reforma agrária, e podem ser consideradas subdivisões das Regiões Econômicas, pois seus limites são semelhantes. A formulação de uma nova unidade de gestão para o estado da Bahia foi pensada para o planejamento em todas as dimensões, incluindo a realidade urbana e as atividades dos setores econômicos secundário e terciário. Logo, neste estudo também são analisados indicadores referentes às novas formas de regionalização da Bahia, principalmente os Territórios de Identidade.



Figura 2 - Principais atividades econômicas da Bahia



Fonte: SEI, 2014b.

Elaboração: SEI/Digeo, 2012.

4. DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO-REGIONAL: O CASO DO DESENVOLVIMENTO ASSIMÉTRICO DA BAHIA

Desde suas origens às aplicações atuais, a concepção de “desenvolvimento” permeia diversos campos disciplinares, o que torna difícil e complexa a busca por uma definição singular e plena desse conceito múltiplo. Inicialmente, o termo esteve associado à biologia, remetendo a uma ideia de “evolução”, que posteriormente se aproximou da noção de “transformação”, com Charles Darwin. É possível perceber nessas aplicações iniciais, como o termo desenvolvimento pressupõe uma diferenciação entre seres, que passariam a distinguir-se entre mais e menos evoluídos.

Segundo Brandão (2007), a noção de desenvolvimento remete a duas ideias opostas, pois comumente se refere ao ato de crescer e progredir; logo, remete a certa estabilidade. Ao mesmo tempo, remete à tensão, podendo significar uma dedicação constante em “transtornar e obstaculizar as forças do atraso estrutural.” (BRANDÃO, 2007, p. 200). Assim, desenvolvimento remete a movimento, tensões e instabilidade, e não a um processo natural, brando e linear. Isso porque, o processo de transformação para algo mais “evoluído”, no sentido de aprimorado, requer agitação e, conseqüentemente, demanda gasto de energia. Porém, esses movimentos e transformações associados ao desenvolvimento podem ocorrer de maneira concentrada no território, sobretudo na atualidade, em que as forças do capitalismo globalizado e seus processos têm reconfigurado o urbano em suas diversas escalas. Com isso, identifica-se no território um desenvolvimento que não ocorre de modo igualitário, e sim de modo desproporcional, pelo qual os investimentos escolhem os lugares mais atrativos para a reprodução do capital.

O desenvolvimento desigual foi originalmente analisado por Lênin, que buscou compreender o desenvolvimento capitalista na Rússia. Com a Revolução Russa, esse conceito é então melhor definido, graças à reformulação de Leon Trotsky que elaborou a “Lei do desenvolvimento desigual e combinado”. Dessa maneira, sua compreensão é ampliada para além da economia, agregando assim, questões políticas imediatas, relativas a esse período da Revolução Russa (SMITH, 1988). Percebe-se que o desenvolvimento desigual apresenta um significado econômico e também político. Porém neste artigo, semelhante à abordagem de Neil Smith (1988), pretende-se discuti-lo como um problema fundamentalmente econômico, já que esta é considerada a premissa básica para sua compreensão, até mesmo pela abordagem política tradicional.

A noção de “desenvolvimento geográfico desigual” tratada neste artigo busca apreender a natureza geográfica específica e relativa ao desenvolvimento desigual, sobretudo, capitalista. Nessa perspectiva, Neil Smith (1988) defende que o desenvolvimento assimétrico, que origina as desigualdades socioespaciais, é um processo característico do capitalismo, e resultante de suas próprias contradições. Para esse autor, o desenvolvimento desigual pode ser comparado a uma estampa da desigualdade social na paisagem geográfica. “Como premissa da expansão capitalista, o desenvolvimento desigual pode ser compreendido somente por meio de análise teórica da produção capitalista da natureza e do

espaço.” (SMITH, 1988, p. 221). Portanto, a discussão aqui aprofundada não trata da análise de desigualdades socioeconômicas em qualquer espaço geográfico, mas sim, das desigualdades espaciais produzidas pelo capitalismo e seus processos.

Outros autores discutiram o desenvolvimento desigual, ainda que de modo espontâneo, e no caso brasileiro vale à pena mencionar Milton Santos (1980). Ele se debruçou sobre o tema da “urbanização desigual”, considerando as categorias de tempo e espaço, e enfatizando as assimetrias entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Além disso, Milton Santos também chama a atenção para o isolamento da cidade em seu meio, e defende que esta “deve criar (ou recriar) laços sólidos de interdependência que servirão para integrá-la no seio de um território mais extenso”, que é sua região (SANTOS, 1980, p. 100).

4.1. Reflexões teóricas e análises empíricas

A produção do espaço apresenta relação direta com o regime econômico e político no qual se insere, e os processos relativos a esses regimes repercutem na cidade contemporânea. Considerando o contexto atual de nova fase do desenvolvimento capitalista, nota-se que a produção do espaço urbano-regional tem sido cada vez mais guiada pelo capital e suas novas formas de acumulação. Estas motivam a concentração de pessoas e bens em núcleos de grande aglomeração, como as Regiões Metropolitanas. Isso porque, o desenvolvimento capitalista “é intrinsecamente marcado por rupturas, conflitos, desequilíbrios e assimetrias, e apresenta uma peculiar espacialidade de sua riqueza, sob a forma de mercadorias [...]” (BRANDÃO, 2007, p. 70). Logo, esses desequilíbrios repercutem na dinâmica territorial, em suas mais diversas escalas, como ocorre no território baiano.

A Bahia é um estado de estrutura interna fragmentada, expressando um cenário de assimetrias em diversos aspectos, sobretudo socioeconômicos, como revelam seus indicadores. Até a década de 1960, a composição setorial do Produto Interno Bruto (PIB) da Bahia era de 40,0% no setor primário, 12,0% no setor secundário, e 48,0% no setor terciário (SEI, 2010). Com a política nacional de industrialização, introduzida nos anos 1960, essa composição começa a se alterar, devido à instalação de distritos industriais nas regiões econômicas da Bahia. Dessa maneira, é perceptível o caráter industrialista empregado pelo governo que, na busca por dinamizar a estrutura produtiva do estado, adotou mecanismos para atrair investidores econômicos, como por exemplo, políticas de isenção fiscal.

O processo de industrialização torna-se, então, expressivo na Bahia, favorecendo a instalação de 14 distritos industriais no estado entre 1965 e 2000 (SEI, 2010). Tal processo está associado à política de integração de mercados, industrialização e dispersão das atividades produtivas, amparada principalmente pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Nesse período, a Região Metropolitana de Salvador (RMS) recebe dois distritos industriais muito significativos. Um deles é o Centro Industrial de Aratu (CIA), implantado em 1965; e o Polo Petroquímico de Camaçari (Copec), primeiro complexo petroquímico planejado do Brasil, e maior complexo industrial integrado do Hemisfério Sul, implantado em 1978. Esses distritos atraíram muitas pessoas para a RMS, além de investimentos associados a essas indústrias, e com isso contribuíram para a concentração

econômica e populacional na região da capital. Segundo relatório SEI (2010), entre 1970 e 1990 a população de Salvador duplicou, e muitas pessoas de áreas menos favorecidas foram atraídas para a capital. Em consequência, problemas relativos à habitação, saúde e educação foram agravados, uma vez que o crescimento populacional e econômico não foi associado a políticas públicas que pudessem atender às demandas sociais.

Segundo Barreto (2014), no final dos anos 1980, o Governo Federal reduziu os incentivos às economias menos favorecidas, restando a cada governo estadual a responsabilidade de desenvolver um planejamento econômico de modo autônomo. Deste modo, os núcleos urbanos e regiões que até esse momento haviam se beneficiado com o processo de acumulação capitalista, se mantiveram como desenvolvidos e dominantes. Em oposição, àqueles menos favorecidos e subdesenvolvidos, à mercê do capital estrangeiro, utilizaram-se muitas vezes, de incentivos fiscais para expandirem suas economias.

