

DESENVOLVIMENTO EM SANTO ANTÔNIO DE JESUS (BA): UM OLHAR PELAS LENTES DA CRÍTICA AO LOCALISMO E DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

MÔNICA MATOS RIBEIRO*
TAIZ ALFAYA†

Resumo

A temática do desenvolvimento é recorrente no Brasil, sendo adjetivado de várias formas e tendo sua mensuração requerida por vários institutos, dentre eles a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), que criou o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), amplamente utilizado no Brasil. Para o ano de 2015, este índice classificou a cidade de Santo Antônio de Jesus (BA), situada no recôncavo baiano, em quarto lugar como município mais desenvolvido do estado da Bahia. Diante desta informação, este ensaio objetiva realizar uma análise do índice de desenvolvimento divulgado pelo IFDM no município de Santo Antônio de Jesus, sob duas perspectivas: a primeira, pela corrente recente sobre o desenvolvimento e a crítica ao localismo, a outra, pela perspectiva da Administração Política, buscando entender se o índice IFDM é suficiente para qualificar como desenvolvimento as transformações, os processos e o modelo de gestão que vêm sendo engendrado no município. Para materializar tais análises foram utilizadas informações secundárias, além da utilização da técnica de observação direta do cotidiano da cidade. Sem a pretensão de esgotar as possibilidades de análise e reflexão requeridas pela temática, e sim despertar possibilidades de pesquisas futuras, o ensaio conclui que não se pode falar em um processo de desenvolvimento genuíno nesta municipalidade.

Palavras-chave: Administração Política; Desenvolvimento; IFDM; Localismo.

Abstract

The development theme is recurrent in Brazil, being adjectivated in several ways and having its measurement required by several institutes, among them the Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro (Firjan), which created the Firjan Municipal Development Index (IFDM), widely used in Brazil. For the year 2015, this index ranked the city of Santo Antônio de Jesus-BA, located in the Bahian recôncavo, as being in 4th place as the most developed municipality in the state of Bahia. Based on this information, this essay aims to perform an analysis of the development index published by the IFDM in the city of Santo Antônio de Jesus, from two perspectives: the first, by recente theoristes of development and criticism of localism; the second, by perspective of the Political Administration, trying to understand if the IFDM index is enough to qualify as development the transformations, the

* Doutoranda em Administração pela Universidade Federal da Bahia; professora auxiliar do Departamento de Ciências Humanas – Campus V, Colegiado de Administração da Universidade do Estado da Bahia (Uneb). E-mail: <moniribeiro@uneb.br>.

† Doutoranda em Administração pela Universidade Federal da Bahia; professora do curso de Administração da Faculdade Anísio Teixeira (FAT) e integrante do Núcleo Docente Estruturante (NDE) da mesma instituição. E-mail: <taizalfaya@terra.com.br>.

processes and the management model that has been engendered in the municipality. To materialize such analyzes were used secondary information, in addition to using the technique of direct observation of the daily life of the city. Without pretension to exhaust the possibilities of analysis and reflection required by the theme, but to awaken possibilities for future research, the essay concludes that one can not speak in a process of genuine development in this municipality.

Key-words: Political Administration; Development; IFDM; Localism.

Introdução

A temática do desenvolvimento é recorrente no Brasil. Apesar de em alguns momentos o debate surgir com mais intensidade que em outros, ele sempre está presente, sendo adjetivado de várias formas: desenvolvimento socioeconômico, desenvolvimento humano, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento local, dentre outros; assim como, sendo sua mensuração requerida por vários institutos de pesquisa.

Nesse sentido, desde 2008, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), além de defender questões pertinentes às indústrias em escala municipal, estadual e federal, e representar cento e dois sindicatos patronais industriais, também realiza estudos e pesquisas sobre temas ligados ao desenvolvimento, tendo como objetivo antecipar tendências e apontar soluções para questões como logística, inovação, infraestrutura, dentre outras. O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), pertence ao setor de pesquisa da instituição e se autodenomina como uma “referência para o acompanhamento do desenvolvimento socioeconômico brasileiro” (Sistema Firjan-IFDM, 2015, p. 7).

Na publicação do índice realizado em dezembro de 2015 — com base de dados relativos ao ano de 2013 — a cidade de Santo Antônio de Jesus (BA), situada no recôncavo baiano, foi apontada em quarto lugar (quarto lugar — índice consolidado) como município mais desenvolvido do estado da Bahia, atrás somente de Guanambi (primeiro lugar), Lauro de Freitas (segundo lugar) e Mata de São João (terceiro lugar). Esta informação gerou uma grande publicidade nos meios de comunicação da região (rádios, jornais, revistas, *sites* oficiais), quando foram destacadas as potencialidades do município, as possibilidades de emprego, de melhoria da qualidade de vida da população, e as possíveis inserções empreendedoras para a cidade e região.

A partir desse cenário, surgiram algumas inquietações: qual o significado de desenvolvimento trazido pelo IFDM? Este significado contempla uma efetiva melhoria na qualidade de vida da população? A quem serve e

quem se apropria dessa informação? Como as variáveis que compõem o IFDM são basicamente variáveis de competência municipal, responder a tais indagações pode aproximar-nos de melhor compreensão das relações estabelecidas entre o poder público, o capital e a sociedade santo-antoniense, além de possibilitar uma leitura mais realista e reflexiva do movimento recente que está sendo chamado de desenvolvimento no município de Santo Antônio de Jesus.

