



Uma análise histórico-econômica do crescimento do setor de serviços em Alagoas

A historical-economic analysis of the growth of the service sector in Alagoas

*Cid Olival Feitosa*¹

*Maria Larissa Nunes da Paz*²

Resumo: Este artigo analisa as principais transformações histórico-econômicas da estrutura produtiva do estado de Alagoas, principalmente o comportamento crescente do setor de serviços, nas últimas décadas. Como suas atividades possuem características eminentemente urbanas e centralizadas na capital, Maceió, é gerado um processo conturbado de concentração populacional que, conjuntamente com a ausência de planejamento urbano, acentua cenários de periferização. Para tanto, o estudo recupera alguns elementos da economia alagoana e analisa os impactos desta estrutura produtiva sobre o desenvolvimento urbano do estado, assim como o modo pelo qual os serviços são compostos, além da distribuição do emprego e da renda no setor. Espera-se, deste modo, fornecer novos subsídios às discussões de economia regional e urbana, suscitar novos estudos sobre a temática e/ou gerar ações com maior fundamentação científica para o planejamento econômico e social.

Palavras-chave: Alagoas; Setor de serviços; Economia regional e urbana.

Abstract: This article analyzes the main historical-economic changes in the productive structure of the state of Alagoas, especially the growing behavior of the service sector in recent decades. Since the activities of this sector are very urban and centralized in the capital, Maceió, there is a

¹Universidade Federal de Alagoas. Autor(a) correspondente,
Email: cid.feitosa@feac.ufal.br.

²Universidade Federal de Alagoas.

troubled process of population concentration that, together with the lack of urban planning, emphasizes the periphery. Therefore, the study takes up some elements of the economy of Alagoas and analyzes the impact of this productive structure on the urban development of the state, as well as the composition of services and the distribution of employment and income in the sector. In this way, it is hoped to give new value to the discussion of the regional and urban economy, stimulate new studies on the subject and/or develop more scientifically sound strategies for economic and social planning.

Keywords: Alagoas; Service sector; Regional and urban economy.

JEL codes: N96; O14; R10.

I Introdução

A economia alagoana, até a década de 1970, apresentou as mesmas características da sua formação originária, muito próxima da conformação estrutural do complexo econômico nordestino, baseada na agroindústria açucareira, na pecuária extensiva e no segmento têxtil-algodoeiro, com a concentração fundiária como herança econômica e social. A partir deste período, houve algumas mudanças na estrutura produtiva estadual, com crescimento relativo do setor industrial, em detrimento das atividades agrícolas e de serviços.

Essa expansão da indústria, no entanto, não perdurou muito tempo. A estagnação da economia brasileira na década de 1980 e a combinação da abertura comercial com a reestruturação produtiva dos anos 1990 impuseram novos condicionantes à dinâmica produtiva alagoana. Ficou evidente que os instrumentos e políticas de desenvolvimento regional aplicados no passado, como os incentivos fiscais da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, apresentavam sinais de esgotamento, com reduzida capacidade de impactar na realidade local.

Desse modo, as evidências não confirmaram a trajetória esperada e o conjunto de benefícios e vantagens que o governo ofereceu às empresas não se traduziram em resultados significativos na geração de emprego e renda para a população. O que se observou foi a proeminência do setor de serviços na expansão do produto interno, apresentando taxas de crescimento superiores às dos demais setores e impactando na estrutura urbana alagoana, sendo composto, em sua maior parte, por atividades mais tradicionais, como a administração pública, saúde, educação e o comércio, segmentos constituídos por baixa modernização.

Assim, a dinâmica econômica de Alagoas gerou um processo de urbanização bastante perverso, com alta concentração da população

em Maceió, resultando numa expansão da marginalidade espacial e da pobreza urbana, além da criação de uma periferização no entorno da capital. Os reflexos mais visíveis deste “caos” urbano aparecem sob diversas formas, notadamente no que diz respeito aos aspectos sociais e ambientais, quais sejam, ocupação desordenada da cidade em áreas ambientalmente frágeis, aumento da violência, déficit habitacional crescente, pobreza, insuficiência de transporte urbano, dentre outros.

No início dos anos de 2000, no entanto, a economia brasileira mostrou alguns sinais de recuperação, capitaneada pela expansão do consumo, decorrente da recomposição parcial do salário mínimo e das aposentadorias, bem como das políticas sociais de transferência de renda. Essa nova conjuntura provocou alguns impactos nas estruturas produtivas regionais e reacendeu o debate acerca do desenvolvimento econômico brasileiro, suscitando questionamentos acerca das políticas econômicas necessárias a um processo de desenvolvimento “sustentado” ao longo do tempo.

Diante desses elementos, este artigo visa examinar as principais alterações ocorridas na estrutura produtiva alagoana, estabelecendo inter-relações entre a dinâmica econômica estadual e o seu desenvolvimento urbano. Busca-se, especificamente, analisar o crescimento do setor de serviços, sua composição e como se constitui a distribuição do emprego e da renda no setor, no período de 2002 a 2019.

Para compreender melhor a estrutura e dinâmica proposta, o presente artigo está dividido em três seções. Na primeira, apresenta uma síntese sobre as definições e aspectos atribuídos ao setor de serviços ao longo do tempo, realizando uma análise cronológica das atividades terciárias nas diferentes correntes de pensamento, em distintas épocas. A seção dois realiza uma análise do processo histórico-econômico da estrutura produtiva alagoana, principalmente no que concerne às atividades agropecuárias e industriais, realizando uma síntese sobre sua formação, desde a colonização até o século XX, objetivando analisar o comportamento do setor primário ao longo do tempo e os seus reflexos à estrutura fundiária alagoana, assim como o secundário e sua incipiência. A terceira e última seção é dedicada à análise da configuração do crescimento do setor de serviços no estado, analisando o processo de expansão urbana e sua concentração na capital, Maceió. Além do estudo da caracterização dessas atividades terciárias, e da distribuição de seu emprego e renda entre os trabalhadores. Por fim, serão feitas as considerações finais.