Portanto, desde 1960, é delineado o desenvolvimento de verdadeiras centralidades para reprodução e acumulação do capital na Bahia, privilegiadas pela concentração de funções ligadas às finanças, ao comando e à pesquisa, dentre outras atividades. Isto contribui para o estabelecimento de uma hierarquia entre cidades e regiões completamente distintas, sinalizando uma divisão inter-regional de trabalho. Simultaneamente, essa competição intercapitalista acirra as disputas entre regiões, ou territórios urbanos, e ocasiona realocações das atividades econômicas que buscam as espacialidades mais lucrativas para se valorizar o capital, reconfigurando o espaço. O capital, então, percorre as diversas escalas, em busca dos espaços que possam permitir maior retorno financeiro com o mínimo de investimento, como a RMS, ignorando outros, de pouco valor econômico e incitando competições entre os “bem-sucedidos” e os “perdedores” (BRANDÃO, 2007).

É interessante perceber como a própria revisão semântica da palavra “desenvolvimento”, desde sua origem ao emprego atual com múltiplos significados, já remete a diferenciações entre “superiores”, ou mais desenvolvidos, e “inferiores”, considerados menos desenvolvidos. Isto pressupõe a desigualdade como consequência direta, inevitável e necessária ao desenvolvimento, como se este não pudesse ocorrer sem que houvesse a desproporção e injustiça. Não seria possível um desenvolvimento em que todos sejam tidos como “superiores”, mas em aspectos distintos, preservando assim, a diversidade? Por que o “desenvolvimento” não é associado a uma noção de igualdade e equilíbrio?

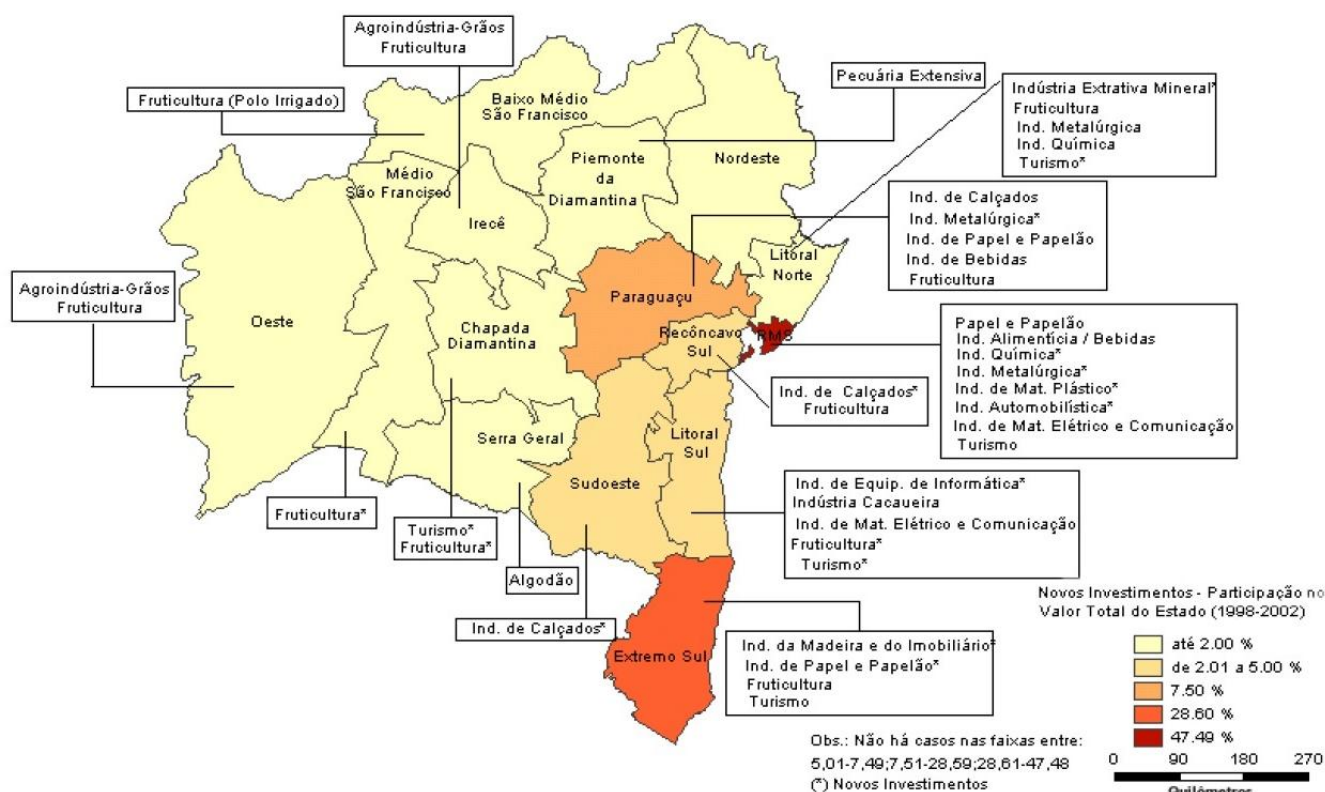
Na década de 1990, com a expressiva concentração econômica e populacional em Salvador, o governo, então, buscou estratégias para a desconcentração da economia baiana. Com isso, novas estruturas industriais foram direcionadas para locais distantes da RMS, em municípios inseridos na rede de influência de outras capitais. Segundo dados do Relatório da SEI (2010), no município de Juazeiro (Região Baixo Médio São Francisco), foi instalada estrutura voltada à fruticultura irrigada, em 1992, devido ao crescimento dessa atividade na região. Posteriormente, também nas regiões Oeste e Extremo Sul, inseridas na rede de influência de Brasília e Rio de Janeiro, respectivamente, foram instalados novos distritos industriais. No Oeste consolidou-se uma nova fronteira agrícola voltada à produção de grãos, nos municípios de Barreiras (1992) e Luís Eduardo Magalhães (2002), onde foram instalados distritos industriais voltados, especialmente, à produção de soja, café, milho e

algodão. No Extremo Sul, foram estabelecidos os distritos industriais de Teixeira de Freitas (1993), e de Eunápolis (1998), voltados, principalmente ao ramo madeireiro, e produção de papel e celulose.

Apesar desses esforços, os dados relativos à década de 1990 (SEI, 2010), revelam que, a indústria química, a mais importante na economia baiana, estava localizada inteiramente na RMS, e municípios vizinhos. Do mesmo modo, a significativa indústria de papel e celulose estava concentrada em quatro municípios, e a Bahia Sul Celulose (atual Suzano Papel e Celulose) era a principal unidade de produção do estado. Implantada no Extremo Sul em 1992, no município de Mucuri, ainda nesse ano, quintuplicou a produção estadual, representando nesse momento 79,4% do faturamento total desta indústria.

De acordo com a previsão de investimentos no estado da Bahia de 1998-2002 (Figura 3, abaixo), apenas as indústrias química e de celulose, papel e produtos de papel estavam previstas para receber mais de 60% dos investimentos no Estado (SEADE, 2000).

Figura 3 – Principais atividades econômicas e novos investimentos por Regiões Econômicas da Bahia –1999



Dados: SEI/ Gazeta Mercantil

Fonte: SEADE, 2000.

Segundo as previsões, apenas duas regiões, a RMS e o Extremo Sul, receberiam 76% dos investimentos. A terceira região a receber mais investimentos, segundo a previsão, era Paraguaçu, com 7,50%, e as demais regiões econômicas juntas receberiam apenas 5% dos novos investimentos. Esses dados reforçam a ideia da seletividade territorial, que é expressiva no desenvolvimento da Bahia, e que pode ser associada ao contexto da década de 1990, quando cresce o ideário neoliberal. Com isso, os investimentos são direcionados

aos locais já em desenvolvimento, com predomínio de empresas multinacionais. Segundo Barreto (2014, p. 70), a adoção desse novo paradigma, prejudicou “as economias regionais menos desenvolvidas, que necessitavam de uma presença mais expressiva por parte da União através de políticas públicas”.

O ideário neoliberal, que se torna predominante a partir da década de 1990, favorece o que Brandão (2007) denomina de “pensamento único localista”. Tal pensamento defende a superação do subdesenvolvimento pela vontade dos atores locais, que teriam todas as condições necessárias para tal superação. Portanto, difunde-se um discurso de que o local apresentaria a capacidade de gerar e organizar ações coletivas para impulsionar um expressivo desenvolvimento socioeconômico, baseando-se na reciprocidade e na vida comunitária. Essa abordagem da “endogenia exagerada” defende que, quanto menor a escala de ação, conseqüentemente, mais efetiva esta seria.

