

MANCHAS DE POBREZA
E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL NA BAHIA

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

MANCHAS DE POBREZA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA BAHIA

SEI

101

Série Estudos e Pesquisas



SALVADOR
2017

Governo do Estado da Bahia
Rui Costa

Secretaria do Planejamento
João Leão

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
Eliana Boaventura

Diretoria de Estudos
Edgard Porto

Ficha Técnica

Coordenação de Estudos Socioeconômicos
Coordenação Editorial
Eletice Rangel Santos

Equipe de Elaboração
Célia Regina Sganzerla Santana
Cesar Vaz de Carvalho Junior (UCSal)
Edgard Porto
Edmundo Figueiroa
Eletice Rangel Santos
Francisco Baqueiro Vidal (Seplan)
Patrícia Chame Dias (Seplan)
Sonia Santanna Nascimento

Colaboração
Michel Iris dos Santos (Estagiário)
Michele Paiva Pereira (Estagiária)
Vanderson Pires Carvalho (Estagiário)

Coordenação de Disseminação de Informações
Cezar Orrico

Coordenação de Produção Editorial
Editoria-geral
Elisabete Cristina Teixeira Barretto

Revisão de Linguagem
Laura Dantas

Editoria de Arte e de Estilo
Ludmila Nagamatsu

Design Gráfico
Elisabete Barretto
Julio Vilela

Editoração
Autor Visual / Perivaldo Barreto

Coordenação de Biblioteca e Documentação
Eliana Marta Gomes da Silva Sousa

Normalização
Patrícia Fernanda Assis da Silva

A Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) agradece a participação da Universidade Católica do Salvador (UCSal), através do seu Núcleo de Estudos da Bahia (NEB), na elaboração deste estudo.

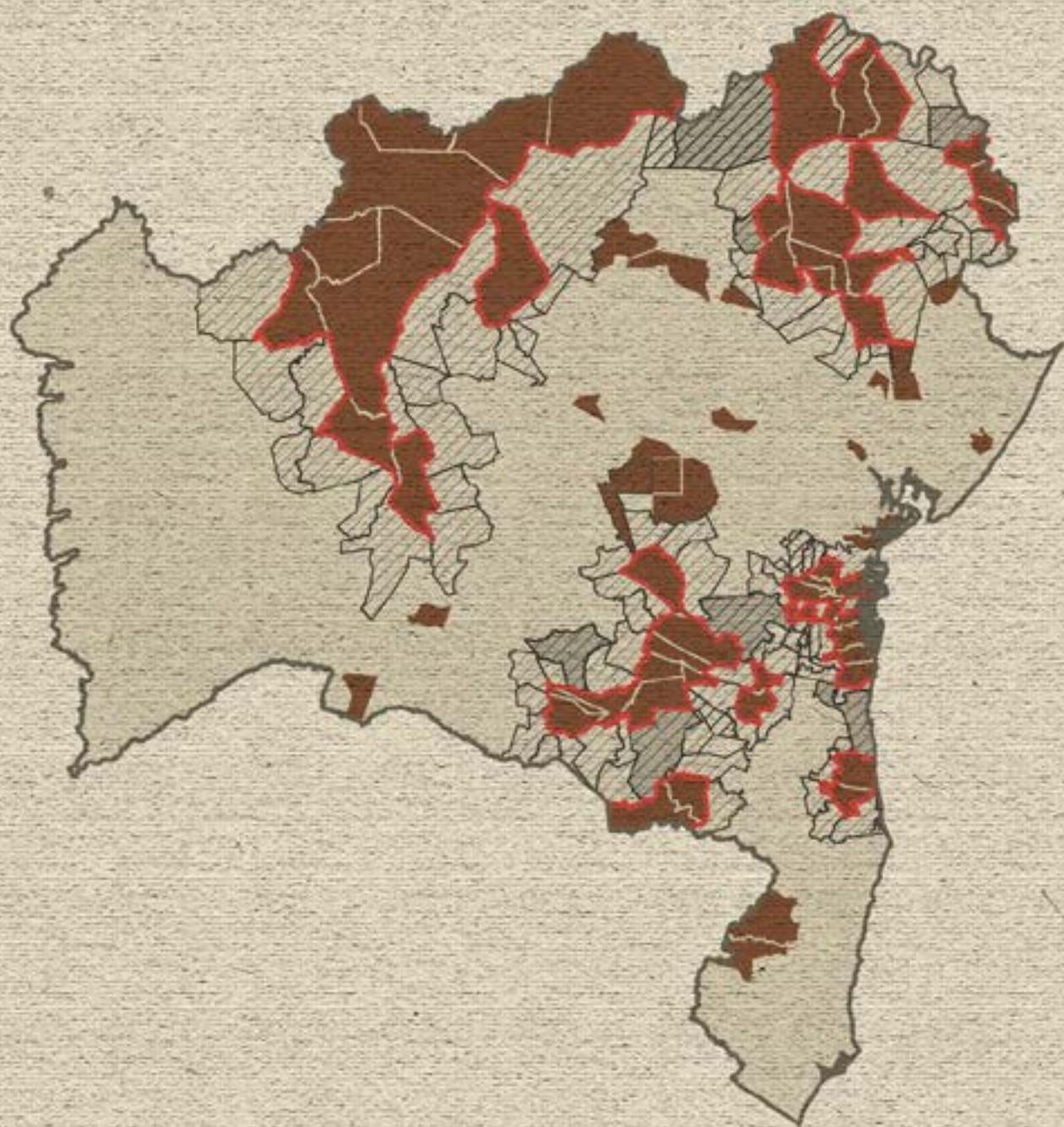
Manchas de pobreza e desenvolvimento regional na Bahia /
Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia.
– Salvador: SEI, 2017.
109 p. il. (Série estudos e pesquisas, 101).