II Definição e aspectos do setor de serviços

Mensurar e teorizar sobre os serviços têm sido um desafio constante, levando diversos autores, durante séculos, a fazerem suas definições do que se compreende como setor terciário da economia. Um dos motivos está na própria característica do segmento, de elevada abrangência no que se refere às atividades econômicas. Mesmo na atualidade, em que se verificam avanços importantes nas ciências, há carência de teorias capazes de abarcar essa diversificação, dificultando as análises e estudos sobre a temática.

Nas últimas décadas, porém, têm-se demonstrado uma importante mudança na compreensão da literatura econômica acerca dos serviços, a qual o tratava como um setor coadjuvante aos demais, principalmente no que concerne à geração de emprego e renda. Os dados mostram, cada vez mais, a importância desse setor para a geração de riqueza nas distintas economias. Como destaca [Melo et al. \(1998, p. 1\)](#), “um dos pontos centrais investigados refere-se ao crescimento destas atividades, como importante fonte de ocupação da mão-de-obra, tanto nos países desenvolvidos como nas economias periféricas”.

É justamente na segunda metade do século XX que o cenário de crescimento do setor de serviços passa a se expressar com mais intensidade, tornando-se uma tendência em escala mundial. Tal expansão sofreu influência da elevação dos preços relativos às atividades terciárias, pois por serem intensivas em trabalho, existem intensas barreiras no avanço de produtividade. No entanto, essas ações que exigem alta especificidade não foram incorporadas diretamente na produção manufatureira, mas passaram a ser ofertadas por empresas terceirizadas e prestadoras de serviços, visando a redução de custos e ganhos de escala. Frente a este cenário de expansão do terciário, foram introduzidas relevantes tendências à terceirização.

De acordo com [Kon e Oliveira \(2004, p. 13\)](#), o sistema de produção flexível, que começou a tomar força no final da década de 1960 e início da de 1970, veio substituindo gradativamente o modelo de produção fordista, salientando que a partir daquele momento “as estruturas do mercado de trabalho são mais fluidas e as unidades de atividades econômicas em geral são mais fragmentadas”.

De acordo com os autores, a produção flexível se baseou em inovações incrementais e na fabricação de produtos diferenciados / customizados, de acordo com a preferência do consumidor, levando o processo produtivo a uma fragmentação em pequenas células de produção e de serviços, incorrendo-se, portanto, na intensificação do processo de ter-

ceirização. Diante dessa discussão, os autores acrescentam que, além do crescimento dos serviços e de sua heterogeneidade classificatória, seus aspectos de produção e consumo apresentam grandes disparidades regionais.

Na realidade, a presença de um setor Serviços quantitativamente relevante, no que se refere à geração da renda e do emprego, pode estar associada tanto a uma economia de serviços moderna, própria a economias em estágios avançados de desenvolvimento, como pode ser resultante da presença de um setor serviços composto, em sua maior parte, de atividades tradicionais, portadoras de baixos níveis de produtividade e refúgio para mão-de-obra de baixa qualificação. Em outras palavras, um setor Serviços quantitativamente relevante não expressa, necessariamente, modernidade econômica (MELO et al., 1998, p. 2).

É exatamente no cenário das inúmeras atividades que constituem o setor de serviços que nasce a dificuldade de sua respectiva teorização. O avanço tecnológico ao longo do tempo também potencializa ainda mais a diversidade, acrescentada pelas experiências de cada país ou região, as quais vão possuindo particularidades quanto ao contato com o progresso tecnológico, intensificando ainda mais as disparidades de desenvolvimento.

É debatida a ideia de que não há crescimento das prestações dos serviços sem que exista elevação da produção industrial, como se o desenvolvimento de um setor fosse atrelado diretamente ao crescimento do outro. A interdependência entre tais ações é cada vez mais uma realidade, sendo complicado estudá-las de forma separada (LIMA; ROCHA, 2009).

Todas essas tendências, bem como outras, protagonizadas pela diversidade cada vez mais elevada do setor de serviços, abrem espaço para uma análise de como esse processo vem ocorrendo nas diferentes localidades. As diferenças existentes entre as localidades que apresentam alto teor econômico voltado para as atividades terciárias são diretamente correlacionadas com distintos componentes: a) a maneira pela qual é realizada a interligação e a produção dos serviços; b) como se constitui a organização dessas atividades (instituições privadas ou públicas); e c) a herança trazida pela própria cultura e o desencadeamento do processo histórico-econômico da localidade ligado aos servi-

ços. Assim, a expansão das atividades terciárias em cada economia vai se constituir e atuar de maneira distinta, e no que concerne ao grau de desenvolvimento das mesmas, este está relacionado com diversos outros fatores que devem ser analisados individualmente (HARVEY, 1980; LIMA; ROCHA, 2009).

Diante dos elementos aqui traçados abre-se espaço para uma análise do processo histórico-econômico perpassado pelo estado de Alagoas, buscando-se compreender por qual maneira se deu o crescimento do setor de serviços local, se atua como forte auxiliar da indústria, como esses serviços estão alocados frente à população estadual, etc.

III O percurso histórico-econômico da estrutura produtiva alagoana e seus desdobramentos

Para compreender a tendência de crescimento do setor de serviços no estado de Alagoas, principalmente nas últimas décadas, é necessário realizar uma análise cronológica do comportamento de sua estrutura produtiva ao longo dos anos. Para tanto, o presente tópico visa contextualizar as principais transformações vivenciadas pelos setores primário e secundário da economia.

III.1 O setor primário e sua concentração fundiária

O território do estado de Alagoas guarda algumas semelhanças e peculiaridades com os demais estados do Nordeste, como o protagonismo demonstrado pela atividade canavieira desde o início de seu processo de povoamento, por volta do século XVI. Tal atividade surge em torno da zona litorânea, pois além de oferecer recursos hídricos para o seu cultivo, se caracterizava em uma área favorável ao próprio escoamento da produção. Era demarcada pelo intenso uso de mão de obra, tendo os africanos escravizados como elementos principais na execução de tais trabalhos, e dessa maneira não havia fluxo salarial que pudesse aquecer a demanda interna naquele momento.