Nessa perspectiva, “o esforço cívico e o engajamento solidário-associativo passam ao largo de um Estado que se apresenta apenas como um *voyeur* das vontades de produzir vantagens comparativas e sinergias localizadas [...]” (BRANDÃO, 2007, p. 48). Ou seja, é permitida grande liberdade à escala local que, então, pode realizar qualquer ação e articulação dependendo de seus interesses, além de sua capacidade de auto impulso. Entretanto, quais seriam os limites e possibilidades das iniciativas tomadas em escala local? Se, então, tudo depender das competências locais e sua microeconomia, qual seria o papel dos fatores exógenos e macroeconômicos?

Desconsiderar as questões atuais de câmbio, juros, capital financeiro e etc., acaba por favorecer a dominação dos processos econômicos globais sobre a administração local. Ora, apesar de não estarem situados dentro do espaço sob análise, os processos macroeconômicos exercem influências significativas no contexto urbano-regional, sobretudo com a fluidez do capital financeiro e os constantes fluxos e articulações interurbanas atuais. Dessa forma, pode-se afirmar que, pensar unicamente na escala local, ignorando os fatores ‘exógenos’ e ‘macroeconômicos’, viabiliza um desenvolvimento guiado por interesses de economia global. Estes que se aproveitam das políticas localistas para obterem o máximo de conveniências e lucros, mas sem contribuir para o desenvolvimento do território.

O “pensamento localista” se reflete no desenvolvimento da Bahia, pois o governo estadual passou a se isentar do apoio econômico às unidades territoriais de menor porte, concentrando os esforços em regiões que já possuíam uma economia mais desenvolvida. Nesse sentido, a partir dos anos 2000 os governos estadual e federal originaram os chamados Arranjos Produtivos Locais (APL) como aponta o relatório do SEI (2010, p. 30). Esses arranjos, exemplos da política “localista”, tinham como objetivo aumentar a participação do PIB baiano nas economias de maior escala (regional, nacional e global), e também a competitividade de alguns segmentos econômicos.

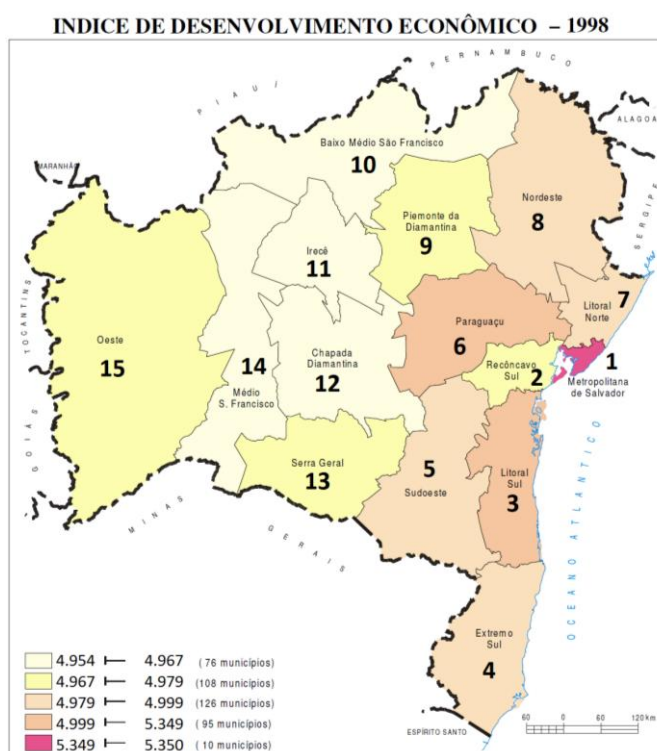
Na sociedade contemporânea, onde o capital se apresenta sensível ao espaço, a crença localista acaba por acirrar a competição entre os lugares. Verifica-se uma disputa por realizar a “melhor ‘venda da região ou da cidade’, com a busca desenfreada de atratividade a novos investimentos, melhorando o ‘clima local dos negócios’” (BRANDÃO, 2007, p. 39). As regiões ofertam-se para serem espaços de atração a novos investimentos e, ao mesmo

tempo, desenvolvem-se grupos regionais e pensamentos separatistas. Como o exemplo do Extremo Sul da Bahia, região que alcançou muita autonomia econômica, fomentando discussões a respeito de possível fragmentação territorial, como adverte Cerqueira-Neto (2016). Assim, dificulta-se um planejamento pelo Estado com visão mais ampla, que considere as variadas escalas além da local, o que permitiria lidar mais adequadamente com os reflexos dos processos econômicos globais.

Portanto, nesse contexto pautado pela lógica neoliberal, é evidente que o processo de acumulação do capital no espaço ocorre de forma seletiva. Logo, determinadas espacialidades são selecionadas e valorizadas devido suas estruturas específicas, ou facilidades para a apropriação privada de rendimentos. Ou seja, o capital busca o espaço que seja mais fácil de ser valorizado, e, portanto, tenha mais retorno financeiro com menos gastos em investimentos locais (BRANDÃO, 2007). Com isso, unidades produtivas de certos setores e gêneros concentram-se em determinadas regiões e espaços urbanos, que se especializam e são mais valorizados, como demonstrado com a RMS e o Extremo Sul da Bahia na década de 1990 (Figura 3).

Essas disparidades são enfatizadas com os indicadores socioeconômicos apresentados na Figura 4, abaixo. Pelo comparativo dos mapas, pode-se constatar que, no final da década de 1990, os maiores Índices de Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Social (IDE e IDS), estavam associados à Região Metropolitana de Salvador. Em seguida, estão as regiões econômicas do litoral sul, e regiões próximas à RMS.

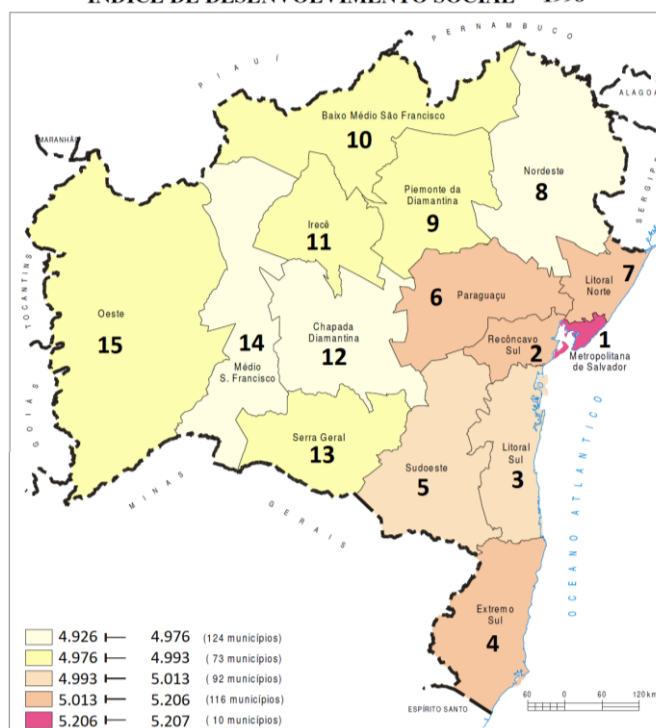
Figura 4 – Mapas comparativos da espacialização do IDE e IDS por regiões econômicas, Bahia – 1998



Regiões Econômicas: 1-Metropolitana de Salvador; 2-Recôncavo Sul; 3-Litoral Sul; 4- Extremo Sul; 5-Sudoeste; 6-Paraguaçu; 7-Litoral Norte; 8-Nordeste; 9-Piemonte da Diamantina; 10-Baixo Médio São Francisco; 11-Irecê; 12-Chapada Diamantina; 13-Serra Geral; 14-Médio São Francisco; 15-Oeste.



INDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – 1998



Fonte: ALCOFORADO, 2003 (adaptado).

Dados: SEI/BA.

Algumas regiões econômicas, como o Litoral Sul, o Baixo Médio São Francisco, e o Nordeste, apresentaram IDE maior que o IDS, revelando um crescimento econômico que não se refletiu no social. O oposto ocorreu em regiões como o Extremo Sul, o Recôncavo Sul e o Litoral Norte, que apresentaram o IDS superior ao IDE. O Índice de Desenvolvimento Social (IDS) e o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) foram criados pela SEI/BA em meados de 1990. Segundo os relatórios e pesquisas desenvolvidas pela SEI/BA, seu pioneirismo ao utilizar registros administrativos para desenvolver indicadores estruturais, gerou seu reconhecimento nacional, e a metodologia do IDE e do IDS foi adotada e aperfeiçoada em outros estados.