ISBN 978-85-8121-019-3

I. Pobreza – Bahia. 2. Desenvolvimento regional I. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. II. Série.

CDU 241.537 (813.8)

Impressão: EGBA
Tiragem: 200 exemplares



■ SUMÁRIO

7	INTRODUÇÃO
11	CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DAS ÁREAS OBJETO DE ESTUDO
11	CONSIDERAÇÕES INICIAIS
14	PROCEDIMENTOS DE SELEÇÃO DAS ÁREAS DE ESTUDO
23	DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO E POBREZA: APROXIMAÇÕES INICIAIS AO CASO DAS MANCHAS
31	CARACTERIZAÇÃO GERAL DAS ÁREAS OBJETO DE ESTUDO
32	ASPECTOS POPULACIONAIS
34	Algumas características da população total
42	Algumas características da população inscrita no CadÚnico
45	REDE URBANA
46	Questões conceituais
49	Configuração da Rede Urbana da Bahia
52	As Manchas de pobreza na Rede Urbana da Bahia
56	Dispersão, concentração e tempos de deslocamento nas Manchas de pobreza
65	ANÁLISE DAS ÁREAS OBJETO DE ESTUDO
65	ESTRUTURA E DINÂMICA DAS ÁREAS ESTUDADAS
65	Esclarecimentos sobre o método específico utilizado nesta análise
66	O que distingue as quatro Manchas entre si e entre os seus entornos
69	Relevância relativa e diferenciações das dimensões de pobreza nos quatro Conjuntos regionais
71	Manchas, Limitrofes e suas inserções na dinâmica do desenvolvimento macrorregional
73	Outras características econômicas apontam para situações de pobreza tanto regionais quanto locais
79	A formação histórica das macrorregiões que contêm as Manchas pode explicar algumas das suas características diferenciadas de pobreza
83	AS POLÍTICAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO
87	Indicadores de educação sinalizam diferenças entre as Manchas de pobreza e seus Limitrofes
92	Análise de alguns indicadores de saúde nas manchas de pobreza
97	DESAFIOS DO ENFRENTAMENTO DA POBREZA PELO VIÉS DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
101	REFERÊNCIAS
105	APÊNDICE

INTRODUÇÃO

A principal motivação para a elaboração do presente estudo surgiu durante a realização das Rodadas de Discussão sobre Pobreza na Bahia, das quais participaram diversas secretarias setoriais, com o objetivo de aprofundar as reflexões sobre esse tema, ocasião em que ficou evidenciada a necessidade de implementação de políticas mais efetivas para os programas governamentais de combate à pobreza no estado.

Este estudo faz parte de uma nova etapa de atividades, alicerçada nos mesmos princípios e conceitos básicos que nortearam o trabalho anterior, intitulado Pobreza na Bahia em 2010: dimensões, territórios e dinâmicas regionais (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2014), cujos resultados possibilitaram a identificação de espaços territoriais onde a pobreza manifesta-se, relativamente, de forma mais intensa, indicando maior vulnerabilidade das populações em importantes dimensões, como saúde, educação, moradia, demografia e renda.

Tal como no estudo anterior, a pobreza é também aqui entendida, teoricamente, como um fenômeno multidimensional, histórico e socioeconômico. Tal premissa apoia-se na noção, ampla e relativamente consensual na literatura, de que se trata de fenômeno complexo, o qual se expressa, por sua vez, numa multiplicidade de carências resultantes de (ou intimamente associadas a) processos históricos de ocupação regional, dadas as formas como distintas regiões se inserem na dinâmica do desenvolvimento capitalista. Ademais, a pobreza é igualmente reflexo da escassa capacidade de intervenção e eficiência da gestão dos entes públicos. Com tais pressupostos, enfatiza-se que a insuficiência de renda monetária por si só não é capaz de dar conta da complexidade que envolve tal fenômeno, reforçando-se, assim, a multidimensionalidade como elemento norteador da metodologia adotada.

Desse modo, após o reconhecimento de distintas manifestações da pobreza, mais intensas em determinadas porções do território estadual, e diante das conhecidas demandas governamentais por focalização, verificou-se a necessidade de avanços analíticos a fim de aprofundar o conhecimento de determinados espaços, sobretudo em relação às suas realidades regionais e locais, o que resultou na realização deste trabalho. Entretanto, entende-se que a execução de uma tarefa dessa natureza não é trivial, tendo em vista o amplo espectro de situações e processos que se interconectam ao longo do tempo, em determinados espaços e formações sociais, o que requer interpretações que dificilmente podem ser obtidas com

base tão somente em modelos estatísticos, ainda que muitos indicadores sociais e econômicos revelem-se úteis para apreensões iniciais de distintos fenômenos, de modo geral, e do próprio pauperismo, em particular.

Por conseguinte, tal tarefa requer uma clara percepção da dinâmica territorial, a qual deverá orientar a identificação, a leitura e a associação de possíveis causalidades do aludido fenômeno que, uma vez mais, se apresenta multifacetado. Para sua mitigação, no entanto, faz-se necessária a implementação de um conjunto de intervenções locais e regionais, desenhadas e estruturadas sob várias dimensões. Não obstante a abordagem multidimensional, as ações devem ser coordenadas, convergentes e direcionadas para a origem dos problemas, considerando-se as especificidades e os necessários ajustes às características do desenvolvimento regional e às possíveis articulações das atividades econômicas e sociais nos espaços em que estas serão executadas.