O objetivo deste ensaio é analisar o índice de desenvolvimento divulgado pelo IFDM no município de Santo Antônio de Jesus (BA), sob duas perspectivas: a primeira, pela corrente recente sobre o desenvolvimento e a crítica ao localismo, que possibilita compreender a questão do desenvolvimento e sua relação espacial, especialmente no que diz respeito à escala local. Nesta perspectiva serão analisados os trabalhos de Brandão (2007, 2009), Oliveira (2002) e Christoffoli (2004); a outra, pela perspectiva da Administração Política, que, vinculada à teoria administrativa crítica, se propõe a analisar como são gestados os padrões administrativos que têm orientado as relações sociais de produção em dada localidade. Para o debate desta abordagem teórica serão considerados os trabalhos de Santos (2004; 2010), e Santos, Ribeiro e Chagas (2009). Como desdobramento de tais análises, busca-se entender se o índice IFDM é suficiente para qualificar como desenvolvimento as transformações, os processos e o modelo de gestão que vem sendo engendrado no município de Santo Antônio de Jesus.

As análises realizadas pautam-se em dois pressupostos: primeiro, que a forma como vem sendo utilizada a palavra *desenvolvimento* no contexto de Santo Antônio de Jesus é marcada por restrições analíticas e necessita ter a sua natureza mais bem compreendida bem como as especificidades que esse processo requer (Brandão, 2009); segundo, que o pensar e o agir sobre o desenvolvimento deve ser liderado pelo campo da Ciência da Administração, devendo esta área apontar soluções pelo campo da gestão (Santos, 2010). Assim, espera-se, que estas reflexões possibilitem melhor explicação sobre a realidade local, por um lado, pela orientação em relação a uma crítica sobre o significado de desenvolvimento, e por outro, a partir de um viés também crítico, pelas ações e os direcionamentos dos principais agentes econômicos — Estado, Mercado e Sociedade — nesse processo.

Além da divulgação do índice IFDM, a escolha do município de Santo Antônio de Jesus para a realização das análises aqui propostas ocorreu pela representatividade do município na região, sendo o principal polo

comercial e de serviços do recôncavo baiano, conhecido como a “Capital do Recôncavo”, além da representativa demanda e oferta de serviços e bens públicos que o município possui, particularmente na área de saúde e educação, áreas nas quais concentra importantes serviços e instituições.

Para materializar tais análises, este ensaio foi escrito após a consulta de informações secundárias, além da utilização da técnica de observação direta do cotidiano da cidade. Houve a preocupação de cooptar informações de diversas dimensões que possibilitem analisar a perspectiva de desenvolvimento proposta pelo IFDM, sem, no entanto, ter a pretensão de esgotar as possibilidades de análise e reflexão requeridas pela temática. O desejo é muito mais de despertar possibilidades de pesquisas futuras.

O trabalho está organizado em quatro seções: primeiro, é apresentada a descrição do IFDM, sua composição e metodologia de análise; em seguida, é realizada uma breve caracterização do município de Santo Antônio de Jesus (BA); na terceira e quarta seções, são apresentadas as reflexões sobre desenvolvimento nas perspectivas teóricas críticas: estudos sobre o localismo e Administração Política. Ao fim e ao cabo, são apresentadas as considerações finais.

1. Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal — IFDM

Tendo uma série histórica desde o ano-base 2005, o IFDM é um estudo que se propõe a acompanhar anualmente o desenvolvimento socioeconômico de todos os municípios brasileiros. Baseado no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o índice avalia três áreas: Emprego e Renda, Educação e Saúde. Segundo a Firjan, a diferença entre o IDH e o IFDM é que este último seleciona variáveis que possibilitam observar a realidade do município, fazendo uma análise mais profunda da realidade local. Para a realização de tais análises, a Firjan utiliza as seguintes variáveis por área:

- Emprego e Renda — tem como fonte o Ministério do Trabalho e Emprego, utilizando as variáveis: geração de emprego formal; absorção de mão de obra local; geração de renda formal; salários médios do emprego formal; desigualdade;
- Educação — a fonte é o Ministério da Educação, e as variáveis: matrículas na educação infantil; abandono no ensino fundamental; distorção idade-série no ensino fundamental; docentes com ensino

superior no ensino fundamental; média de horas aula diárias no ensino fundamental; resultado do IDEB no ensino fundamental;

- Saúde — a coleta de dados é realizada no Ministério da Saúde, sendo as variáveis utilizadas: número de consultas pré-natal; óbitos por causas mal definidas; óbitos infantis por causas evitáveis; internação sensível à atenção básica (Isab).

Segundo o relatório de 2015, é a partir da conjugação das três vertentes — Educação, Saúde e Emprego e Renda —, que têm pesos iguais no índice, que se “constrói o desenvolvimento” (Sistema Firjan-IFDM, 2015, p. 8). A proposta do índice é medir as transformações que ocorrem nos municípios brasileiros ao longo de cada ano para que possa antecipar tendências e visualizar oportunidades, sendo, segundo sua proposta, tais informações fundamentais para o desenvolvimento do Brasil. A Firjan afirma que medir o desenvolvimento de um país pela dimensão apenas econômica, não é suficiente, é necessário acompanhar suas transformações sociais e suas conquistas.

De acordo com a Firjan, a partir destas áreas/variáveis, o índice varia de 0 a 1, e quanto mais próximo de 1 maior o desenvolvimento da localidade. A escala do índice é assim definida:

- Entre 0,0 e 0,4 — baixo estágio de desenvolvimento
- Entre 0,4 e 0,6 — desenvolvimento regular
- Entre 0,6 e 0,8 — desenvolvimento moderado
- Entre 0,8 e 1,0 — alto estágio de desenvolvimento

Esta metodologia pretende também “determinar com precisão se a melhora relativa ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas, ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios” (Sistema Firjan-IFDM, 2015, p. 7). Deve-se destacar que a partir de 2014 a mensuração do IFDM sofreu uma mudança metodológica, quando incorporou padrões de desenvolvimento encontrados em países mais avançados.