Os esforços em descentralizar a economia baiana, na década de 1990, contribuíram para o desenvolvimento em outras regiões, para além da RMS que, historicamente, concentra as principais atividades industriais do estado. Além disso, estimulou o crescimento e desenvolvimento das cidades médias nas quais os distritos industriais foram criados, o que se reflete nos dados socioeconômicos mais recentes. Porém, nesse momento havia um destaque maior para as regiões litorâneas, e tanto o Oeste quanto o interior no estado ainda estavam “atrasados” em relação às regiões mais próximas da capital e do litoral.

Dessa maneira, até a década de 2000, conforme as análises elaboradas por técnicos da SEADE (2000), a concentração populacional e econômica permitiu dividir o território baiano em duas grandes regiões bastante distintas e definidas (Figura 5). Era evidente a separação entre a extensa faixa litorânea, incluindo a maioria das principais cidades da Bahia, com destaque para a RMS, em oposição ao interior semiárido, com poucos locais em desenvolvimento, verdadeiros oásis de prosperidade. Tal situação reflete o que também

ocorre em escala nacional, considerando a concentração de pessoas e investimentos econômicos no litoral brasileiro. Esse cenário se manteve até meados da década de 2000, quando os novos polos industriais, principalmente voltados à produção de soja e algodão, se desenvolveram vertiginosamente, permitindo uma branda dispersão econômica.

Figura 5 – Mapa de Regionalização PAER (pesquisa de atividade econômica regional) da Bahia – 2000



Fonte: SEADE, 2000, p. 11.

Além da concentração e acumulação do capital e seus meios produtivos, Smith (1988) ainda adverte sobre a tecnologia e os meios de comunicação, que também podem engendrar diferenciações espaciais, já que seu acesso e distribuição não ocorrem de forma igualitária. Considerando que a disponibilidade de tecnologias avançadas não é a mesma para todos os espaços, constata-se que determinadas espacialidades podem se favorecer dos avanços tecnológicos, desenvolvendo-se mais, em relação a outras, que não tiveram acesso às mesmas tecnologias inovadoras. Logo, mesmo a introdução de novas tecnologias, que por um lado têm suas vantagens, também pode ocasionar em uma distinção do espaço nas diversas escalas, sejam elas interurbanas, regionais ou mesmo internacionais.

Sendo assim, todo esse processo de difusão seletiva das formas avançadas de produção industrial urbana, e das tecnologias e meios de comunicação avançados, incentiva desequilíbrios espaciais e assimetrias econômicas, características inerentes ao “desenvolvimento geográfico desigual”. A ideia aqui explicitada, ainda segundo Smith (1988)

é que, ao mesmo tempo em que essas diferenciações espaciais são o produto, elas também são a condição básica geográfica para o desenvolvimento capitalista.

Considerando os aspectos históricos e culturais da Bahia, também é importante mencionar o turismo no estado, setor que nas últimas décadas ganhou forte incentivo público. Em 1990, apoiado por instituições internacionais de financiamento, o governo definiu zonas turísticas, para as quais seriam direcionados os investimentos nesse setor. Isso resultou em maior apoio às atividades hoteleiras, melhorias nos acessos rodoviários e aeroviários, além de melhorias na infraestrutura urbana de alguns municípios. Considerando as regiões econômicas, segundo o relatório da SEI (2010), a maioria dos investimentos em turismo foi alocada no litoral, principalmente na RMS, em Salvador. Porém, deve-se ponderar que também no interior da Bahia foram definidas outras zonas turísticas, como na região econômica da Chapada Diamantina (Lençóis, Mucugê, Rio de Contas, Palmeiras e Morro do Chapéu); no Baixo Médio São Francisco (Juazeiro e Sobradinho); e no Oeste (Barreiras, Bom Jesus da Lapa e Santa Maria da Vitória). Logo, a diversidade ambiental e paisagística da Bahia, e seus biomas, foram reconhecidos e utilizados estrategicamente, favorecendo o turismo, e a economia que este fomenta. No entanto, ainda é evidente a concentração dos investimentos nas regiões litorâneas, devido à forte atração turística impulsionada pelas praias.

4.2. Novas regionalizações: análises segundo os Territórios de Identidade da Bahia

Em 2007, com as mudanças nas regionalizações da Bahia, o governo do estado abandona as Regiões Econômicas, empregando novas diretrizes para a política territorial. Com isso, adotam-se, como unidade de gestão, os Territórios de Identidade, que são embasados no discurso de consideração das características ambientais, socioeconômicas, políticas e culturais de cada espaço. A partir deste momento, todos os dados apresentados serão relativos a essa nova forma de regionalização.

Os indicadores socioeconômicos também foram revisados, conceitual e metodologicamente, e em 2012 o Índice de Desenvolvimento Econômico e o Índice de Desenvolvimento Social (IDE e IDS) passaram a se chamar Índice de Performance Econômica (IPE) e Índice de Performance Social (IPS). A mudança foi justificada devido à difícil conceituação do termo desenvolvimento, que por ser uma noção muito abrangente, não poderia ser sintetizado pelos indicadores.

Assim, o IPE e o IPS permitiam classificar os municípios de acordo com a capacidade de cobertura dos serviços básicos oferecidos à população, em um determinado ano. Segundo os dados de 2010, sistematizados pela SEI (2014a), três territórios de identidade se destacaram: Metropolitano de Salvador, Extremo Sul e Costa do Descobrimento. Em cada um deles, quase todos os seus municípios apresentaram os melhores indicadores de IPE e IPS. Tal fato pode ser justificado, respectivamente, pela forte concentração das indústrias petroquímica e automotiva na RMS, pela crescente produção de papel e celulose no Extremo Sul, e pelos investimentos no turismo, na Costa do Descobrimento.

Em 2014, a SEI/BA observa a necessidade de uma nova revisão metodológica para os índices socioeconômicos IPE e IPS, que foram, então, unificados, originando o Índice de Performance Socioeconômica (IPESE). Este é um indicador sintético, formado por três dimensões: duas sociais – educação e saúde; e uma econômica – economia e finanças. O IPESE foi criado no intuito de ser um instrumento para monitorar e avaliar as políticas públicas dos municípios na Bahia, ao mensurar não apenas a capacidade, mas também a qualidade na oferta de certos serviços básicos para a sua população.

Comparando-se os resultados para o IPESE entre os anos de 2010 e 2014, é constatada uma melhoria na performance socioeconômica nos municípios baianos. Em 2010, dos 417 municípios do estado, 40,3% apresentaram índice “baixo”, ao passo que 57,8% foram classificados com uma performance “média”, e apenas 1,9% do total (8 municípios) tiveram um desempenho socioeconômico classificado como “alto”. Já em relação a 2014 esses dados alteram-se significativamente, revelando um expressivo crescimento do IPESE. Como é representado pela Figura 6, na página seguinte, apenas 3,6% do total foram classificados como “baixa” performance (14 municípios), 86,8% com desempenho “médio” (363 municípios), e 9,6% do total (40 municípios) foram classificados como “alta” performance (SEI, 2017).

É possível observar que os maiores valores do IPESE de 2014, destacados na Figura 6 pelos municípios em verde, estão relativamente distribuídos pelo território baiano, e não concentrados na Região Metropolitana, que apresenta quase toda sua área com altos índices. Além dos municípios vizinhos à RMS, outros núcleos urbanos se destacam, tais como os municípios a oeste (Barreiras e Correntina), ao norte (Juazeiro), no Extremo Sul (Mucuri), no Litoral Sul (Porto Seguro) e a sudoeste (Vitória da Conquista). Também se sobressaem os municípios com altos índices que timidamente avançam pelo interior semiárido, configurando algumas ilhas de prosperidade, como é o caso de Irecê e Bom Jesus da Lapa, este, às margens do Rio São Francisco. Os municípios com os mais baixos índices distribuem-se principalmente na direção noroeste, e a maioria deles apresenta um desempenho “médio”.