Diversos estudos e diagnósticos já realizados evidenciam que as diferenças intra e inter-regionais na Bahia são características estruturais marcantes de sua economia e sociedade, assim como de seu território, e se manifestam, em grande parte, devido à magnitude e ao dinamismo de suas principais atividades econômicas. Visto pelo prisma da divisão espacial do trabalho, o estado da Bahia apresenta em sua economia determinadas áreas indiscutivelmente mais dinâmicas que outras, concentrando-se as primeiras nos quatro pontos extremos de seu território. São áreas razoavelmente distantes umas das outras e com vastos territórios entre elas, nos quais, de modo geral, predomina ainda a agricultura familiar de baixo dinamismo econômico relativo, fruto de complexos processos de formação histórica, social e econômica, incluindo-se, nessas grandes extensões, praticamente toda a faixa semiárida¹.

¹ É vasta a literatura que trata da formação histórica, no Nordeste brasileiro, de um setor periférico altamente representativo, do ponto de vista demográfico, de agricultura de subsistência ou de autoconsumo, com baixo poder de monetização e associado, por sua vez, ao domínio da pecuária extensiva no *hinterland* nordestino, particularmente em sua faixa semiárida, vale dizer, longe das terras destinadas à cultura canavieira e sujeita à incidência de secas periódicas. Destaca-se, nesse particular, a clássica abordagem de Furtado (1998). Durante o período colonial, o complexo econômico nordestino, presidido pela economia agroexportadora açucareira, vai experimentando progressivo declínio à medida que se intensifica a concorrência de outras áreas externas produtoras de açúcar. A autonomia relativa que caracteriza o setor periférico não implica desarticulação com os núcleos centrais da economia regional. É desse modo que, nos momentos mais severos de retração da atividade exportadora, aquele passa a receber contingentes liberados de força de trabalho. Porém, isso equivale a afirmar que se amplia, demograficamente, o setor que apresenta baixos índices de produtividade econômica e escassa renda monetária, relativamente. Motivada por uma retração na principal atividade mercantil, termina por declinar ainda mais a produtividade do complexo regional. Visto em conjunto, o fenômeno é assim analisado por Furtado (1998, p. 64): "A expansão da economia nordestina, durante esse longo período, consistiu, em última instância, num processo de involução econômica: o setor de alta produtividade ia perdendo importância relativa e a produtividade do setor pecuário decrescia à medida que este crescia. Na verdade, a expansão refletia apenas o crescimento do setor de subsistência, dentro do qual se ia acumulando uma fração crescente da população. Dessa forma, de sistema econômico de alta produtividade a meados do século XVII, o Nordeste se foi transformando progressivamente numa economia em que grande parte da população produzia apenas o necessário para subsistir. A dispersão de parte da população, num sistema de pecuária extensiva, provocou uma involução nas formas de divisão do trabalho e especialização, acarretando um retrocesso mesmo nas técnicas artesanais de produção. A formação da população nordestina e a de sua precária economia de subsistência [...] estão assim ligadas a esse lento processo de decadência da grande empresa açucareira que possivelmente foi, em sua melhor época, o negócio colonial-agrícola mais rentável de todos os tempos".

Tal realidade ficou também evidenciada nos Grupos de pobreza que emergiram do referido trabalho anterior, basilares do presente estudo e determinantes para a observação dos espaços territoriais com maior incidência de pobreza. As tipologias municipais, agregadas de acordo com suas intensidades relativas de pobreza, facilitaram a identificação das Manchas de pobreza, áreas com maior vulnerabilidade e que, portanto, passam a constituir o foco principal do presente trabalho.

Além de se ter em conta as tipologias de pobreza obtidas previamente, avalia-se, nesta etapa de estudo, que as ocorrências de contiguidade espacial entre os municípios formadores de Manchas de pobreza contribuem em si mesmas para reproduzir as condições que reiteram esses mesmos municípios como detentores de elevados índices de pobreza. Assume-se que as famílias e os indivíduos que se encontram em áreas cercadas por municípios pobres têm maiores dificuldades para encontrar oportunidades de melhoria e superação da pobreza.

Como objeto do estudo, foram selecionadas, no território estadual, quatro concentrações de municípios majoritariamente contíguos e com condições análogas, ou seja, de pobreza mais intensa em relação às suas respectivas populações totais. O objetivo é identificar possíveis relações entre as condições de pobreza, em suas dimensões mais marcantes, e as principais características das regiões onde tais concentrações se localizam. Buscou-se, dessa maneira, oferecer subsídios às políticas de caráter transversal e multidimensional, com foco regional, para o enfrentamento da pobreza.

Embora as dimensões saúde, educação, moradia, demografia e renda, definidas no referido trabalho anterior, continuem presentes nesta análise, os indicadores ora utilizados não se limitam às variáveis associadas a essas, possibilitando novas leituras, agora dirigidas a aspectos relacionados à socioeconomia e à infraestrutura dos municípios com indicadores de pobreza relativamente mais críticos. Como exemplo, apresenta-se a magnitude de seus respectivos Produtos Internos Brutos (PIB), em valores absolutos e *per capita*, o perfil produtivo das economias, as características do mercado de trabalho, a distribuição espacial da rede urbana, as principais funções exercidas pelas cidades polarizadoras, os possíveis fluxos de produtos e pessoas e as informações básicas de infraestrutura de saúde e educação, entre outros aspectos.