Segundo Carvalho (2015), a partir do século XVI, período no qual os engenhos de açúcar passam a ganhar expressividade, algumas atividades paralelas e importantes começam a surgir no estado, como é o caso da pecuária. A atividade pecuarista cumpria a função de complementaridade à açucareira, oferecendo meio de transporte para o seu escoamento produtivo, além de ser um importante instrumento de penetração ao interior, pois como o cultivo da cana-de-açúcar necessitava de grandes extensões de terras e se concentrava no litoral, a pecuária

foi se alastrando aos arredores, constituindo assim novos núcleos de povoamento.

Segundo [Lopes \(2018\)](#), até o século XVII, a organização da sociedade alagoana era baseada no binômio cana-pecuária e somente em meados do século XVIII nasce a atividade algodoeira, que traz mudanças na configuração do território estadual. O surgimento do algodão intensificou a atividade econômica nordestina e alagoana, possuindo características distintas do cultivo da cana-de-açúcar, já que se distanciava dos engenhos, seguindo a mesma tendência da pecuária de interiorização, adentrando assim no agreste e sertão. A atividade algodoeira era menos intensa em trabalho, não utilizava mão de obra escravizada e era realizada por famílias, até mesmo mulheres e crianças. Não exigia altos investimentos para seu cultivo, estando ao alcance de pequenos e grandes proprietários de terras, além de não demandar grandes extensões das mesmas, podendo ainda ser cultivada em meio a outras atividades agrícolas.

Ademais, esse movimento econômico, de acordo com [Lopes \(2018\)](#), induziu o desenvolvimento de alguns centros urbanos regionais, oferecendo suporte ao surgimento de povoados e vilas. No entanto, o período de auge das exportações do algodão foi curto para a região nordestina. A instauração da Primeira República no Brasil, em 1889, ou seja, no período de transição do século XIX para o XX, trouxe mudanças tanto político-institucionais como econômicas, com expansão de um novo ciclo no Brasil: o café, que se instalou com mais intensidade na região Sudeste.

O cultivo dessa atividade era bastante assistido pelos órgãos públicos, pois possuía políticas de valorização em sua defesa, consentimento de empréstimos internos e externos para o financiamento do processo produtivo, entre outros. [Lopes \(2018\)](#) defende que o federalismo republicano garantia a prioridade para a dominância dos interesses regionais cafeeiros do Sudeste.

De acordo com [Carvalho \(2015\)](#), no âmbito nacional a atividade canavieira vinha sofrendo declínio paralelamente com a produção algodoeira e cafeeira, e no mercado internacional sofria com a crise setorial pela concorrência com o açúcar de beterraba europeu. No entanto, o fracasso dos engenhos centrais deixou o sentimento de que era preciso se modernizar para enfrentar a concorrência do mercado internacional, proporcionando, assim, um novo processo crucial para a economia alagoana, e também nordestina, a criação das usinas. Instaurando uma verdadeira revolução técnica na produção açucareira.

A instalação da agroindústria canavieira em Alagoas, já no início do século XX, demarcou a transição dos antigos banguês em modernas fábricas açucareiras. Esse movimento também trouxe inúmeras mudanças para a interação urbana do estado, pois, para que as usinas operassem em melhores condições, necessitavam de ferrovias para diminuir custos e facilitar o escoamento da produção, criando novos centros comerciais.

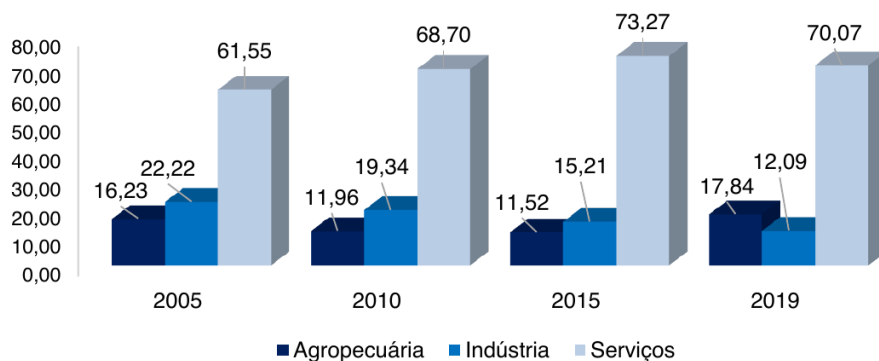
A economia alagoana, durante o século XX, vivenciou alguns cenários relevantes frente à sua estrutura produtiva. De acordo com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), nos anos de 1930 o setor terciário já abarcava a maior participação no Produto Interno Bruto – PIB estadual (41,2%), o agropecuário ocupava o segundo lugar com 37,1%, seguidos da indústria (21,7%). No entanto, a partir da década de 1950, devido aos novos condicionantes vivenciados pela economia brasileira, principalmente a nordestina, através do advento das usinas de açúcar e dos incentivos fiscais criados pelo governo, com o objetivo de fomentar sua expansão e modernização, o setor primário eleva-se consideravelmente, encerrando 1960 com 49,7% de contribuição. Nesse período, indústria e serviços decaem.

Porém, a partir da década de 1970, as políticas de desenvolvimento regional impulsionadas pela SUDENE, os incentivos fiscais destinados ao setor industrial e, posteriormente, os investimentos associados ao II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), alavancaram o crescimento do setor secundário alagoano, que ao fim dos anos de 1990 representava 24,3% de participação no PIB, e é justamente nesse período que os serviços seguem a mesma tendência de elevação, por conter atividades que se constituem como complementares ao setor industrial (ex.: armazenagem, transporte, alojamento, alimentação, etc.), abarcando 52,9% antes do início do novo milênio.

Já a partir dos anos 2000 a configuração da estrutura produtiva do estado de Alagoas passa a demonstrar que o setor agropecuário vem decrescendo cada vez mais sua participação no produto interno ao longo dos anos, encerrando 2019 com apenas 17,84% de sua composição total (Figura 1). Os serviços representaram mais de 70% do PIB alagoano no mesmo ano, uma estatística bastante discrepante em comparação com os demais setores.