Apesar de os dados revelarem a melhoria significativa nos índices socioeconômicos, deve-se, porém, relativizar os dados do IPESE com os dados econômicos referentes às regiões baianas. Os municípios que apresentaram alta performance, especialmente no interior semiárido, não demonstraram um avanço social significativo no espaço urbano. Aliás, a região central/noroeste da Bahia ainda apresenta muitas debilidades em serviços e infraestrutura para a população, sendo os municípios pouco urbanizados. E os dados econômicos mais recentes ainda revelam disparidades regionais, colocando em cheque o “desenvolvimento” que os dados do IPESE parecem apontar. Dessa forma, é provável que boa parte da melhoria do IPESE tenha sido impulsionada, majoritariamente, pelo crescimento econômico que vem ocorrendo em determinadas regiões, e em pontos específicos da região semiárida da Bahia. Com isso, é possível questionar: a melhoria dos índices reflete um desenvolvimento urbano de fato, ou seria apenas um crescimento econômico significativo que teria capacidade de impulsionar o IPESE, em determinadas localidades?

Figura 6 – Mapa do Índice de Performance Socioeconômica (IPESE) da Bahia - 2014



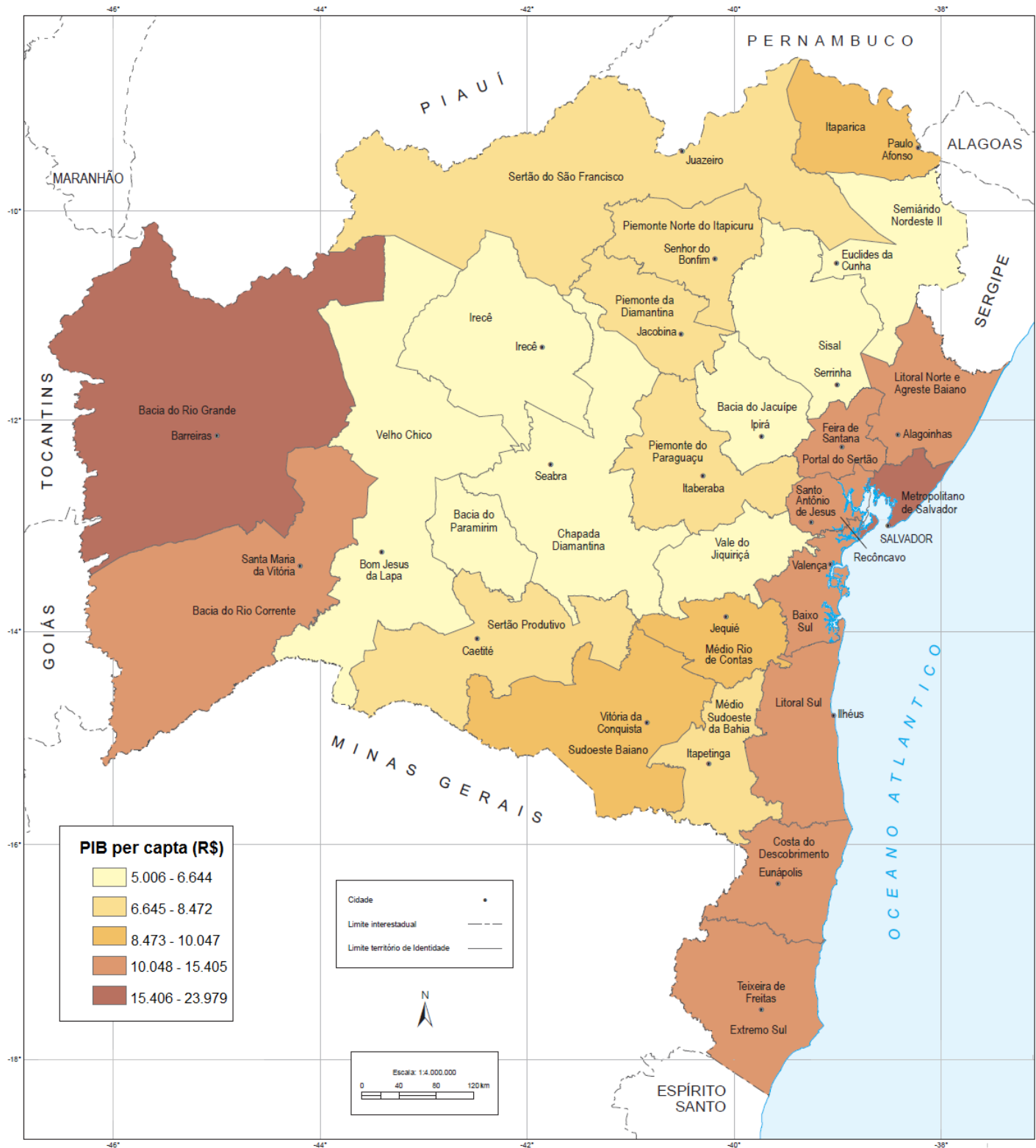
Fonte: SEI, 2017 (adaptado).

Elaboração: DIgeo, 2017.

Considerando que o PIB é um elemento fundamental para se compreender o desenvolvimento econômico, é apresentada a Figura 7, que mostra a distribuição do PIB per capita nos Territórios de Identidade, para a Bahia, em 2013. No mapa, os valores são classificados em 5 grupos, que tornam evidentes as disparidades regionais. Nota-se que as regiões que apresentam maior PIB per capita, destacadas pelas cores mais escuras, localizam-se nos limites geográficos da Bahia. Dois territórios se destacam com os maiores valores, sendo o Metropolitano de Salvador, e Bacia do Rio Grande, a oeste, ambos destacados em marrom escuro. Na segunda categoria, também com valores altos, estão as regiões litorâneas, que formam um *continuum*, englobando 7 regiões, dentre elas, o Extremo Sul, a

Costa do Descobrimento, Portal do Sertão, o Litoral Norte e Agreste Baiano. Além dessas regiões, também está inclusa a Bacia do Rio Corrente, a oeste.

Figura 7 – Mapa com a distribuição do PIB per capita por Territórios de Identidade, Bahia – 2013



Fonte: SEI 2013, 2016; SEPLAN 2016 (adaptado).
 Elaboração: Dlgeo/Cartgeo 2016.