A leitura de tais indicadores não tem a pretensão de abranger todas as dimensões possíveis envolvidas na busca por explicações para o fenômeno da pobreza. No entanto, constata-se que a ótica utilizada nesta etapa, agora voltada a aspectos da configuração econômica e da oferta de serviços, reforça a compreensão das mesmas áreas de vulnerabilidade, identificadas anteriormente a partir das condições de vida de seus habitantes.

A referência temporal deste trabalho não está centrada unicamente no ano censitário de 2010, utilizado no estudo anterior. Os procedimentos metodológicos ora aplicados conduzem à necessidade de utilização de um conjunto de indicadores, diferentes dos que foram utilizados quando da determinação das Manchas de pobreza, que propiciam novas obser-

vações e análises, assim como possibilidades de associações com os diversos processos de desenvolvimento das regiões em que as aludidas Manchas se inserem.

Ao se trabalhar com indicadores referenciados a diferentes horizontes temporais, em muitos casos condicionados por suas periodicidades e disponibilidades, normalmente surgem dificuldades técnicas para se efetuarem alguns cruzamentos de informações. Em contrapartida, entretanto, apresenta-se um aspecto bastante positivo, pois, com um arco temporal de informações mais extenso, é possível a realização de várias leituras e análises de caráter mais longitudinal, que tanto retroagem como ultrapassam o lapso de tempo ancorado no ano base do trabalho anterior. Dessa maneira, verificam-se algumas importantes sinalizações, observadas ao longo dos diversos lapsos de tempo, de possíveis persistências, estagnações ou mesmo indícios de reversão da pobreza nas áreas apontadas como foco destas novas investigações.

Desta forma, para facilitar a compreensão, o texto foi estruturado em seis partes. Após esta introdução, faz-se, na segunda parte, um resgate sintético do trabalho anterior, revisitando-se os conceitos básicos que embasam, igualmente, este novo estudo, com uma descrição sintética acerca dos procedimentos utilizados na delimitação das áreas objeto deste estudo.

Na terceira parte levantam-se aspectos teóricos para a apreensão do fenômeno da pobreza na esteira do desenvolvimento do capitalismo de modo geral, bem como para o entendimento de sua própria reprodução na periferia desse sistema, caso do Brasil, do Nordeste e da Bahia, em particular, e acentuadamente das áreas analisadas neste trabalho.

No quarto capítulo, levando-se em consideração sua própria relevância para o estudo do tema da pobreza no território baiano, elabora-se uma caracterização geral das quatro Manchas de pobreza selecionadas, privilegiando-se, nesses termos, aspectos demográficos e de rede urbana.

A quinta parte deste estudo dedica-se a uma análise propriamente dita das áreas selecionadas, recorrendo-se tanto às dimensões de pobreza definidas *a priori* como a outros indicadores considerados pertinentes à análise. Nesse sentido comparam-se as principais diferenças e semelhanças entre as Manchas de pobreza, com o propósito de identificar características comuns a estas, advindas de condições estruturais, resultantes de processos históricos de ocupação e desenvolvimento, ou mesmo conjunturais, porém relevantes para a sua conformação.

A sexta e última parte deste trabalho reúne sinteticamente as principais constatações e reflexões, elencando desafios para as políticas públicas no que tange ao enfrentamento da pobreza no território baiano.

CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DAS ÁREAS OBJETO DE ESTUDO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Os Fatores de pobreza foram importantes construtos teóricos produzidos no âmbito do referido estudo anteriormente realizado. Eles estão associados a variáveis de importantes temas relacionados às condições de vida da população dos municípios avaliados, tais como, demografia, saúde, educação, moradia e renda. Além de atender aos pressupostos metodológicos gerais exigidos por um estudo que leva em conta múltiplas dimensões de pobreza, o volume de dados complexos envolvidos demandou também uma substantiva redução no número de variáveis, com vistas a facilitar o entendimento analítico desses dados. A equipe responsável pela produção daquele trabalho entendeu como adequada a seleção da técnica de análise fatorial por meio da qual é possível a obtenção de indicadores sintéticos, denominados Fatores. Estes construtos funcionam como dimensões abstratas, representativas de um grande conjunto de 'medidas de pobreza', que se referem a ausências ou carências típicas de precariedade nas condições de vida das populações dos municípios, no caso, não unicamente relacionadas à falta de renda. Igualmente, considerou-se na referida análise que as situações gerais de pobreza, relativamente mais críticas, seriam configuradas de acordo com a maior ou menor proporção de suas populações totais submetidas a tais condições. Os resultados fatoriais finais abriram possibilidades para estudos subsequentes.

Um primeiro desdobramento foi a análise de agrupamentos ou *clusters*. Este procedimento proporcionou um importante elemento teórico de análise espacial, equivalente a uma estrutura agregada das unidades municipais em questão e sua distribuição no território, no que diz respeito ao valor alcançado pelos seus respectivos Fatores de pobreza. Foram localizados assim, no estado da Bahia, cinco Grupos de municípios relativamente distintos entre si e, ao mesmo tempo, com características internas de pobreza bastante semelhantes (Figura 1).