No entanto, a agropecuária ainda se caracteriza como protagonista na dinâmica produtiva do estado, principalmente devido à importância do cultivo da cana-de-açúcar, uma herança trazida de séculos passados, mas que demarca a maior parcela do segmento exportador alagoano. Nesse contexto, levanta-se um grande problema arraigado na estrutura

Figura 1: Alagoas: participação setorial do PIB – 2005, 2010, 2015 e 2019 (em %).



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (2022b) – Contas Regionais.

produtiva estadual, a elevada concentração fundiária, herdada dos antepassados e demasiadamente intensificada no processo do advento dos grandes usineiros / latifundiários.

Esse panorama pode ser visualizado através da Tabela 1, a seguir, na qual é possível notar que, embora o número de estabelecimentos agropecuários com menos de 10 ha detivessem mais de 80% do total, em 2017³, representavam apenas 16,1% da área produtiva do estado. No outro extremo, os estabelecimentos com área variante entre 100 a menos de 1.000 ha detinham quase 40% da área produtiva.

Tabela 1: Alagoas: número e área dos estabelecimentos agropecuários – 2006 e 2017.

Grupo de área	Estabelecimentos				Área			
	2006	%	2017	%	2006	%	2017	%
Menos de 10 ha	95.791	82,2	80.166	82,0	226.341	10,7	208.381	16,1
10 a menos de 100 ha	18.774	15,2	15.461	15,7	526.562	24,9	412.525	31,9
100 a menos de 1000 ha	3.027	2,5	2.005	2,1	789.183	37,4	513.250	39,6
1000 ha e mais	200	0,2	154	0,2	570.488	27,0	161.005	12,4
Total	123.332	100	97.786	100	2.112.574	100	1.295.161	100

Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (2022a) – Censo agropecuário.

Essa expansão do latifúndio provoca o deslocamento de populações das áreas rurais para áreas urbanas. Como em Alagoas a atividade

³Ano do último censo agropecuário publicado pelo IBGE.

industrial é bastante modesta, e também concentrada nos ramos ligados à agropecuária, parte dessa população vai em direção a outras localidades, na esperança de encontrar melhores condições de vida, inserindo-se, na maioria das vezes, no setor de serviços.

Desse modo, o montante que pode ser produzido pela agricultura familiar é praticamente ínfimo para se competir com o mercado e em troca significar numa remuneração satisfatória, restando, na maioria das vezes, o cultivo de uma agricultura de subsistência ou a migração para uma localidade que ofereça “melhores” oportunidades.

III.II O setor industrial e sua incipiência

Quanto ao setor industrial alagoano vale salientar que ele surge com os engenhos de açúcar. Posteriormente, ganhou impulso a indústria têxtil, que buscou aproveitar a matéria-prima existente na região e promoveu um avanço das atividades secundárias. Desse modo, é a partir do segmento têxtil e da agroindústria açucareira/alcooleira que se dá início ao processo de industrialização do estado.

No período de transição dos séculos XIX e XX uma importante indústria se instala e inicia uma trajetória de crescimento, porém efêmero, a têxtil. Esta foi dinamizadora para o estado no que concerne à criação de ferrovias, justamente pela demanda para seu escoamento produtivo, viabilizando o surgimento de povoados e vilas. No entanto, sua perspectiva crescente não perdurou muito e “em um curto espaço de tempo, a indústria têxtil alagoana vivenciou dois momentos antagônicos. O período rápido de ascensão no início do século XX e a sua decadência após a década de 1930” (OLIVEIRA, 2016, p. 30).

Tal decadência ocorre principalmente pelo ganho de força advindo da região Sudeste no setor, devido basicamente ao acúmulo de capital na indústria cafeeira que permitiu a muitos industriais paulistas investirem no segmento têxtil, para que nele encontrassem uma alternativa de superação da crise que o café vivenciava à época. Outro fator de decadência no estado se atrela à falta de modernização de suas fábricas que não conseguiam acompanhar a aceleração tecnológica nacional, principalmente a paulista. Com isso, as unidades têxteis de Alagoas passam a apresentar baixo nível de produtividade, demarcando suas derrocadas.

Já no que diz respeito à indústria açucareira, sua trajetória remonta ao período de instalação das usinas de açúcar, que demarcou a transição dos antigos engenhos banguês em modernas fábricas açucareiras, no início do século XX. Esse movimento também trouxe inúmeras

mudanças para a interação urbana do estado, criando novos centros comerciais.

De acordo com [Lopes \(2018\)](#), um dos elementos fundamentais para a expansão da indústria açucareira foi a criação, em 1933, do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA). A preocupação dos usineiros nordestinos à época, sob a atuação do IAA, era evitar o crescimento da produção paulista, que já apresentava vantagens amplas, pois além de possuir uma elevada concentração populacional, formava o maior mercado nacional para o produto, já que na década de 1930 o mercado interno concentrava a maior parte do consumo do açúcar brasileiro.

Segundo [Lima \(2014\)](#), os meados do século XX foram marcados pelo crescimento da agroindústria açucareira alagoana, assim como a transferência da produção hegemônica da região Norte/Nordeste para a Centro/Sul, configurando o estado de São Paulo como protagonista. Um ponto muito importante diante desse contexto deve-se ao processo de articulação comercial entre as regiões brasileiras, com base inicialmente nos produtos que antes eram destinados aos mercados internacionais (açúcar e algodão). Nesse primeiro momento, a região Nordeste sofria uma crise profunda com seu setor exportador, principalmente devido à concorrência adquirida pelo último, e com o objetivo de comercializar seus excedentes foi iniciado o processo de articulação comercial interna, principalmente com a região Sudeste/Sul.

À medida que se desenvolveu e avançou a economia nacional, sobretudo na região exportadora de café, houve diversificação da atividade produtiva, associada por vezes às dificuldades ocorridas no mercado internacional do café. Dessa forma, a complementaridade existente deu lugar à intensificação da competição que começava a deslocar os produtos nordestinos dos mercados do Sudeste e do Sul ([GUIMARÃES, 1997](#), p. 44).