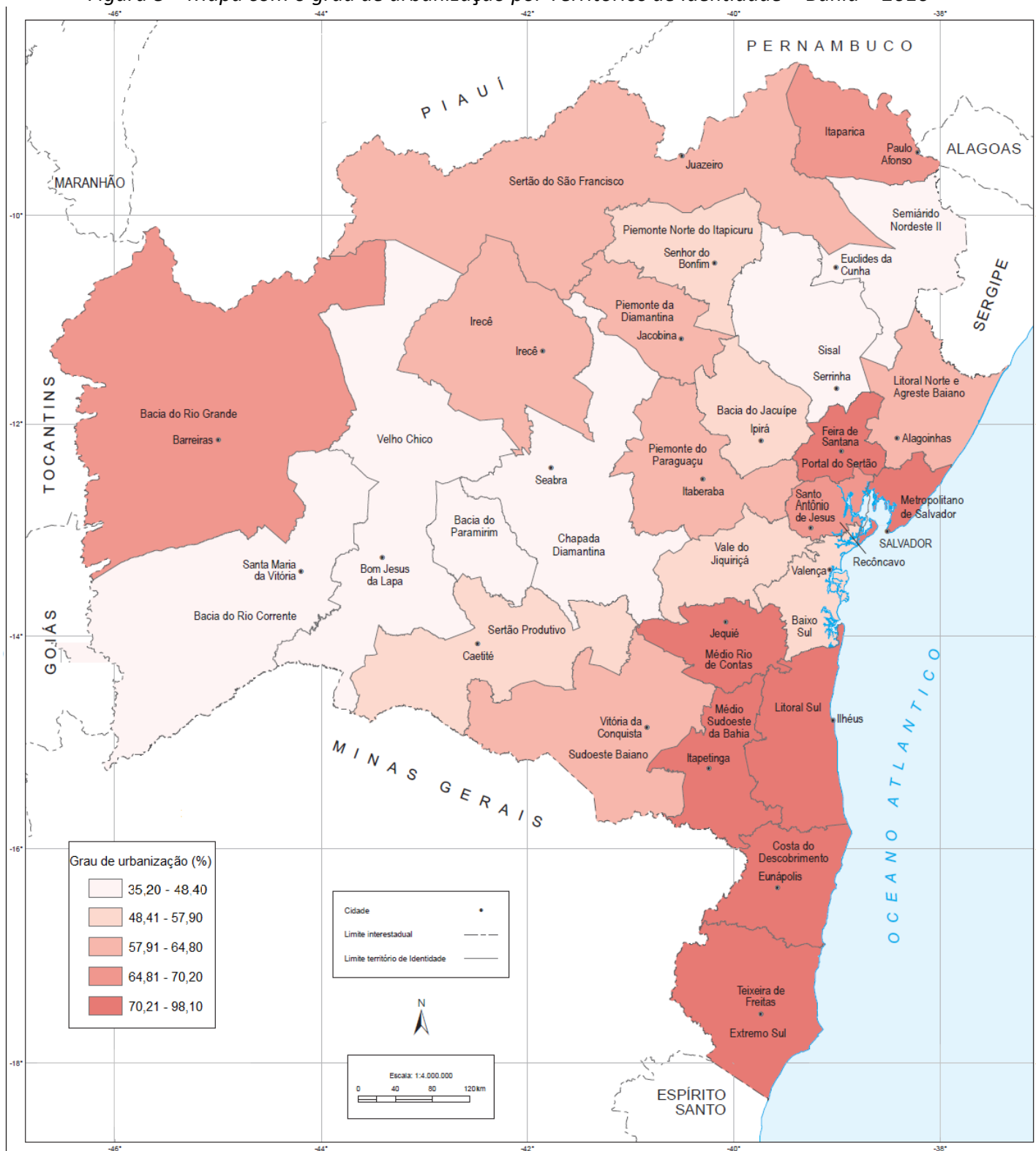
Quanto à distribuição do PIB total da Bahia no território, os dados recentes relativos a 2015 (SEI/IBGE), demonstram que ainda é expressiva a concentração na RMS. Entretanto, em comparação com os dados de 2002 e 2006, quando a RMS absorvia aproximadamente 50,0% do PIB total (SEI, 2010), sua participação tem se reduzido, sendo atualmente 44%. Em contrapartida, outros territórios de identidade têm aumentado sua participação no PIB estadual, alguns deles bem distantes da RMS.

Nesse sentido, destacam-se: Portal do Sertão (Feira de Santana) com 7%; Bacia do rio Grande, a Oeste (Barreiras), que representa 6%; Litoral Sul (Ilhéus) com 5%; Sudoeste Baiano (Vitória da Conquista) representando 4%; e o Extremo Sul (Mucuri/Teixeira de Freitas) contribuindo com 3% para o PIB estadual. Ou seja, a economia baiana que historicamente tende a se concentrar em poucas regiões mais valorizadas, tem se distribuído pelo território, ainda que de modo sutil. No entanto, deve-se ponderar que outras 12 regiões participam com apenas 1% do PIB, e no caso específico da região Bacia do Paramirim no semiárido, esse valor não chega a tanto, e representa apenas 0,3%. Além disso, os 8 territórios do litoral juntos representam 70% do PIB estadual, indicando que muitos avanços ainda são necessários para uma distribuição mais equilibrada da economia baiana, como indicam os dados mais recentes.

Como foi mencionado anteriormente, nas décadas mais recentes houve uma mudança significativa na composição percentual do PIB baiano por grandes setores. Os dados de 2010 mostram que houve a diminuição do peso do setor primário (8,6%), já o setor terciário aumentou, representando 59,2%. Segundo apontamentos do relatório da SEI (2010), esse crescimento do peso do setor terciário no PIB pode indicar a ampliação das atividades econômicas relacionadas ao fenômeno da urbanização.

Em relação ao fenômeno urbano na Bahia, percebe-se como o grau de urbanização está bem próximo da distribuição econômica no estado. Pela Figura 8, na página seguinte, que apresenta o mapa com o grau de urbanização por Territórios de Identidade (2010), constata-se que as regiões litorâneas apresentaram os valores mais elevados, entre 70% e 98%. Valores que divergem das áreas mais claras, predominantes na região central do semiárido, que não chegam a 50% de urbanização. É perceptível a desigualdade espacial quanto aos índices de urbanização, que são maiores nas regiões limítrofes do estado da Bahia, em oposição ao interior semiárido. Tal assimetria pode ser associada às adversidades do clima semiárido, e também à baixa atratividade econômica associada a essa região do interior, que historicamente recebe menos investimentos por parte do governo. E isso se reflete nas atividades econômicas, na oferta de serviços básicos, bem como na infraestrutura urbana.

Figura 8 – Mapa com o grau de urbanização por Territórios de Identidade – Bahia – 2010



Fonte: SEI 2010; SEPLAN 2016; SEI 2016 (adaptado).

Elaboração: Digeo/Cartgeo 2016.

De acordo com a previsão dos investimentos industriais para a Bahia por Territórios de Identidade, entre 2013 e 2015 (Tabela 1), é possível perceber uma mudança significativa quanto à distribuição de investimentos e projetos, em comparação ao que era previsto para as Regiões Econômicas entre 1998 e 2002, quando 76% dos investimentos previstos seriam destinados à RMS e ao Extremo Sul (Figura 3). A RMS ainda é a mais privilegiada; entretanto, considerando os Territórios de Identidade, nota-se uma distribuição maior nos investimentos para as demais regiões, que estão mais subdivididas. Portanto, ainda que se reafirme a concentração na RMS, também é possível identificar uma leve distribuição dos investimentos entre regiões. Essa dispersão é ainda mais evidente ao analisar o número de projetos para cada Território de Identidade. Isso pode ser associado a dois fatores: o crescimento de práticas e atividades em novas regiões, distantes da RMS, como o Sertão Produtivo, e nos limites geográficos do estado, como Bacia do Rio Grande; e também, às recentes estratégias de planejamento, pelas quais foram adotadas novas unidades para análises e gestão territorial, sobretudo os Territórios de Identidade.

Tabela 1 - Investimentos industriais previstos para a Bahia
Volume de investimento e número de empresas por território de identidade
2013-2015

Território	Volume (R\$ 1,00)	Nº projetos	Volume (%)	Projeto (%)
Bacia do Rio Grande	744.400.000	26	1%	5%
Baixo Sul	484.100.000	4	1%	1%
Chapada Diamantina	970.000.000	1	2%	0%
Costa do Descobrimento	618.820.000	19	1%	4%
Extremo Sul	85.150.000	12	0%	2%
Irecê	15.000.000	1	0%	0%
Litoral Norte e Agreste Baiano	2.176.950.000	14	4%	3%
Litoral Sul	204.470.000	14	0%	3%
Médio Rio de Contas	184.950.000	9	0%	2%
Médio Sudoeste da Bahia	72.200.000	3	0%	1%
Metropolitano de Salvador	18.529.570.000	208	35%	40%
Piemonte do Paraguaçu	457.800.000	4	1%	1%
Piemonte Norte do Itapicuru	700.530.000	2	1%	0%
Portal do Sertão	641.370.000	73	1%	14%
Recôncavo	5.004.340.000	25	9%	5%
Semiárido Nordeste II	875.000.000	2	2%	0%
Sertão do São Francisco	960.370.000	34	2%	7%
Sertão Produtivo	12.269.900.000	12	23%	2%
Sisal	292.000.000	3	1%	1%
Vale do Jiquiriçá	5.076.600.000	4	10%	1%
Velho Chico	810.000.000	5	2%	1%
Vitória da Conquista	1.766.939.000	32	3%	6%
TOTAL	53.256.459.000	515	100%	100%