Desde o início da sua mensuração, o IFDM do município de Santo Antônio de Jesus vem sempre crescendo, ano após ano, saindo de 0,5116 (ano-base 2005), quando foi classificado com desenvolvimento regular e estando em vigésimo quarto lugar no *ranking* dos municípios mais desenvolvidos

da Bahia, para 0,7380 (ano-base 2013), sendo classificado como desenvolvimento moderado e passando a ocupar o quarto no *ranking* do estado. Assim, tomando o IFDM como parâmetro de análise, o município vem melhorando seu processo de desenvolvimento nos últimos anos. No ano-base de 2013, a área que apresentou melhor desempenho foi a de Saúde, seguida por Educação e Emprego e Renda.

Diante das pretensões do IFDM, e da sua efetiva utilização como fonte de informações por alguns segmentos econômicos, faz-se necessário uma análise e uma reflexão mais acurada do sentido de desenvolvimento por ele definido.

2. Conhecendo Santo Antônio de Jesus (BA)

Localizada na região do recôncavo sul baiano e distante 187 quilômetros da capital do estado, Salvador (via terrestre), Santo Antônio de Jesus é considerada a “Capital do Recôncavo”, com população estimada para 2015 de 101.548 habitantes (IBGE, 2016), e tem crescido acentuadamente nos últimos anos, atraindo investimentos em diversas áreas — comércio, serviços e indústria — e, conseqüentemente, pessoas.

A tendência de crescimento urbano na cidade de Santo Antônio de Jesus não é recente, segundo Santos (2011) no final do século XIX a cidade já se destacava no cenário socioeconômico e político da região. Mas foi a partir dos anos 1970 que ganhou novo fôlego, quando, em função da ampliação da malha rodoviária do estado, foi asfaltada a BR-101, que liga o país de norte a sul pelo litoral, e que passa pelo município. Além disso, Santo Antônio localiza-se nas proximidades de duas estradas estaduais, a BA-245 — que liga a cidade ao Sistema Ferry Boat — e a BA-026 — que liga a Amargosa. Assim, a posição geográfica, ao lado de um importante eixo rodoviário, possibilitou e tem possibilitado grandes transformações e crescimento econômico no município.

O comércio e o serviço são as principais atividades econômicas de Santo Antônio de Jesus, e representaram 82,8% das atividades econômicas no ano de 2013 (SEI, 2016). Nesse mesmo ano, a agropecuária e a indústria representavam, respectivamente, 3,3% e 13,9% das atividades econômicas do município. Esta representatividade do comércio e serviço faz que a cidade atenda à demanda da população de cidades circunvizinhas, que se deslocam quotidianamente para esta municipalidade.

É importante destacar que com sua projeção regional, a cidade concentra importantes serviços na área social, com destaque para saúde e educação: na área de saúde a cidade conta com maternidade, clínicas de diversas especialidades e o Hospital Regional; na educação, além do ensino fundamental e médio, que atende ao município e a uma demanda oriunda de cidades vizinhas, a cidade destaca-se no ensino universitário; nela estão instaladas três universidades públicas: a Universidade do Estado da Bahia (Uneb), a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e o Instituto Federal da Bahia (Ifba), que além de atenderem à demanda local, também atraem estudantes e profissionais de várias outras regiões da Bahia e do Brasil.

Com os setores de comércio e serviços já consolidados, a cidade também tem-se destacado no setor industrial, com indústrias de vários segmentos, como exemplo: Natulab (medicamentos), Bahia Vidros (vidros temperados), DuBahia (couro e calçados), Elegance (colchões e estofados), Indemel e Sotec (metalurgia), Reconflex (colchões), dentre outras. O distrito industrial, que hoje abarca quinze indústrias, está sendo ampliado, e deverá abrigar quarenta novas empresas, dinamizando ainda mais o crescimento da região (*Tribuna da Bahia*, 2013). Além destas indústrias, no ano de 2015 o Governo do Estado viabilizou a instalação no município da indústria de calçados Ramarim, que emprega cerca de mil trabalhadores diretos.

Assim, nos últimos anos Santo Antônio de Jesus vem despontando como um dos centros urbanos mais dinâmicos do recôncavo baiano. No entanto, conforme destaca Santos (2011), o crescimento urbano de Santo Antônio de Jesus vem ocorrendo de forma que, se por um lado aumentaram os serviços, o comércio e a indústria, que geram emprego e renda, por outro, a infraestrutura urbana não tem acompanhado as demandas populacionais, particularmente da sua periferia, onde persistem vários problemas: no transporte, na segurança, no lazer, na elevação da violência, no elevado consumo de drogas, etc.

Diante desse contexto, é necessária maior e melhor compreensão do que o IFDM chama de desenvolvimento, e se esta caracterização pode ser atribuída ao município de Santo Antônio de Jesus.

3. Interpretando o desenvolvimento em Santo Antônio de Jesus

Como nos chama a atenção Rist (2001), a força do debate sobre desenvolvimento vem da sua capacidade de sedução. Divulgar que Santo

Antônio de Jesus é o quarto município mais desenvolvido da Bahia, certamente seduz! Particularmente ao capital, ávido pela busca de espaços onde sua reprodução seja mais rápida. Afinal, há uma corrente de teóricos que defendem a ideia de que ao se falar em desenvolvimento está implícito um processo de crescimento econômico na localidade.