Diante da expansão da indústria a partir da década de 1930, na qual o Estado foi um importante articulador, a consonância com os interesses dos grupos industriais já concentrados no Sudeste, particularmente na cidade de São Paulo, atrelou uma expansão bem mais intensa do que no Nordeste, região esta que ainda se voltava à produção de seus bens agrícolas.

A fase de implantação da indústria pesada, já em 1950, demarcou a invasão da produção industrial da região Sudeste frente ao mercado nordestino, não protagonizando, desta forma, o auge da modernização

variada de atividades (bens intermediários, de consumo duráveis e não duráveis). O Nordeste passou, a partir de então, a registrar significativo déficit comercial, o que se explica, em grande parte, pela dupla perda de mercados: o próprio mercado regional e o das demais regiões nas quais colocava alguns dos seus produtos.

Esse quadro já trazia preocupação ao âmbito político e econômico nacional, representando nos anos de 1950/1960 um marco no processo de desenvolvimento regional brasileiro, demarcados pelo aumento das pressões políticas e sociais, as quais decorriam:

[...] das secas, da concentração industrial em São Paulo, dos elevados recursos federais alocados na construção de Brasília, do intenso debate nacional em torno do problema do subdesenvolvimento nacional e regional e do crescimento de vários movimentos sociais reivindicativos (em especial o das Ligas Camponesas⁴) (CANO, 2000, p. 105).

Tais movimentos demarcam o surgimento de importantes políticas públicas voltadas à diminuição das disparidades econômicas e sociais entre as regiões brasileiras, principalmente a Norte/Nordeste em relação à Centro/Sul. A partir disso surge a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), uma autarquia ligada à Presidência da República, criada em 1959, que de acordo com [Carvalho \(2001\)](#) tinha como objetivo corrigir as desigualdades regionais que cresciam à medida que se ampliava a industrialização nacional.

No entanto, os impactos crescentes esperados de tais investimentos sobre a dinamização da economia alagoana não corresponderam às expectativas e necessidades vigentes. De acordo com [Lopes \(2018\)](#), entre 1960 e 1977, Alagoas teve 73 projetos aprovados pela SUDENE, tendo a quarta menor participação no total da Superintendência no Nordeste, e além do mais os projetos que foram implementados focaram no ramo tradicional de produtos alimentares, que está totalmente ligado à agroindústria canavieira.

No cenário brasileiro, a partir dos anos de 1970, outros eventos tiveram destaque, como o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND – 1974/1979).

⁴Movimento em prol da Reforma Agrária brasileira e da melhoria das condições de vida no campo, formado por organizações de camponeses a partir de 1945.

Esse conjunto de iniciativas contou com forte ação, coordenação e planejamento por parte do Estado e suas empresas estatais, por meio de uma série de investimentos em infraestrutura de transportes, energia, telecomunicações e setores industriais “pesados” (químico, petroquímico, mineral-metalúrgico, naval, siderurgia, entre outros) (LOPES, 2018, p. 141).

Na economia local, os investimentos oriundos da SUDENE destinados à indústria química viriam a ser fortalecidos com a instalação do Polo Cloroquímico de Alagoas (PCA) através dos investimentos e incentivos fiscais oriundos do II PND, demarcando a instalação de um importante setor para o estado, fundamentado principalmente pela criação da SALGEMA – Indústrias Químicas S.A., fundada em 1976 e apoiada pela SUDENE em 1977, devido às jazidas de sal-gema encontradas no território alagoano, que serviam de matéria-prima para obtenção da soda cáustica e do cloro.

No entanto, “o PCA tinha a função de produzir insumos para grandes projetos industriais nas regiões mais desenvolvidas, tanto que do total gerado nele 88% era destinado para fora de Alagoas e apenas 12% para o mercado estadual” (LOPES, 2018, p. 138). A indústria química alagoana teve uma importante participação em sua estrutura produtiva, porém não se traduziu na promoção de uma permanente diversificação desta.

Destaque-se que o PCA se interligava à produção da cana-de-açúcar e, assim, promovia a integração da “nova indústria” (química) com a “indústria tradicional” (sucroalcooleira). Em verdade, o setor sucroalcooleiro foi o grande beneficiado no período, dadas as concessões, subsídios e os investimentos do IAA, em parte da SUDENE e do Proálcool (LOPES, 2018, p. 147).

A partir da expansão criada pelos programas e fundos, a agroindústria canavieira alagoana se preparava para mais um novo processo expansivo, que se constituiu no Programa Nacional do Álcool (Proálcool), instituído em 1975, com o objetivo de fazer deste produto o elemento central da produção, programa arraigado às propostas oriundas do II PND.

De acordo com Lima (2014), o intenso processo expansionista vivenciado pela cana-de-açúcar no estado de Alagoas deveu-se a alguns

fatores, como a existência de terras disponíveis e os recursos vindos do setor público. A atividade produtiva açucareira irá se comportar, por um longo tempo, como a principal fonte econômica estadual, no entanto, a partir dos anos de 1980, novos condicionantes são colocados frente à economia brasileira, demarcados pela forte instabilidade das variáveis macroeconômicas e pela combinação da abertura comercial com a reestruturação produtiva dos anos 1990, reconfigurando uma redução nos investimentos tão vastos na década anterior. Devido a fatores internos e externos, o Proálcool também entra em crise, principalmente por meio das oscilações do preço do petróleo no mercado internacional, e, na década de 1990, o IAA é extinto.

Tais acontecimentos demarcam a brusca queda produtiva na agroindústria alagoana, existindo ao longo dos anos 2000 um intenso processo de fechamento de usinas, resultando na demissão de uma intensa massa populacional, e como tais unidades fabris se concentram no interior do território, os trabalhadores, em sua maioria, passam a migrar para cidades que aparentemente ofertariam melhores condições empregatícias, como o caso da capital, Maceió.

A indústria em Alagoas exerce fundamental efeito multiplicador sobre diversas atividades econômicas e sociais, principalmente no comércio e serviços, pois serve como uma cadeia de interligação da produção com o mercado. No entanto, o setor ainda demonstra incipiência em seu desenvolvimento, principalmente por enaltecimento a atividade açucareira.