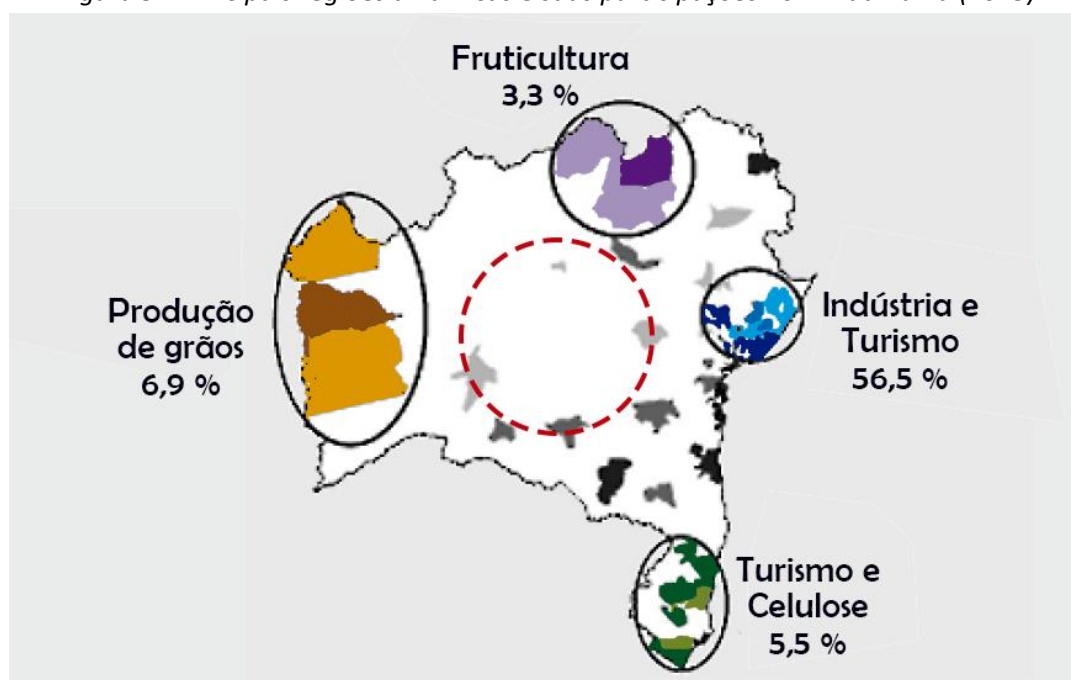
Fonte: SEI, IBGE.

Elaboração: própria autora.

Os resultados obtidos pelas análises socioeconômicas deste estudo permitem concluir, sucintamente, que hoje o estado da Bahia apresenta quatro grandes regiões dinâmicas, como mostra a Figura 9 na página seguinte.

As principais regiões dinâmicas são: a RMS e municípios vizinhos (Feira de Santana e Alagoinhas); ao norte o Sertão do São Francisco (Juazeiro), e parte do Piemonte Norte do Itapicuru; a Bacia do Rio Grande (Barreiras) e Bacia do Rio Corrente, a oeste; além do Extremo Sul (Mucuri/Teixeira de Freitas) e Costa do Descobrimento (Porto Seguro), no litoral sul do estado. Essas quatro grandes regiões são formadas por diversos Territórios de Identidade, que se apresentam desarticulados entre si, e em sua maioria relacionam-se com empresas multinacionais, sendo inseridos na econômica global. Cada grande região apresenta um tipo específico e predominante de atividade econômica, e os seus Territórios de Identidade juntos contribuem em mais de 70% do PIB estadual, como é apresentado na Figura 9.

Figura 9 - Principais regiões dinâmicas e suas participações no PIB da Bahia (2015)



Fonte: SEI / IBGE.

Nota: Dados sujeitos a retificação.

Imagem adaptada de BARRETO, 2014.

A RMS e entorno imediato, concentram maior contingente populacional e econômico do estado. Só a RMS agrupa uma população quase equivalente à população de todo o estado do Espírito Santo. Essa grande região dinâmica é adensada pela presença de suporte comercial e de serviços, especialmente na capital, e representa a maior porcentagem do PIB estadual. Logo, destaca-se como centro industrial e econômico da Bahia, apresentando uma infraestrutura diferenciada em relação às demais regiões.

A grande região ao norte era conhecida como região econômica do Baixo Médio São Francisco, sendo hoje, o Território de Identidade chamado Sertão do São Francisco, e tem como principal polo de desenvolvimento a cidade de Juazeiro. É a região mais modernizada e diversificada da Bahia na produção de frutas para exportação com base na irrigação. Representa um importante centro logístico no estado, e além da fruticultura, também se destaca pelas atividades de caprinocultura. Segundo Alcoforado (2003, p. 268), “a

articulação da agricultura irrigada com atividades agroindustriais poderá ser um fator para viabilizar novos investimentos na região e produzir amplos efeitos econômicos”.

A terceira grande região dinâmica identificada localiza-se no cerrado baiano, extremo oeste do estado, e tem o município de Barreiras como principal núcleo urbano. Adotando o modelo do agronegócio globalizado, destaca-se por ser a principal região voltada ao cultivo de grãos na Bahia, e tem buscado diversificar suas atividades para a produção de frutas e café.

Por fim, o Sul da Bahia, que por muito tempo foi a segunda região a atrair mais investimentos, tem se destacado dentre as regiões baianas desde a década de 1990, e se configura em dois Territórios de Identidade. Um deles é o Extremo sul, que faz divisa com o estado do Espírito Santo, abrangendo os municípios de Mucuri e Teixeira de Freitas. É uma região marcada pela expressiva implantação de empreendimentos ligados à área florestal, sobretudo empresas voltadas à silvicultura e plantio de eucalipto, gerando um *cluster* madeireiro. Logo, o Extremo Sul se configura em um polo de desenvolvimento, mantendo relações que extrapolam a escala local. O outro território é Costa do Descobrimento, que também se destaca pelas atividades voltadas à produção de papel e celulose (Eunápolis e Belmonte), além do turismo, especialmente no litoral (Porto Seguro e adjacências). Logo, recebe muitos investimentos voltados ao turismo, contribuindo para a economia da região.

A grande área central, ou “miolo” semiárido, destacado na Figura 9 pelo círculo tracejado, é a região mais pobre do estado, e abriga 43% da população, representando dois terços do território da Bahia (BARRETO, 2014, p. 73). Comparada às demais regiões, o extenso semiárido possui agropecuária de baixa produtividade, suas indústrias e atividades comerciais e de serviço são pouco desenvolvidas, como revelaram os índices socioeconômicos. Isso está associado às condições climáticas desfavoráveis, além do reduzido investimento que é direcionado a essa região. Porém, é importante lembrar que essa região tem potencial para se desenvolver, especialmente, pela sua proximidade com o Rio São Francisco, podendo este ser utilizado como via de circulação e acesso. Além disso, Barreto (2014, p. 73) ainda adverte que o semiárido baiano apresenta “ilhas de desenvolvimento”, que possuem “vantagens competitivas naturais”, como a extração mineral, que tem se expandido também no Sudoeste baiano e o turismo na Chapada Diamantina.

Diante da problemática em debate, autores como Carlos Brandão (2007) sugerem um planejamento multiescalar. Ele defende o planejamento pelo Estado, mas não pautado pela lógica do capital, o que necessitaria de maior integração nacional. Tal proposta contesta as políticas “localistas”, muito comuns no contexto da Bahia, e defende a construção de uma escala nacional, ou seja, a reconstrução da coesão federativa. Segundo o autor, isso envolveria autonomia de decisão, configurando um poder nacional articulador e disciplinador, para assim, garantir proteção em relação às forças do mercado global e seus instrumentos. “O poder nacional deve defender a criação de oportunidades internalizadas de acesso a bens e serviços e coordenar a abertura de horizontes de enriquecimento nas fronteiras internas.” (BRANDÃO, 2007, p. 187). Ou seja, é necessário que se revise as divisões e diferenças dentro da unidade federativa, construindo-se maior coesão social e integração urbano-regional. Esse seria o caminho para a formulação, pelo Estado, de uma

política de desenvolvimento mais coerente, igualitária, e menos seletiva, que transcenda a esfera local, mas mantenha suas obrigações.

É importante destacar que, no Brasil, raramente as diversidades são tidas como vantagem, o que poderia estimular a criatividade no processo de desenvolvimento nacional. Muito pelo contrário, como também afirma Brandão (2007), as “heterogeneidades estruturais (produtivas, sociais e regionais)” são comumente vistas como desequilíbrios e adversidades, o que pode estar relacionado à dimensão continental do país. Esse pode ser considerado o desafio maior para uma estratégia multiescalar de planejamento: estabelecer uma escala nacional que integre o território como um todo e, ao mesmo tempo, utilizar-se das diversidades produtivas, sociais e regionais como potencialidades.