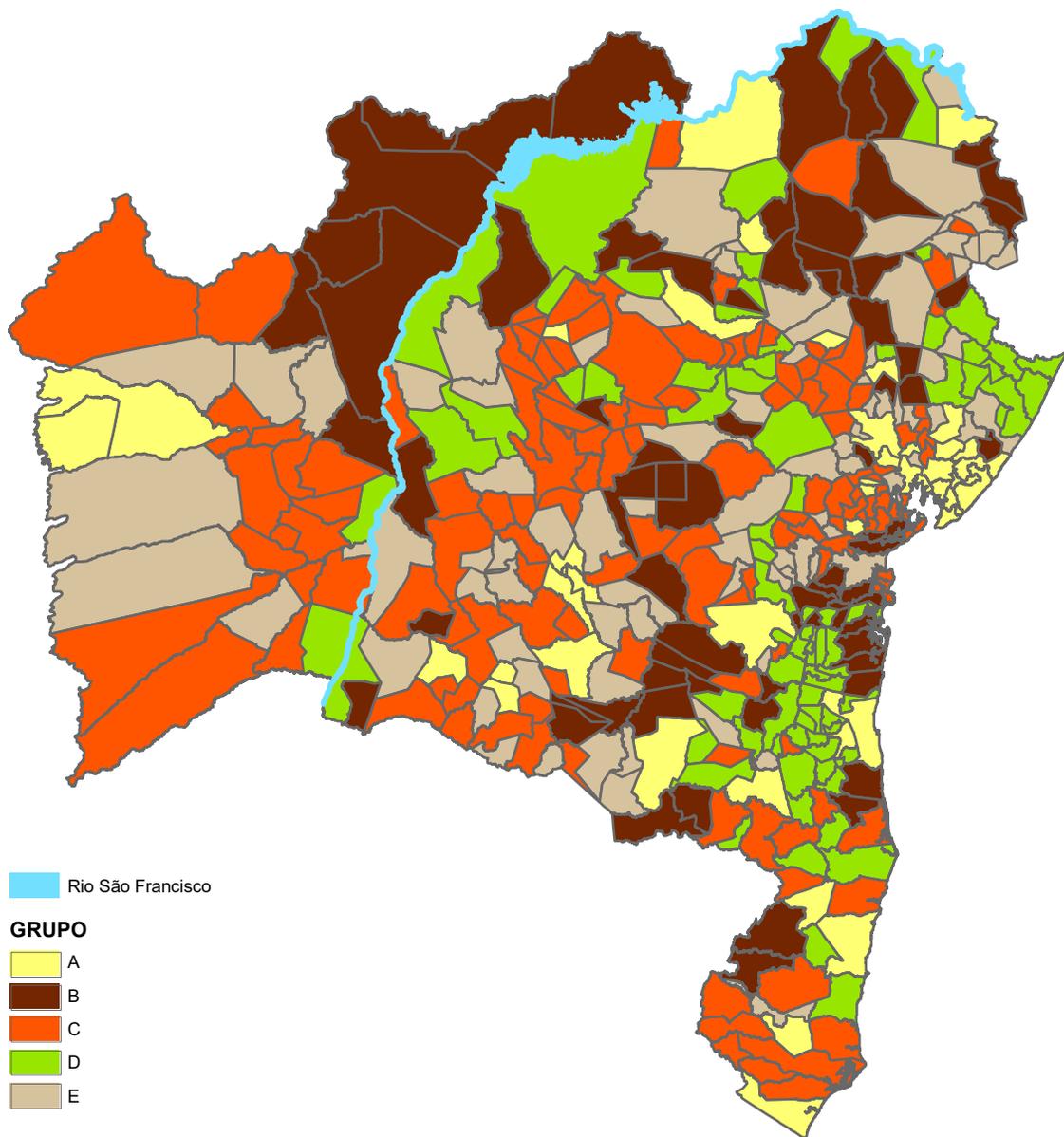


Figura 1
Pobreza dimensões, territórios e dinâmicas regionais – Distribuição espacial dos Grupos de pobreza resultantes da análise de *clusters* – Bahia – 2010

Fonte: SEI (2014).

Na sequência, foi preciso debruçar-se sobre tais Grupos de pobreza para entender suas diferenças e semelhanças, bem como as relações entre eles. A ordem dos Grupos não era uma obviedade, visto que se utilizou um método de análise não hierárquico; porém, pela

leitura dos Fatores, verificou-se que o Grupo B apresentava indicadores relativamente mais críticos para o conjunto do estado. Por sua vez, durante a realização das Rodadas de Discussão sobre o tema da pobreza, em 2015², da qual participaram diversas secretarias estaduais, evidenciou-se a necessidade de políticas mais efetivas para os programas governamentais de combate ao fenômeno. Diante da necessidade de priorizar alguns recortes territoriais, para efeito das ações públicas, a equipe da Diretoria de Estudos da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), munida dos resultados das análises estatística, fatorial e de agrupamentos, entendeu como estratégica a seleção do Grupo B para a continuidade e o aprofundamento dos estudos da pobreza.

Ainda em 2015 seguiu-se uma nova etapa de estudos sobre a pobreza nos municípios da Bahia, como mais um desdobramento da primeira abordagem, a qual é objeto do presente trabalho. Observando-se a lógica regional da distribuição dos Grupos de pobreza no território baiano, estabeleceu-se como objetivo a identificação de possíveis relações existentes entre as características de pobreza (Fatores) de quatro áreas selecionadas e os aspectos estruturais e socioeconômicos de suas regiões de inserção. Busca-se, dessa forma, oferecer subsídios às políticas de caráter transversal e multidimensional, com foco regional, para o enfrentamento da pobreza.

Portanto, nesta etapa, além de nortear-se pelos conceitos de 'Fatores' e 'Grupos de pobreza' produzidos anteriormente, pretende-se avançar nas leituras de alguns indicadores, utilizando as noções de 'Manchas' e 'Limítrofes' e, principalmente, lançando mão do estudo das principais características regionais como instrumento fundamental de compreensão do fenômeno, visto que o resultado municipal é também fruto do processo histórico de desenvolvimento de sua respectiva região.