IV Expansão urbana e crescimento do setor de serviços em Alagoas

Como traçado na seção anterior, algumas heranças históricas são fundamentais para compreender a dinâmica econômica de Alagoas, dentre elas, a existência da elevada concentração fundiária no estado, a qual destina pequenas porções de terras para o agricultor rural exercer seu trabalho, o incapacitando a produzir em níveis que tragam algum excedente de renda, restando, muitas vezes, somente o plantio para subsistência, fator que estimula o deslocamento de populações das áreas rurais para áreas urbanas, em busca de emprego.

Outro fator consiste em torno do cenário da atividade industrial alagoana, que é bastante modesta e incipiente, configurando-se como um setor altamente concentrado nos ramos ligados às atividades de bens de consumo não duráveis, não se traduzindo como capaz de empregar uma parcela considerável da população economicamente ativa.

Diante desses elementos, parte da população residente no estado migra em direção a Maceió, que, por ser a capital e concentrar atividades mais diversas que outras cidades, configura-se como uma esperança de encontrar melhores condições de vida. No entanto, tais trabalhadores acabam inserindo-se, na maioria das vezes, no setor de serviços, que possui características eminentemente urbanas e diversifica funções que exigem tanto alta quanto baixa qualificação profissional e, desta maneira, vai possuindo a função de grande empregador do estado.

O processo de urbanização alagoano culminou uma centralização em sua capital, a qual concentra núcleos importantes que realizam as atividades de serviços, tais como: transporte, comércio, saúde, educação, entre outros. Além de sediar a administração pública estadual e o dinamismo que exerce sobre os demais municípios.

A concentração urbana em Maceió e sua região metropolitana acarretada, de certa maneira, pelo processo do crescimento das atividades terciárias, pode ser bem mais fundamentada quando se realiza uma análise comparativa entre a capital e as demais cidades do estado, principalmente aquelas que concentram um maior contingente populacional.

No Censo Demográfico de 2010, realizado pelo IBGE, Maceió reunia 40,6% de toda a população urbana de Alagoas. Já Arapiraca, a segunda maior cidade do estado, detinha apenas 7,9%, seguida de Palmeira dos Índios com apenas 2,2%. Como pode ser verificada, a falta de políticas governamentais que suprissem os problemas oriundos da concentração fundiária estadual e da incipiência da indústria traz mais empecilhos à economia, já que o fluxo migratório é inevitável para a população que não consegue vínculo empregatício nos setores primário e secundário, fazendo com que a estrutura urbana da capital não absorva de maneira satisfatória todas as pessoas.

Esta urbanização conturbada, em Maceió, reflete da mesma forma a falta de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional, com isso torna-se evidente os cenários de periferia, na qual os habitantes de baixa renda que migram para a capital em busca de emprego acabam não conseguindo uma habitação com boa estrutura de saneamento básico, transporte, educação, saúde, etc.

De acordo com [Melo et al. \(1998\)](#), o conjunto de alguns fatores presentes nas economias subdesenvolvidas pode ser relacionado com o agente do “inchaço” no setor terciário. Um dos principais existentes é a concentração fundiária, na qual a propriedade de capital pertence a um número reduzido de pessoas. Então, para a maioria da população resta oferecer seu único fator de produção (força de trabalho)

para receber alguma remuneração. Este cenário ligado a uma baixa educação, expulsão do campo, entre outros, reforça a procura de emprego no setor de serviços, já que envolve inúmeras atividades nas quais muitas delas não exigem uma alta qualificação profissional. Outro problema acarretado está ligado à urbanização desordenada dos centros urbanos, que concentram uma variabilidade dos serviços e muitas vezes não estão preparados para absorver essa procura por emprego e renda, acentuando cenários ruins para a população.

O comportamento crescente das atividades terciárias vincula-se, de certa maneira, a uma tendência global, que cada vez ganha destaque no âmbito internacional e nacional nos últimos anos. Tais funções possuem um relacionamento estreito com os demais setores econômicos, existindo uma interdependência entre os mesmos, já que suas ações direcionadas à armazenagem, distribuição, vendas, manutenção, financiamento, entre outras, são motores que fazem girar o circuito manufatureiro. E a própria evolução econômica mundial reforça essas relações e justifica o crescimento e a importância dos serviços nas últimas décadas.

Para que seja possível compreender as bases históricas e futuras de desenvolvimento do setor serviços é preciso realizar uma perspectiva mais ampla de análise, de maneira que sejam incluídas não apenas as características de produção e consumo, mas também aquelas relacionadas à organização e à estruturação da produção nos serviços (GERSHUNY; MILES, 1983; MEIRELES, 2006).

A composição da heterogeneidade do setor dos serviços alagoano expõe que o estado possui grande peso do setor público, pois o sub-setor da Administração, defesa, educação e saúde públicas demonstra a maior participação, seguido do Comércio e reparação de veículos, como poderá ser visualizado por dados demonstrados *a posteriori*. Isso revela um baixo desenvolvimento das forças produtivas oriundas do setor privado, significando que uma considerável parcela da população empregada no setor terciário sobrevive das transferências governamentais.

O Comércio, que vivenciou um pujante crescimento entre 2002 e 2016 no estado, se atrela, de certo modo, ao aumento do poder de compra das famílias nesse período, caracterizado tanto pelos ganhos reais do salário mínimo, quanto pelos programas de transferências de renda governamentais, tão presentes no estado; à própria redução da taxa básica de juros (Selic) e aos impostos mais baixos sobre automóveis e eletrodomésticos, etc. A demanda interna, que se tornou mais aquecida devido a tais fatores, serviu de estímulo à criação de novos estabelecimentos comerciais, assim como à inserção de mais funcionários

em tal subsetor.