Brandão (2009, p. 112), entretanto, nos lembra que “ao bom conceito de desenvolvimento não se associa qualquer ideia de progresso ou de economicismo”. Segundo o autor, o processo de desenvolvimento é complexo, pluridimensional e dinâmico, e resulta de “variadas e complexas interações sociais que buscam o alargamento do horizonte de possibilidades de determinada sociedade” (Brandão, 2009, p. 112). Assim, é impossível pensar desenvolvimento simplesmente por um índice que limita a compreensão do todo social, que não analisa as transformações estruturais daí resultantes, que não reconhece os recursos simbólicos e que desconsidera a mobilização dos sujeitos sociais e políticos, como é o caso do IFDM.

O verdadeiro desenvolvimento, segundo Brandão (2009, p. 112), “exige envolvimento e legitimação das ações disruptivas, e, portanto envolve tensão, eleição de alternativas e construção de trajetórias históricas, com horizontes temporais de curto, médio e longo prazo”. Falar de desenvolvimento é falar de uma construção social e política participativa, inclusiva, com poder decisório e sustentável ambientalmente, é um processo transformador. Para que este processo efetivamente ocorra, deve ser promovida simultaneamente em várias dimensões — produtiva, social, tecnológica, etc. — e em várias escalas — local, regional, nacional e global — fortalecendo a decisão autônoma e ampliando a ação dos sujeitos concretos da localidade.

O IFDM não considera todas estas dimensões, restringindo-se a aspectos quantitativos de três dimensões — Educação, Saúde e Emprego e Renda —, e de tais dimensões desconsidera análises qualitativas que respondam a questões como: o serviço de saúde está sendo bem executado? As endemias estão controladas? Os jovens estão sendo educados de forma apropriada? A renda recebida pela população atende as suas necessidades materiais? Há participação social nas decisões públicas locais? As políticas públicas de Santo Antônio de Jesus estão sendo pensadas no curto, médio e longo prazo, e estão articuladas com as diversas demandas sociais? Enfim, as políticas públicas implantadas no município estão atendendo e suprindo, efetivamente, às necessidades da população?

Para Brandão (2009) a discussão do processo de desenvolvimento passa também pelo debate da questão da destinação do excedente, ou seja, como alocar no tempo e no espaço os recursos produtivos, econômicos e o excedente social. Esta é certamente uma agenda complexa, e, mesmo considerando todos os aspectos sinalizados por Brandão, ao longo do tempo a dinâmica de desenvolvimento no contexto do capitalismo pode, e geralmente o faz, levar a desequilíbrios que acabam por não contemplar o processo de desenvolvimento. Silva & Santos (2011), ao pesquisarem o olhar da periferia em relação ao crescimento e desenvolvimento em Santo Antônio de Jesus, chegaram à conclusão de que o modelo de crescimento que vem sendo adotado tem provocado muitas contradições territoriais, com grande prejuízo para as populações periféricas e pobres da cidade, que não estão sendo envolvidas nesse processo.

Segundo Oliveira (2002, p. 12), a questão da cidadania se mostra central para o conceito de desenvolvimento local, e a noção de cidadania “refere-se ao indivíduo autônomo, crítico e reflexivo”, aspectos esses que não têm sido observados na população santo-antoniense, dada a grande e crescente população periférica da cidade. Pode-se inferir que os sujeitos sociopolíticos desta localidade estão ausentes, ou incluídos na margem, do direcionamento dado o processo de desenvolvimento divulgado correntemente. Mas, estariam todos os sujeitos ausentes desse processo?

Quando analisamos algumas reportagens sobre o município (*Tribuna da Bahia*, 2013; *Bahia Já*, 2016), nos deparamos com algumas informações que nos podem ajudar na percepção dos sujeitos participantes e beneficiários do processo. O jornal *Bahia Já* (2016), por exemplo, indica que o crescimento industrial trará desenvolvimento para o município. A ampliação do parque industrial sinaliza um movimento de concentração e centralização do capital, sendo este o *locus* onde estão presentes alguns dos sujeitos que estão beneficiando-se com o crescimento do município, erroneamente chamado de desenvolvimento.

Algumas informações econômicas fortalecem esta conclusão, quando, por exemplo, analisamos o PIB *per capita* municipal. No ano de 2014, segundo o IBGE (2016), o PIB *per capita* foi de R\$ 17.579,22. Se confrontarmos este valor com o salário médio mensal dos trabalhadores formais, para o ano de 2014 (IBGE, 2016) era 1,7 salários mínimos, o PIB *per capita* pode parecer razoável. Entretanto, ainda segundo o IBGE (2016), no ano de 2014 a proporção de pessoas ocupadas em relação à população

total representava apenas 24,8%, e o percentual da população com rendimento mensal *per capita* de até meio salário mínimo, era da ordem de 38,9% da população. Ou seja, uma elevada percentagem da população tem rendimento muito inferior ao que é expresso pelo indicador do PIB, demonstrando que significativa parcela da população está à margem do processo de crescimento econômico do município.

Algumas outras informações corroboram estas análises, como: o índice de analfabetos dos residentes do município, que em 2013 era de 19,32% (SEI, 2016); o elevado contingente populacional das periferias da cidade (Silva & Santos, 2011; Santos, 2011; Silva, 2011); a elevação da violência — os homicídios com arma de fogo cresceram de vinte e nove ao ano em 2012 para quarenta e nove ao ano em 2014 (Waiselfisz, 2016). Estas informações desvelam a situação e a condição de vida de uma parcela representativa da sociedade local. Além disso, sinalizam que a distribuição de renda em Santo Antônio de Jesus é excessivamente concentrada, espelhando a realidade brasileira.