A referência temporal das informações utilizadas foi ampliada significativamente, alcançando outros horizontes, não limitados exclusivamente a 2010, ano do Censo Demográfico, a exemplo da utilização dos dados do Censo Agropecuário (2006), do Censo Escolar³ (2011) e do Datasus⁴ (2015) entre outros, os quais permitem uma leitura longitudinal que corrobora, em boa medida, a visão obtida por meio da leitura anterior, ancorada unicamente em 2010.

A finalidade desta seção é descrever sinteticamente os procedimentos utilizados no presente estudo para delimitar as quatro áreas de análise. Para tanto, entende-se necessário deixar explícitos, primeiramente, os principais conceitos ou noções que nortearam as discussões e foram consolidados pela equipe no processo de definição da abrangência espacial desta análise. Tais conceitos são:

² Ver Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2015).

³ Informações obtidas pelo Azimute, aplicativo com informações georreferenciadas de serviços de Saúde e Educação, por estabelecimento, integradas a informações sobre a população de todos os municípios do estado da Bahia. Para acesso aos dados, o sistema utiliza procedimentos padronizados em ambiente web. Nele estão contidas informações do Censo Escolar. Disponível em: <http://azimute.sei.ba.gov.br/>. Acesso em: 25/10/2015.

⁴ As informações utilizadas do Datasus foram fornecidas pela Secretária de Saúde do Estado da Bahia (Sesab) e se referem a número de médicos, número de leitos e cobertura de equipes de saúde da família.

- **Dimensões:** aspectos determinados da realidade que se revelam, particularmente em relação à Bahia, preponderantes para o entendimento da dinâmica do fenômeno da pobreza. No presente estudo são eles: renda, moradia, demografia, saúde e educação.
- **Análise fatorial:** com base em um grande conjunto de variáveis selecionadas e separadas de acordo com as dimensões previamente escolhidas pelos analistas, esta técnica possibilita a redução e a sumarização de dados e, simultaneamente, a observação dos padrões das relações entre as variáveis do modelo.
- **Fatores:** construto teórico resultante da análise fatorial que mantém o caráter e a natureza das variáveis originais, porém possibilita certa simplificação das análises subsequentes, pois o valor final obtido para o fator pode ser padronizado.
- **Grupos:** unidades espaciais semelhantes internamente, em relação a determinados indicadores.
- **Análise de agrupamento ou clusters:** trata-se de modelo ou procedimento de criação de tipologias, estruturas agregadas ou grupos. As unidades espaciais obtidas por meio desta técnica são necessariamente semelhantes internamente e distintas externamente, tanto quanto possível, em relação a determinadas variáveis, visando facilitar a leitura espacial dos resultados.
- **Manchas:** recorte territorial que evidencia áreas com alta concentração de municípios, espacialmente contíguos, que apresentam características similares do ponto de vista do desenvolvimento regional e com contingente populacional expressivo. No presente texto referem-se a municípios classificados como pobres, daí a denominação “Manchas de pobreza”.
- **Limítrofes:** municípios espacialmente contíguos em relação a qualquer um dos municípios das Manchas.

PROCEDIMENTOS DE SELEÇÃO DAS ÁREAS DE ESTUDO

Conforme já exposto, o Grupo B, composto originalmente por 72 municípios, foi selecionado, a princípio, como objeto da análise por ser o grupo com os Fatores de pobreza relativamente mais elevados no que concerne à proporção da população total dos municípios submetida à condição de pobreza crítica (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2014).

Entretanto, a distribuição espacial do Grupo B (Figura 2) revela a formação de Manchas, situação que, avalia-se, contribui para reproduzir as condições que fazem com que seus municípios apresentem elevados índices de pobreza. As quatro Manchas mais expressivas, no que diz respeito à representatividade populacional na totalidade do Grupo B, correspondem a quatro importantes regiões da Bahia: Nordeste, com 14 municípios; São Francisco, com dez municípios; Litoral, com 14 municípios, e Sudoeste, com 13 municípios (Figura 3).

As quatro Manchas selecionadas dentro do Grupo B, de acordo com os critérios descritos, constituem quatro concentrações de municípios contíguos, embora não se apresentem necessariamente como áreas totalmente contínuas (Figura 3). As discontinuidades observadas ocorrem pela presença de importantes centros urbanos regionais que, geralmente, polarizam boa parte dos municípios circundantes, a exemplo de Vitória da Conquista na Mancha Sudoeste, Paulo Afonso na Mancha Nordeste e Ilhéus na Mancha Litoral. Considera-se que cada um destes centros é parte indissociável da realidade regional da própria Mancha sendo, portanto, pouco relevantes, em si, as discontinuidades espaciais das Manchas que se observam na Figura 3.