De maneira analítica, [Eichengreen e Gupta \(2009\)](#) classificam o setor de serviços de acordo com seu padrão tecnológico, dividindo-se em:

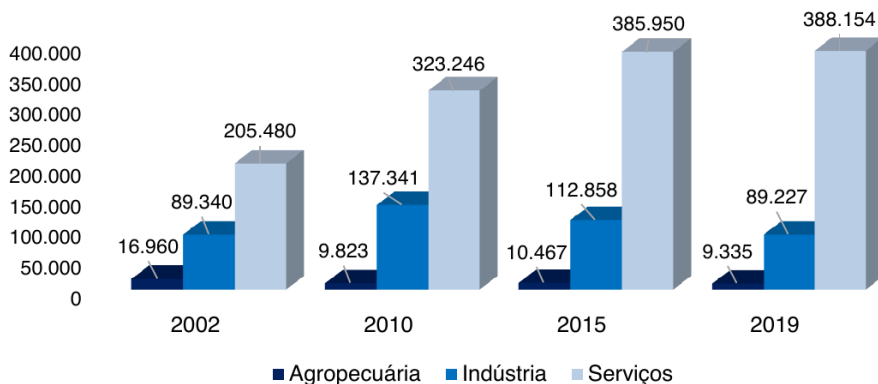
- Serviços modernos: intermediação financeira e seguros; serviços de informação; serviços prestados às empresas; serviços imobiliários e aluguel.
- Serviços tradicionais: comércio; transporte, armazenagem e correio; administração, saúde e educação públicas; outros serviços (serviços pessoais, hotéis e restaurantes, educação e saúde mercantis).

Segundo tal classificação é possível argumentar que a estrutura do setor terciário em Alagoas é composta em sua maior parte por serviços tradicionais, principalmente pela administração, saúde e educação públicas, além do comércio, que não fomentam modernização tecnológica e agregação de valor na produção dessas atividades. Já a região Nordeste, embora partilhe da mesma tendência com a economia alagoana, possui uma participação maior dos serviços modernos em sua composição em comparação com o estado, o que demonstra um padrão de tecnologia mais presente do que na realidade local.

A função caracterizada ao setor de serviços como grande empregador do estado pode ser visualizada através da [Figura 2](#), a qual demonstra a evolução do número de trabalhadores empregados por setor de atividade econômica em Alagoas. No ano de 2002, a agropecuária abarcava somente 5,4% dos trabalhadores ativos do estado, ao passo que a indústria comportava 28,6%, porém o setor de serviços já possuía a maior participação, com 65,9%. Em dezessete anos o terciário cresceu em 88,9%, a indústria permaneceu praticamente neutra, apresentando uma leve queda de 0,13%, enquanto que a agropecuária apresentou uma redução de 44,9% em relação ao número de trabalhadores empregados. Isso demonstra como a distribuição do emprego no estado é totalmente concentrada no setor terciário.

Ao decompor as informações apresentadas na [Figura 2](#) pelos subsectores constituintes dos serviços, segundo a Classificação Nacional das Atividades Econômicas – CNAE 2.0, de acordo com a porcentagem de alocação dos trabalhadores no ano de 2019, torna-se possível perceber a elevada participação de empregados nas atividades tradicionais da Administração pública, defesa e seguridade social (32,9%), seguidas pelo Comércio e reparação de veículos (17,3%). As atividades administrativas e serviços complementares comportaram 7,2% dos empregados do

Figura 2: Alagoas: Evolução do número de trabalhadores empregados por setor de atividade – 2002, 2010, 2015 e 2019.



Fonte: elaboração própria a partir de dados do MTE (2022) – RAIS. **Nota:** Ministério do Trabalho e Emprego – Relação Anual de Informações Sociais.

terciário no estado, seguidas pelas de Alojamento e alimentação, com 4,6%, da Educação (4,5%) e pela Saúde humana e serviços sociais (4,3%). Já as categorias que possuem elevada modernização, como as Atividades profissionais, científicas e técnicas (1,2%); as Financeiras e seguros (0,9%), Informação e comunicação (0,9%) e as Imobiliárias (0,4%) não demonstraram peso nos empregos estaduais.

De maneira geral, as esferas empregatícias que constituem o setor de serviços no estado concentram a maior parte de seus trabalhadores na faixa de 0 a 3 salários mínimos mensais, com 307.500 pessoas em 2019⁵. Isso intensifica o quadro da baixa remuneração contida no terciário alagoano, já que mais de 79% de seus empregados permeiam por salários reduzidos, não consistindo, desta forma, num setor com peso de aquecimento para a demanda interna e propulsor de diversificação produtiva com elevado valor agregado.

Os subsetores que apresentam um número maior de funcionários nas faixas salariais mais elevadas (a partir de 10 salários mínimos) são as Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas, seguidas pela Intermediação financeira e seguros, ou seja, os serviços classificados como modernos são os que apresentam melhor remuneração, no entanto possuem um número reduzido de empregados.

Diante das informações apresentadas nesta seção, torna-se perceptível que embora o setor de serviços se comporte com demasiado peso

⁵Segundo dados do MTE (2022) – RAIS.

nas atividades econômicas do estado de Alagoas, tanto na construção de seu PIB quanto na concentração de seus trabalhadores, não se configura como importante aquecedor da demanda interna, já que seus empregados concentram-se nas faixas salariais de baixa remuneração, nem como dinamizador da dinâmica produtiva local, já que apresenta os serviços tradicionais, principalmente a Administração pública, saúde, educação e o Comércio como principais em sua composição.

V Considerações finais

A análise aqui elaborada revelou que durante muito tempo o setor de serviços foi negligenciado pela literatura econômica, a qual enfatiza com mais veemência os setores primário e secundário. Um dos motivos está na própria característica do segmento, de elevada abrangência e heterogeneidade no que se refere às atividades que o caracterizam como tal, sendo sua mensuração um desafio constante. No entanto, as últimas décadas têm demonstrado um comportamento crescente dos serviços tanto nos países desenvolvidos como nas economias periféricas, sendo uma grande fonte de ocupação de mão de obra, fazendo com que cada vez mais autores discutam e pesquisem sobre o tema na tentativa de suprir a carência de teorias capazes de abarcar sua diversificação.