As transformações socioespaciais e a valorização do solo urbano são outra demonstração da concentração de renda, uma vez que os espaços urbanos passam a ser disputados por distintos sujeitos, e a moradia torna-se um bem de acesso limitado e seletivo. Em Santo Antônio de Jesus, segundo Santos (2011), as últimas décadas foram marcadas por inúmeras modificações na estrutura urbana, até mesmo com intenso processo de sobrevalorização do solo e dos imóveis, particularmente pela implantação de loteamentos e condomínios fechados, pertencentes a grupos com elevado poder aquisitivo, e as populações originárias de tais lugares, uma população pobre e carente, sendo progressivamente “empurrada” para áreas mais distantes, desprovidas de infraestrutura, de transporte, de segurança, enfim, das condições dignas de vida. É a lógica da reprodução do capital sendo imposta.

Outra tendência observada no município é o forte apelo ao empreendedorismo, particularmente aos projetos de microempreendedor individual, para explorarem as potencialidades que o crescimento municipal oferece. Entretanto, como destaca Christoffoli (2004), é um equívoco pensar “o subdesenvolvimento, a pobreza e estagnação econômica por meio do apoio a políticas de mais mercado, do fomento do microempreendedorismo capitalista, individualista e explorador e que, historicamente, tem gerado mais desigualdade do que soluções verdadeiramente desenvolvimentistas” (Christoffoli, 2004, p. 228). Tais iniciativas microempreendedoras apro-

fundam ainda mais o empobrecimento da população, transferindo para o indivíduo o ônus da sua busca emancipatória. Além disso, abandonam a perspectiva crítica da sociedade constituída por classes sociais, e simplificam a comunidade como sendo formada por atores e agentes, descaracterizando e desconsiderando qualquer possibilidade de luta de classes (Brandão, 2007).

Com base em tais análises, pode-se constatar que para captar e apreender as manifestações concretas dos fenômenos inerentes ao processo de desenvolvimento é necessário mergulhar no concreto e no histórico, como nos lembra Brandão (2007), não cabendo leis de validade universal para o processo de desenvolvimento. Só assim é possível combater o positivismo predeterminado, presente em muitas interpretações conservadoras, como é o caso do índice IFDM. Um índice que busca de forma linear e mecânica avaliar o desenvolvimento local, regional e nacional, que não contempla a incerteza da trajetória e as vias alternativas que podem ser construídas por sujeitos concretos, não pode refletir a realidade local.

O IFDM assegura ser possível comparar os processos de desenvolvimento entre regiões, indicando quem desenvolveu mais ou menos em determinado ano, qual o município mais desenvolvido, qual tem maior potencial de desenvolvimento e assim sucessivamente. Nesse sentido, nestas elaborações abstratas “há automatismo e previsibilidade da trajetória unidimensional possível na direção de um ideal positivista de progresso” (Brandão, 2009, p. 114)

Pela perspectiva proposta pelo índice, os municípios são estimulados a buscarem uma posição cada vez mais alta na escala da metodologia definida, próximo a 1, pois sua visibilidade neste cenário significa maior interesse do capital em instalar-se neste local, ou seja, mais crescimento. Segundo esta abordagem, não há espaço para os municípios em posição periférica. Como não cumpriram os passos designados pela trajetória indicada, estão fadados ao esquecimento, a se tornarem espaços invisíveis. Percebe-se que há implicitamente neste índice uma visão de “modelo ótimo” para se atingir o desenvolvimento no sistema capitalista de produção, no qual o município, ao caminhar em direção a um rumo preestabelecido, chegará ao desenvolvimento. No caso de Santo Antônio de Jesus, a atração de grandes grupos empresariais é considerada por muitos como sinônimo de progresso, e conseqüentemente, de desenvolvimento.

Em relação à disputa pelos espaços locais, Santos (1999) observa que o espaço sempre foi objeto de compartimentação, inicialmente como ilhas

de ocupação, posteriormente procedeu-se aumento populacional e atualmente há fragmentação por toda parte, e que o ser humano tem responsabilidade direta nesse processo, por causa da sua ação e da sua política e, sobretudo, pela acumulação. Segundo o autor, o dinheiro que é capaz de destroçar as solidariedades, como chama, e impor a sua lógica em razão do fato de a mesma lógica ser obediente a interesses globais mais poderosos indiferentes ao entorno do espaço. Nesse sentido, há a exclusão, e a desorganização que esse debate local sofre ao se deparar com essa “solidariedade vertical” diz respeito à hegemonia econômica.

Constata-se, assim, que para uma compreensão efetiva do processo de desenvolvimento em Santo Antônio de Jesus, como analisa Brandão (2009), se faz necessária uma análise mais aprofundada de como vem ocorrendo a divisão social do trabalho neste território, uma vez que tal análise possibilita pensar os vários processos presentes na sua conformação, e em todas as escalas. É possível também melhor compreensão das hierarquias, especializações e heterogeneidades, uma vez que a divisão social do trabalho se diferencia espacialmente, possibilitando a observação desigual do desenvolvimento do espaço.

Por outro lado, como lembra Oliveira (2002), para se pensar em desenvolvimento local é necessário contemplar a capacidade efetiva de participação da cidadania, mas essa participação muitas vezes não se mostra possível em razão da atuação de grandes grupos econômicos e políticos; é o que vem ocorrendo no município de Santo Antônio de Jesus. As correlações de forças estabelecidas excluem os cidadãos comuns de maior participação.

Enfim, para se compreender o processo de desenvolvimento, é necessário avançar para além de índices sintéticos, como o IFDM, que não visibilizam o que ocorre na concretude das relações sociais. É necessário desvelar os processos econômicos, sociais, políticos, culturais, ambientais que permeiam tais territórios (Brandão, 2007). Em um ambiente sociopolítico fragmentador, como o de Santo Antônio de Jesus, predomina uma única interpretação de capitalismo e uma restrita concepção de desenvolvimento. É contraproducente a análise acrítica desse processo. Assim, acreditamos que a ciência da administração, mais especificamente a Administração Política, pode subsidiar estas análises para responder, cientificamente e tecnicamente, os desafios impostos pela degradação social que o regime de produção capitalista impõe (Gomes, 2012).