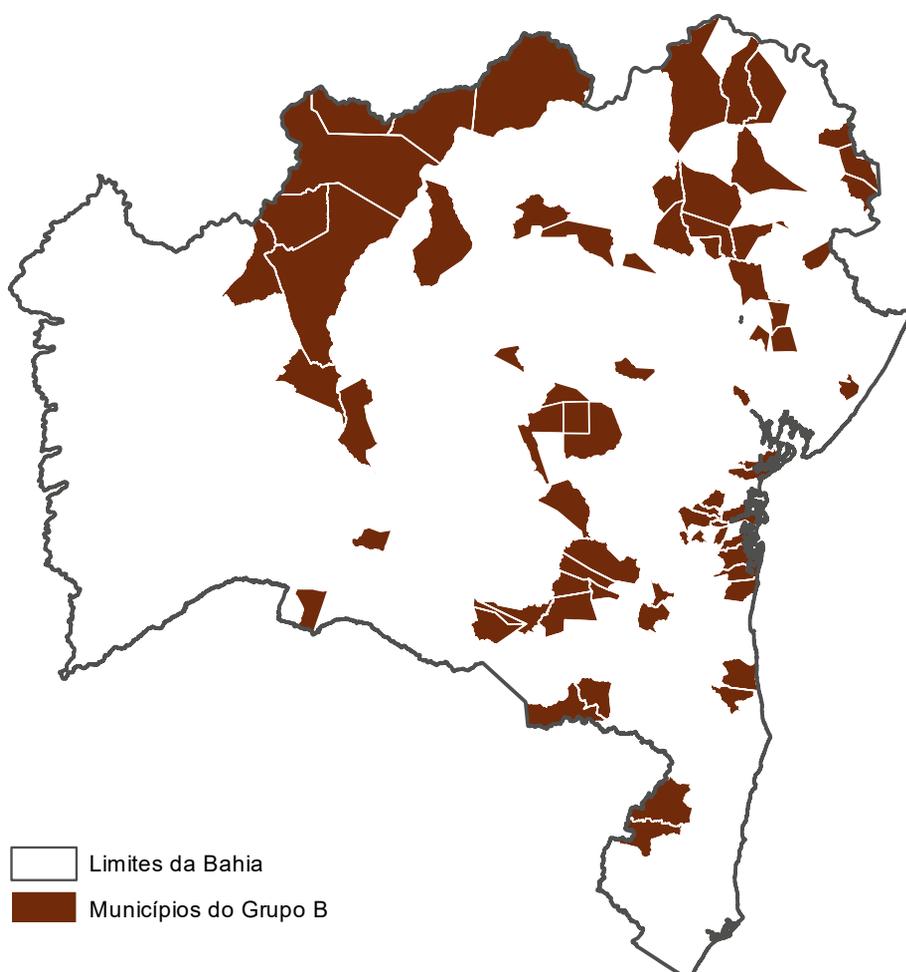


Figura 2
Municípios do Grupo B de pobreza – Bahia – 2010

Fonte: SEI (2014).

As quatro Manchas de pobreza assim definidas totalizam 51 municípios, abarcando 70% dos municípios componentes do Grupo B e mais de 80% da população nele residente. Os 21 municípios restantes do Grupo B estão isolados ou formam um pequeno aglomerado na região da Chapada Diamantina, o qual não foi considerado nesta análise em razão de sua baixa representatividade populacional em relação à totalidade do citado grupo. Avalia-se, assim, como representativa do Grupo B, a amostra das quatro Manchas selecionadas com peso de 80% da população total e com razoável contiguidade espacial.

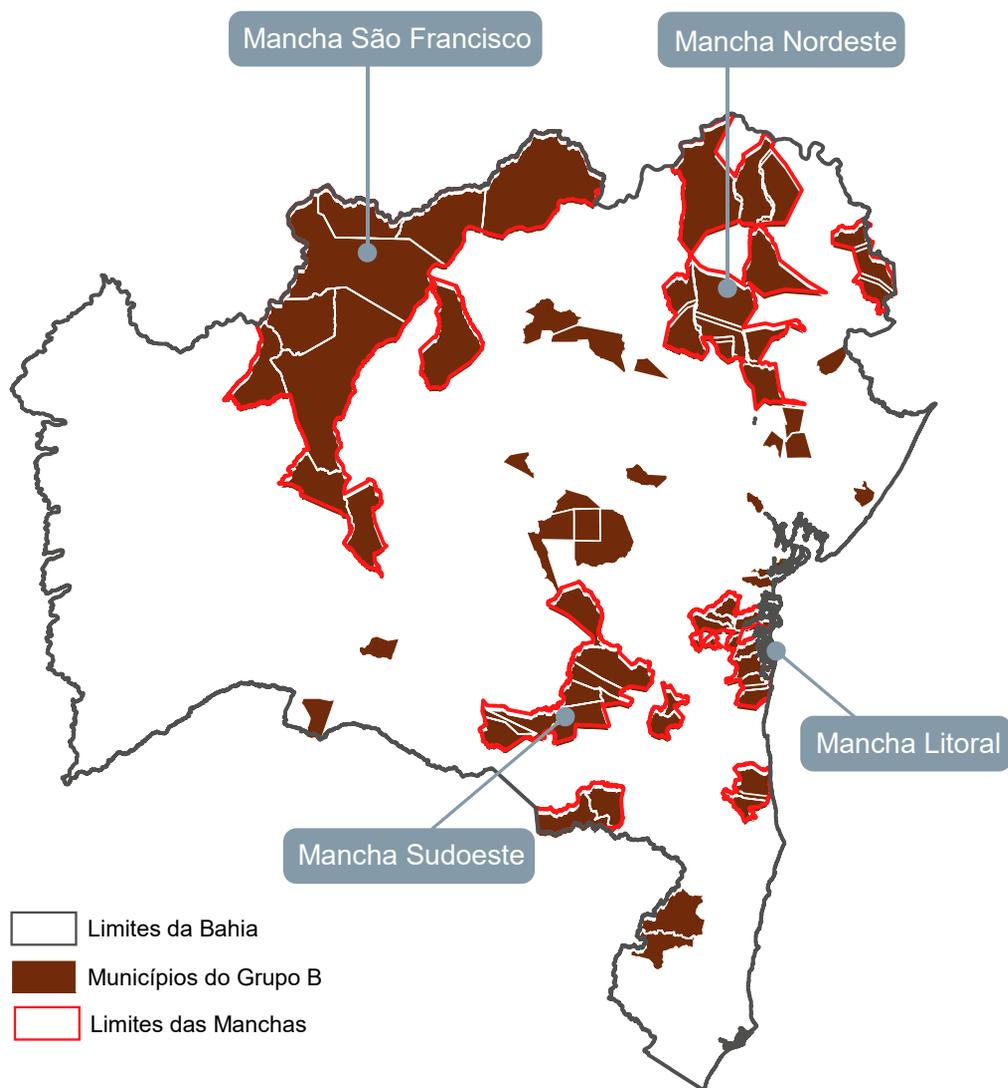


Figura 3
Manchas de pobreza selecionadas no Grupo B – Bahia – 2010

Fonte: SEI (2014). Elaboração própria.