No atendimento dos objetivos traçados inicialmente, ao que se refere às principais transformações perpassadas pela estrutura produtiva estadual, ficou evidente que o território do estado de Alagoas guarda algumas semelhanças e peculiaridades com os demais estados do Nordeste, como o protagonismo demonstrado pela atividade canavieira desde o início de seu processo de povoamento por volta do século XVI, assim como a atividade pecuária que nasceu como auxiliar à primeira.

O surgimento do segmento têxtil-algodoeiro intensificou a atividade econômica nordestina e alagoana, no entanto, a concorrência e modernização advindas da região Sudeste, principalmente do estado de São Paulo, fizeram com que as arcaicas fábricas locais demarcassem a derrocada do setor em meados do século XX.

No entanto, o processo do advento dos grandes usineiros / latifundiários oriundos, principalmente, das atividades canavieiras e pecuárias, intensificou um grande problema arraigado para a população, a elevada concentração fundiária alagoana, fazendo com que o pequeno agricultor rural não consiga produzir em níveis elevados de concorrência devido à sua ínfima porção de terra, restando na maioria das vezes um cultivo de subsistência.

Já o setor industrial do estado é caracterizado por sua incipiência, e embora tenha vivenciado contextos de políticas importantes para seu desenvolvimento realizadas pelo governo, os investimentos oriundos de tais políticas não traduziram para a economia local vantagens competitivas e modernização objetivadas inicialmente, devido principalmente ao enaltecimento dado à atividade açucareira.

Essa dinâmica econômica de Alagoas, caracterizada pela elevada concentração fundiária e pela modesta indústria, demarca fortes inter-relações com o desenvolvimento urbano, pois são fatores que estimulam o deslocamento de populações das áreas rurais para áreas urbanas em busca de emprego. Tal processo de migração torna-se mais intenso na cidade de Maceió, que por ser a capital do estado e concentrar atividades mais diversas, configura-se como uma esperança de encontro de melhores condições de vida. No entanto, essa população acaba inserindo-se, na maioria das vezes, no setor de serviços, que possui características eminentemente urbanas e diversifica funções que exigem tanto alta quanto baixa qualificação profissional e, desta maneira, vai possuindo a função de grande empregador do estado.

Essa urbanização conturbada faz com que a estrutura urbana da capital não abarque de maneira satisfatória todas as pessoas, tornando-se evidentes os cenários de periferia, na qual os habitantes de baixa renda acabam não conseguindo uma habitação com boa estrutura de saneamento básico, transporte, educação, saúde, etc., refletindo a falta de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional e local.

O comportamento crescente das atividades terciárias vincula-se, de certa maneira, a uma tendência global, que cada vez mais ganha destaque. No entanto, a composição da heterogeneidade do setor dos serviços alagoano expõe que o estado possui grande peso do setor público, através do subsetor da Administração pública, educação e saúde, e do Comércio, atividades estas consideradas como tradicionais para a realidade econômica, não trazendo modernidade e dinâmica para tal. Já as atividades que possuem elevada modernização, como as de Intermediação financeira e seguros, Informação e comunicação, e as Imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas não demonstraram peso na estrutura estadual.

Esse cenário demonstra a carência que o estado possui em ferramentas e projetos governamentais fundamentados em prol do desenvolvimento local, da dinâmica produtiva e do bem estar populacional, tanto no que concerne ao emprego e à renda, quanto às estruturas habitacionais. Além dos objetivos traçados inicialmente no presente trabalho

e dos conceitos e situações aqui abordadas, abre-se espaço para novas pesquisas relacionadas ao processo de formação da estrutura produtiva alagoana, assim como à proeminência do setor de serviços, para que as políticas públicas dirigidas ao desenvolvimento regional possuam cada vez mais contribuição acadêmica em suas ações.

Referências

- CANO, W. Furtado e a questão regional no Brasil. In: TAVARES, M. C. (Ed.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 93–120.
- CARVALHO, C. P. *Formação histórica de Alagoas*. 4. ed. Maceió: Edufal, 2015.
- CARVALHO, F. F. *Da esperança à crise – A experiência das políticas regionais no Nordeste*. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 2001.
- EICHENGREEN, B.; GUPTA, P. The two waves of service sector growth. *NBER Working Paper Series*, Cambridge, MA, n. 14968, 2009.
- GERSHUNY, J.; MILES, I. D. *The new service economy – the transformation of employment in industrial societies*. London: Frances Pinter, 1983.
- GUIMARÃES, L. N. Trajetória econômica de uma região periférica. *Estudos Avançados*, v. 11, n. 29, p. 37–45, jan-abr. 1997.
- HARVEY, D. *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- IBGE, I. B. de Geografia e E. *Censo Agropecuário, 2006 e 2017*. 2022a. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 jan. 2022.
- IBGE, I. B. de Geografia e E. *Contas Regionais*. 2022b. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 jan. 2022.
- KON, A.; OLIVEIRA, L. G. O debate teórico sobre a indústria de serviços no século XX. In: KON, A.; OLIVEIRA, L. G. (Ed.). *Pesquisas em economia industrial, trabalho e tecnologia*. São Paulo: EUTT/PUCSP, 2004. p. 76–116.
- LIMA, A. A. *Evolução da agroindústria canavieira alagoana no século XX*. Maceió: Edufal, 2014.
- LIMA, L. C.; ROCHA, A. M. Reflexões sobre o terciário. *GeoTextos*, v. 5, n. 2, p. 85–105, dez. 2009.
- LOPES, G. C. L. A. *Estrutura econômica e organização socioespacial em Alagoas no século XX*. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 2018.
- MEIRELES, D. S. O conceito de serviço. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 1 (101), p. 119–136, jan-mar. 2006.
- MELO, H. P. et al. O setor de serviços no Brasil: uma visão global – 1985/95. *Texto para discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*, Brasília, n. 549, 1998.

MTE, M. do Trabalho e E. *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)*. 2022. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php>>. Acesso em: 19 jan. 2022.

OLIVEIRA, I. L. *Uma análise histórico-econômica da decadência da indústria têxtil em Alagoas na primeira metade do século XX*. Monografia (Bacharelado em Economia) — Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2016.