4. Administração Política em Santo Antônio de Jesus

A complexidade subjacente às relações sociais de produção, circulação e distribuição requer de várias ciências análises e reflexões que buscam a melhoria da vida humana. Apesar da pouca atenção que a ciência da administração dispensa a esse debate, alguns estudiosos críticos da área do conhecimento têm-se debruçado sobre estas reflexões e proposto ações, como vem ocorrendo no campo da Administração Política. Este campo vem se desenvolvendo, procurando retomar o caráter social da ciência da administração; isso significa, segundo Gomes (2012, p. 9). “relacionar essa ciência novamente às preocupações da teoria social crítica”.

Santos (2004) afirma que as análises da administração, além de passarem as relações sociais internas das organizações/instituições, deve estabelecer-se também nos “[. . .] limites das relações sociais mais amplas, portanto no âmbito da sociedade” (Santos, 2004, p. 37). Para chegar a esta conclusão, o autor defende que o objeto da administração não é a organização, como afirmam os estudiosos da área, mas sim a gestão. A gestão, e não a organização, é que possibilita a autonomia da ciência da administração como campo do conhecimento.

A administração política é então definida como um campo do conhecimento responsável por definir e executar, no espaço e no tempo, uma dada concepção de gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição (Santos, 2004), compreendendo que cada momento é marcado e orientado por um dado modo de administração política que fundamenta e direciona as ações dos seus agentes.

Nesse sentido, para a administração poder colaborar no processo de construção da sociedade, Santos (2004) destaca ser necessário ampliar a discussão, do campo só técnico/profissional, para o campo político, ou seja, é necessário compreender “[. . .] a ação empreendedora daquilo que a sociedade pensa ser o melhor a fazer na construção de uma materialidade (bem-estar), em diferentes etapas históricas do processo civilizatório” (Santos, 2004, p. 40). Assim, pode-se afirmar que há uma administração política subjacente às ações que vêm sendo engendradas em Santo Antônio de Jesus na busca pelo propalado desenvolvimento local. Mas como podemos compreendê-la?

A concepção (gestão) da materialidade das relações sociais de produção, que é papel da administração política, deve ser compreendida, segundo

Santos (2004), em uma percepção tridimensional envolvendo: a sociedade; o Estado; e a economia. Na dimensão sociedade se manifestam as necessidades do conjunto da sociedade, estando presentes tanto as necessidades individuais quanto as coletivas; tais necessidades são coordenadas pela economia política, área responsável por algumas das definições da produção social. Na dimensão do Estado ocorre a manifestação política da sociedade em busca do bem-estar social. Segundo Santos (2004), o Estado é a mais importante das instituições/organizações, e como este agente é responsável por atender às demandas sociais, é por intermédio dele que melhor se manifesta a administração política. Na dimensão da economia encontra-se o modo de produção de uma dada sociedade, sendo ela responsável pela base técnica (gerência) para se alcançar o bem-estar da humanidade.

Então, vejamos o que vem ocorrendo em Santo Antônio de Jesus em cada uma destas dimensões, para que então possamos compreender a gestão em termos de macroprocessos sociais. Na dimensão da sociedade, há indícios¹ de que as necessidades individuais e coletivas não estão plenamente atendidas, ou estão parcialmente atendidas. Por observação direta da realidade da cidade, ou pelas informações apresentadas acima, se vê com facilidade que existem muitos analfabetos no município; que ainda há ruas despavimentadas e sem acesso a saneamento básico; que há uma população periférica crescente e sem acesso a alguns serviços básicos como transporte público, educação e saúde; que parte dessa população periférica esta sendo “expulsa” do seu local de moradia para que condomínios “fechados” sejam edificadas; que uma parcela significativa da população tem rendimento mensal *per capita* de até meio salário mínimo; além do fato de que um elevado contingente de trabalhadores é assalariado da área do comércio e serviços; podemos afirmar que estes são indicativos de que na dimensão sociedade Santo Antônio de Jesus necessita avançar sobremaneira em direção a melhor provisão das necessidades populacionais, rumo ao bem-estar social.

Para os autores da Administração Política, as ações do Estado mesmo que sejam complementares à dos demais agentes, deve tomar como objetivo primeiro o atendimento da insatisfação manifestada pela socie-

1 Afirmamos que são indícios porque para uma afirmação contundente se faz necessária a realização de pesquisas *in loco*, que colete dados primários da população, das principais instituições que compõem o todo social, assim como dados elaborados e disponibilizados pelo próprio município. Uma pesquisa dessa envergadura exige maior tempo e recursos para sua execução, o que foge do escopo deste ensaio.

dade e que sirva como suporte para o esforço de plena obtenção da sua materialidade (Santos, Ribeiro & Chagas, 2009). Assim, pelas análises realizadas na dimensão da sociedade, pode-se afirmar que este não tem sido o direcionamento dado pelas ações do poder público municipal em Santo Antônio de Jesus. Destacam-se também, nesse sentido, algumas ações realizadas pelas instâncias municipal e estadual, como: o apoio municipal recebido pelo capital imobiliário que vem sobrevalorizando vários espaços urbanos e que requer para sua instalação um conjunto de obras públicas, em detrimento a priorização de outras áreas; o estímulo estadual para a ampliação do distrito industrial da região, no qual está sendo investido pelo Governo do Estado aproximadamente R\$ 8 milhões (*Bahia Já*, 2016) em obras de urbanização; ações voltadas para a consolidação do microempreendedor individual como solução para o desemprego e como forma de amenizar as divergências das relações sociais de produção presentes.