Não se trata aqui de defender um “desenvolvimento uniforme”, mas de se elaborar “determinados padrões de diferenciação e igualização que sejam dirigidos não pela lógica do capital, mas por uma genuína escolha social.” (SMITH, 1988, p. 226). De fato, somente com o desmonte das “forças do atraso estrutural é que se pode, verdadeiramente, falar em inclusão social.” (BRANDÃO, 2007, p. 203). Portanto, é necessária a implementação de um novo paradigma, que possa desmercantilizar a produção do espaço urbano-regional. Com isso, novos valores podem ser engendrados na sociedade, valorizando-se as diversidades, e substituindo a noção competitiva, que atualmente predomina no território baiano.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto atual de mundo globalizado e de desenvolvimento do capital financeiro, o planejamento urbano-regional no Brasil tem sido pautado pela lógica do capital e seus processos. Nesse cenário, são diversas as repercussões da globalização e do capitalismo no desenvolvimento do espaço urbano-regional. Dentre elas, destaca-se o “desenvolvimento geográfico desigual”, que se torna cada vez mais expressivo, revelando abismos socioeconômicos.

Dessa maneira, determinadas regiões e núcleos urbanos passam a se especializar em certas atividades produtivas sendo, portanto, mais valorizados, como o caso da Região Metropolitana de Salvador (RMS). Enquanto isso, outros espaços, que despertam menos interesse econômico, são ignorados pelo capital, que permeia todas as escalas, numa fluidez e hegemonia significativas. Logo, a dinâmica territorial é alterada, as regiões e seus núcleos urbanos são integrados diretamente aos fluxos econômicos globais. Tal processo reduz o controle nacional, dificultando a formulação de um desenvolvimento regional integrado, que utilize das diferenças como potencialidades, e não empecilhos. Essa problemática tem fomentado análises e medidas, que busquem compensar a tendência de concentração de riquezas, tecnologias e meios de produção, principalmente no Brasil, um país com significativas desigualdades estruturais e socioeconômicas.

A análise elaborada permitiu uma visão mais abrangente do desenvolvimento urbano-regional da Bahia, no período recente (1995-2015), bem como de suas regionalizações. São evidenciadas as discrepâncias na distribuição de verbas, e aplicação de políticas públicas pelo governo estadual. Este tende a concentrar seus esforços na RMS, e

em outras regiões litorâneas com capacidade de atrair novos empreendimentos e investimentos, como ocorreu com a Região do Extremo Sul baiano. Assim, foi possível evidenciar que, as desigualdades socioeconômicas constatadas na Bahia estão diretamente relacionadas à dimensão espacial do desenvolvimento capitalista, que estimula o “desenvolvimento geográfico desigual”. Como menciona Brandão (2007), um alicerce importante para sustentar tal desigualdade é a “política localista” como modelo de administração, expressiva na Bahia, sobretudo a partir de 1990.

Percebe-se que o território baiano apresenta historicamente uma forte concentração econômica e populacional na faixa litorânea, em especial na Região Metropolitana de Salvador, que se apresenta mais atrativa e, conseqüentemente, recebe mais investimentos do governo. Dessa maneira, configura-se um cenário de disputas entre regiões e também municípios, com as diferenças sendo consideradas adversidades e não potencialidades. Logo, até a década de 2000 era expressiva a concentração das atividades econômicas em determinadas regiões, configurando a Bahia em, basicamente, Região Metropolitana de Salvador; Região da Orla Sul; e Demais Municípios.

Entretanto, esse cenário vem se alterando, e os dados mais recentes, posteriores à década de 2000, revelam uma leve distribuição socioeconômica para outras regiões. O IPESE (Índice de Performance Socioeconômica) de 2014, demonstra que houve uma melhora no estado como um todo, e alguns municípios com “alta” performance parecem se distribuir pelo interior semiárido. Além disso, o Oeste baiano vem crescendo vertiginosamente com o cultivo de grãos, pautado no agronegócio globalizado, resultado de esforços pelo governo para descentralizar a economia, ainda na década de 1990. Da mesma forma, ao norte, o Sertão do São Francisco (Juazeiro) também vem se destacando com atividades de fruticultura, contribuindo para o PIB estadual. Entretanto, o “desenvolvimento” constatado com os índices deve ser questionado, pois o que se percebe é a criação de “polos de desenvolvimento” isolados, verdadeiros oásis de prosperidade nas fronteiras do estado, e não articuladas entre si. Dessa maneira, outras regiões da Bahia, especialmente áreas centrais do estado, ainda são excluídas de avanços sociais efetivos, principalmente o “miolo” semiárido. Por isso, apesar dos esforços e mudanças, o desenvolvimento urbano-regional da Bahia ainda expressa grandes assimetrias socioeconômicas, sendo necessárias mudanças no planejamento territorial.

É necessário que se busque solucionar tal problemática, na intenção de se atingir um desenvolvimento equilibrado, ou pelo menos uma distribuição menos seletiva e induzida pelo capital. Um caminho possível pode ser a adoção da estratégia multiescalar para o planejamento, como defende Brandão (2007). Pensar as variadas escalas pode ser a chave para se entender o processo vigente e, ao mesmo tempo, solucionar essa problemática que se configura como um desafio para o desenvolvimento urbano-regional. Entretanto, para isso, também é fundamental o abandono da lógica capitalista como norteadora do processo de desenvolvimento urbano-regional. Apesar desse horizonte de novos paradigmas parecer longínquo, deve-se, contudo, buscar a desmercantilização do espaço urbano-regional, na intenção de superar o neoliberalismo. Esse é o caminho para a substituição do mercado selvagem, e da forte competição onde regiões e cidades lutam entre si, para um modelo de desenvolvimento mais integrado e humano, que possa garantir direitos básicos, como saúde e educação, a todos.

REFERÊNCIAS

- ALCOFORADO, Fernando Antônio Gonçalves. *Os Condicionantes do desenvolvimento do Estado da Bahia*. Tese (Doutorado em Planificación Territorial y Desarrollo Regional) – Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional, Universidade de Barcelona, 2003.
- BARRETO, Ranieri Muricy (Org.). *Bahia 2000-2013*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.
- BRANDÃO, Carlos. Território & desenvolvimento. *As múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora Uicamp, 2014 [2007].
- CERQUEIRA-NETO, Sebastião P. G de. Extremo Sul da Bahia: integração regional, uma utopia? *V Simpósio Cidades médias e pequenas da Bahia*. 2016.
- HARVEY. *O novo imperialismo*. São Paulo: Editora Loyola, 2005 [2003].
- LENCIONI, Sandra. A emergência de um novo fato urbano de caráter metropolitano em São Paulo. A particularidade de seu conteúdo socioespacial, seus limites regionais e sua interpretação teórica. *X Encontro Nacional da Anpur*, 2003, pp. 1-13.
- LENCIONI, Sandra. *Metropolização do espaço e a constituição de megarregiões* In FERREIRA, Álvaro, RUA, João e MATTOS, Regina Célia. *Desafios da metropolização do espaço*. Rio de Janeiro: Consequência, 2015.
- SANTOS, Milton. *A urbanização desigual: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos*. Petrópolis: Vozes, 1980.
- SASSEN, Saskia. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton NJ: Princeton University Press, 1991.
- SEADE – FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. *Pesquisa de Atividade Econômica Regional*. Estudos de mercado de trabalho como subsídio para a reforma da educação profissional no estado da Bahia. Bahia, 2000.
- SEI – SUPERINTENDÊNCIA, DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Referenciais para a análise da dinâmica urbana do estado da Bahia 1998-2008*: relatório II. Salvador: SEI, dez. 2010.
- SEI – SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Índice de performance econômico e social dos municípios baianos 2002-2010*. Salvador, V. 1. p. 1-153, 2014a.
- SEI – SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Bahia em números*, v. 13, Salvador, p. 1-152, 2014b.

SEI – SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Índice de Performance Socioeconômica 2014*. Salvador, dez. 2017.

SMITH, Neil. *Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço*. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 1988. 250 p

SOJA, Edward. Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades region globales. *Ekonomiza*, n°. 58, 1º. Quadrimestre, 2005. P.1-32.

SCOTT, Allen j. e STORPER, Michael. The nature of cities: The Scope and Limits of Urban Theory. *International Journal of Urban and Regional Research*, Jan. 2015, Vol.39(1), pp.1-15.