Essas evidências e ações demonstram que na dimensão Estado, importante *locus* de manifestação da administração política, a administração das possibilidades de provisão definidas pela economia estão contemplando e privilegiando, desproporcionalmente, alguns atores sociais em detrimento de muitos outros. Assim, a forma de conceber (gestar) e fazer (gerenciar/operacionalizar) os meios para garantir a condução das possibilidades de produção, realização e distribuição, com o intuito de elevar o nível de materialidade social e garantir a sustentabilidade e a reprodução do sistema social e econômico, continuam a reproduzir a lógica capitalista.

Reconhecemos a importância das ações destacadas acima para o crescimento do município, mas reafirmamos que, no contexto societal, cabe ao estado/município direcionar suas forças também para superar as condições e perdas materiais e sociais causadas pelo processo de acumulação, o que efetivamente não vem ocorrendo no município de Santo Antônio de Jesus. Um processo que não envolve e não contempla todos os segmentos sociais não pode ser caracterizado como desenvolvido.

No que tange à dimensão mercado, o modo de produção é o capitalismo, com sua base técnica (gerência) imbuída de exacerbada racionalidade instrumental, que busca avidamente acumulação e o ganho como fim último. Nesse modo de produção, alcançar o bem-estar coletivo é a última das finalidades. Nesse sentido, o capital tem direcionado o movimento das ações das dimensões sociedade e Estado no município de Santo Antônio de Jesus. A primeira, por possuir uma cidadania pouco atuante, acaba por

deixar que uma minoria direcione as necessidades coletivas, e a segunda, pela força imposta pelo capital.

Tais ações demonstram como destaca Gomes (2012), que as relações que vêm sendo construídas entre o poder municipal e estadual e a correlação das forças políticas, econômicas e ideológicas, estão reforçando o modelo das relações sociais de produção vigente, e influenciando a condução das políticas públicas e a qualidade de vida das pessoas nesta sociedade. Constata-se, assim, que a análise da gestão das relações sociais é um importante instrumento para desvelar os diversos e divergentes interesses que se estabelecem nas relações sociais de produção.

Podemos então constatar que a administração política presente em Santo Antônio de Jesus está voltada para os interesses econômicos sob o domínio do capital, e há menos esforços administrativos que busquem emancipar e promover o bem-estar da sua população. As estratégias adotadas nesta localidade estão privilegiando um segmento social, em detrimento dos demais sujeitos, demonstrando assim, como estão sendo construídas as condições da materialidade desta sociedade, ou seja, seu desenvolvimento.

Como adverte Santos (2004), o que se define como modelo de gestão pode ter vários propósitos, sendo o mais nobre a garantia das condições mínimas de vida para os indivíduos e seu progresso material e cultural. O que pode ser observado é que a natureza desigual da acumulação vai prosseguindo, sem que os sujeitos “do outro lado” possam perceber, e sem a promoção de ações cidadãs emancipatórias — tais ações dependem, dentre outras questões, da consciência política da população. É esta a coerência capitalista — produzir o desenvolvimento desigual. É assim que o capital se desenvolve e acumula.

Considerações finais

As correntes teóricas utilizadas nas reflexões deste ensaio mostram o quanto o processo de desenvolvimento propugnado pelo índice IFDM está distantes da uma concepção de desenvolvimento que esteja voltado para preocupações relacionadas à vida dos indivíduos residentes em dada localidade, à melhor qualidade de vida de uma população, à resolução da materialidade de um povo. Infelizmente, no capitalismo, estas são preocupações que contrastam com sua lógica sistêmica — assim, no contexto deste modo

de produção, não há como se falar em um conceito de desenvolvimento genuíno. Conforme analisado, espaços locais como Santo Antônio de Jesus (BA) apresentam-se como plataformas que se moldam à lógica dominante, para se tornarem receptores de investimentos e espaços de reprodução do capital, estando grande parte da população excluída desse processo.

Longe de refletir sobre questões sociais importantes, como cidadania, divisão social do trabalho, distribuição de renda, lutas de classes, dentre outros aspectos, o IFDM realiza uma análise eminentemente quantitativa, coadunando como o pensamento do *mainstream*. Assim, a indicação de Santo Antônio de Jesus como uma das cidades mais desenvolvidas da Bahia, tem atendido apenas a um segmento do capital, que busca espaços para sua reprodução e acumulação. O índice não analisa as determinações mais gerais do movimento da acumulação de capital, assim como, “as hierarquias, hegemonias, tensões e conflitos” presentes nas escalas espaciais locais (Brandão, 2007). Observa-se que a concentração de capital em pequenos grupos tem demonstrado seu poder de comando e dominação de classe, legitimado politicamente pelas correlações de forças estabelecidas, e vem imprimindo uma dada direção, uma dada administração política.

Santos & Santana (2010) realçam que a administração deve ampliar seu *locus* de investigação, avançando para problemas com perspectivas interdisciplinares como o problema do desenvolvimento, devendo estudar a sociedade como um todo e criar as condições para o adequado direcionamento dos fatores produtivos para o alcance do bem-estar social. Podemos constatar que a administração política presente nesta municipalidade não se coaduna com um real processo de desenvolvimento, estando esta concepção teórica alinhada com a interpretação do desenvolvimento analisada a partir da perspectiva dos teóricos do localismo. São perspectivas analíticas complementares que nos auxiliam a compreender de um pouco mais a realidade santo-antoniense.

Nesse sentido, as análises aqui realizadas demonstraram que há uma restrição conceitual e analítica no conceito de desenvolvimento propugnado pelo IFDM em relação ao município de Santo Antônio de Jesus, e que é possível pensar o desenvolvimento pela ótica da Ciência da Administração, sendo necessários estudos que avancem sobre o agir nesta municipalidade, ou seja, estudos que apontem soluções pelo campo da gestão.

Este ensaio apresenta algumas limitações já que as reflexões não se esgotam em si, mas apontam direções necessárias para agendas de estudos

futuros que melhor compreendam os movimentos das políticas públicas adotadas no município e que analisem a cultura política local, buscando um olhar mais atento sobre os direcionamentos dados às relações sociais de produção e ao processo de acumulação, que analise o papel desempenhado pela sociedade civil, enfim, que melhor compreenda as relações entre Estado, mercado e sociedade em Santo Antônio de Jesus. Este ensaio também abre espaços para que estudos propositivos sejam realizados, e que se possa caminhar verdadeiramente rumo a tão sonhada equidade social.

Referências

- BAHIA JÁ, 2016. Disponível em <<http://www.bahiaja.com.br/economia/noticia/2016/05/11/santo-antonio-de-jesus-sde-anuncia-retomada-obra-distrito-industrial,91727,0.html>>. Acesso em 12-7-2016.
- BRANDÃO, C. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: A. C. Ortega & F. N. A. Almeida (orgs.). *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- BRANDÃO, C. Desenvolvimento, territórios e escalas espaciais: levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar In: M. T. F. Ribeiro & C. R. S. Milani (orgs.). *Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar*. Salvador: Edufba, 2009.
- CHRISTOFOLLI, P. I. A luta pela terra e o desenvolvimento local no Brasil. In: L. Dowbor & M. Pochmann (orgs.). *Políticas para o desenvolvimento local*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, pp. 227-87, 2004.
- GOMES, F. G. O jovem percurso da administração política. *Revista de Administração Pública* [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro, vol. 46, n.º 1, pp. 7-24, 2012. Disponível em <<http://dSPACE/xmlui/bitstream/item/10033/5629.pdf>>. Acesso em 10-7-2016.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades*. Disponível em <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em 1.º-7-2016.
- OLIVEIRA, F. de. Aproximações ao enigma: que quer dizer desenvolvimento local? In: SPINK, Peter Spink et al. (orgs.). *Novos contornos*

- da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo: Polis-Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-Eaesp, pp.11-31, 2002.
- RIST, G. *Le developement: une histoire de croyance occidentale*. Paris: Presses de Science Po. 2001.
- SANTOS, M. O dinheiro e o território. *Revista GEOgraphia*, Rio de Janeiro, vol. 1, n.º 1, pp. 7-13, 1999.
- SANTOS, R. S. A administração política como campo do conhecimento. In: Reginaldo Souza Santos (org.). *Em busca da apreensão de um conceito para administração política*. São Paulo: Mandacaru, pp. 19-57, 2004.
- SANTOS, R. S. *Keynes e a proposta de administração política para o capitalismo: uma crítica aos pressupostos da externalidade do Estado e da crise fiscal*. São Paulo: Hucitec, 2010.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. & CHAGAS, T. Bases teórico-metodológicas da Administração Política. *Revista de Administração Pública – RAP*, Rio de Janeiro, vol. 43, n.º 4, pp. 919-41, jul-ago. 2009.
- SANTOS, E. L. & SANTANA, W. G. P. Administração do Desenvolvimento: contexto, desafios e perspectivas. *Revista Brasileira de Administração Política (REBAP)*, Salvador, vol. 3, n.º 2, pp. 75-92, 2010.
- SANTOS, M. C. dos. Mutações territoriais em Santo Antônio de Jesus: possibilidades e implicações ao desenvolvimento. *Anais do Seminário urbaBA*. Salvador, 2011. Disponível em <http://www.ppgau.ufba.br/urba11/ST1_MUTACOES_TERRITORIAIS_EM_SANTO_ANTONIO_DE_JESUS.pdf>. Acesso em 20-6-2016.
- SILVA, A. de S. & SANTOS, M. C. dos. Crescimento e Desenvolvimento sob o olhar da periferia em Santo Antônio de Jesus – BA. *Anais do Simpósio Cidades Médias e Pequenas da Bahia*. Vitória da Conquista – BA, 2011. Disponível em <<http://periodicos.uesb.br/index.php/ascmpa/article/viewFile/3644/3331>>. Acesso em 4-7-2016.
- SILVA, I. A. da. Transformações socioespaciais em Santo Antônio de Jesus/BA e valorização do solo urbano: uma análise sobre o bairro da Maria Preta. *Anais do VIII Encontro Baiano de Geografia/X Semana de Geografia da Uesb*. Uesb, Vitoria da Conquista, agosto de 2011. Disponível em <<http://www.uesb.br/eventos/ebg/anais/2u.pdf>>. Acesso em 1.º-7-2016.
- SISTEMA FIRJAN-IFDM, 2015. Disponível em <<http://www.firjan.com.br/ifdm/>>. Acesso em 25-5-2016.

- SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. *Indicadores municipais*. Disponível em < http://www.sei.ba.gov.br/site/resumos/indicadores/indicadores_2928703.pdf>. Acesso em 15-7-2016.
- TRIBUNA DA BAHIA, 2013. Disponível em <<http://www.tribunadabahia.com.br/2013/10/05/distrito-industrial-de-santo-antonio-de-jesus-vai-receber-40-novas-empresas>>. Acesso em 10-7-2016.
- WASELFISZ, J. J. *Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil*. Rio de Janeiro: Flacso, 2016.