O terceiro e último procedimento consistiu na delimitação final da abrangência espacial da análise. Optou-se por incluir no rol das Manchas de pobreza definidas no segundo procedimento, seus municípios Limitrofes, porquanto fazem parte da mesma realidade regional considerada. Assim, quatro conjuntos de municípios Limitrofes foram nomeados de acordo com seus núcleos compostos pelos municípios das Manchas (Figura 4).

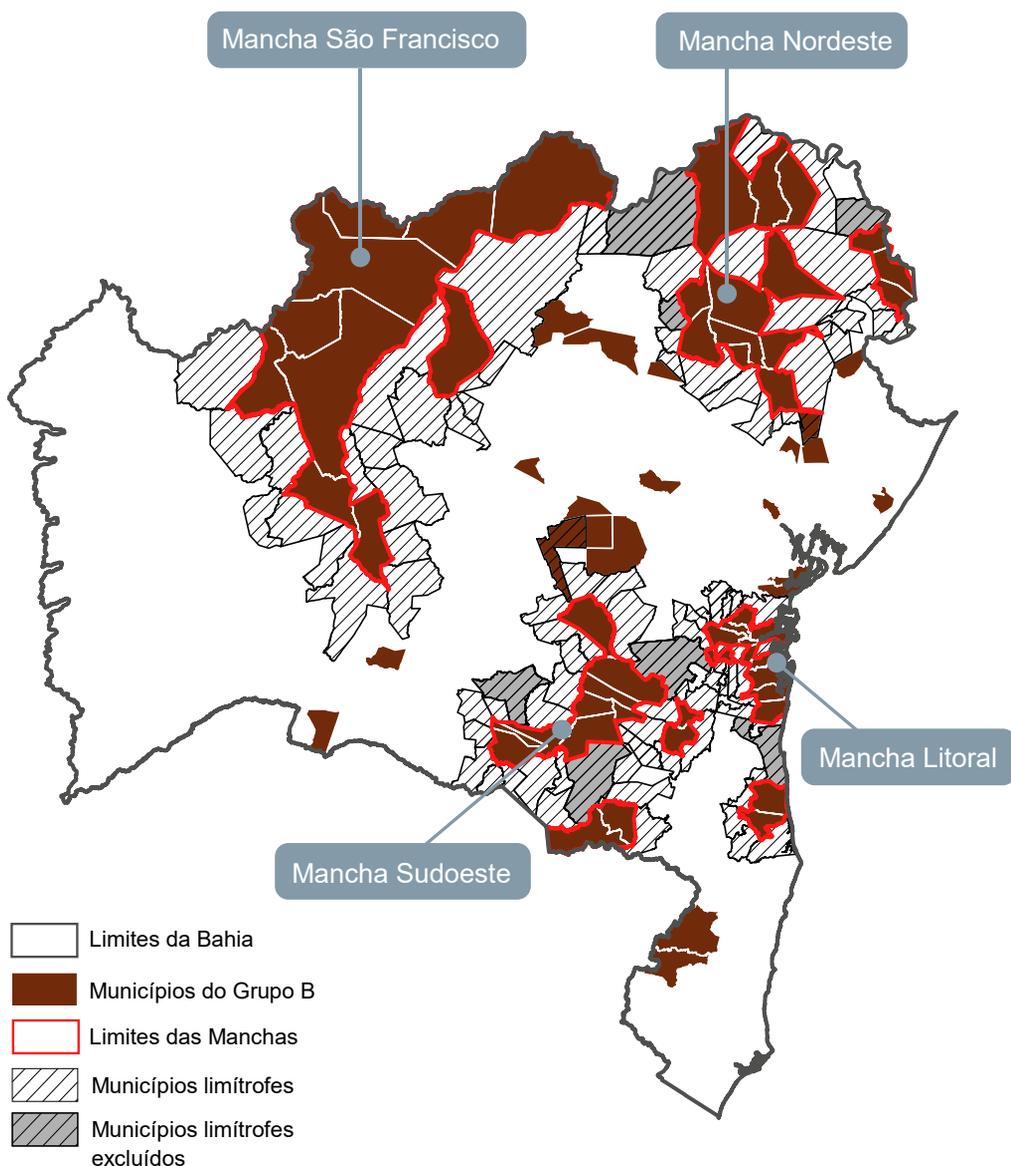


Figura 4
Manchas e limitrofes – Grupo B – Bahia – 2010

Fonte: SEI (2014). Elaboração própria.

Os subconjuntos de municípios Limítrofes incluídos na análise correspondem àqueles que fazem vizinhança imediata com as Manchas. Esse procedimento tem o propósito de ampliar o horizonte analítico, propiciando coerência regional à leitura dos dados e evitando uma possível interpretação ensimesmada ou muito simplificada das informações restritas aos municípios das Manchas. Assim, considera-se como objeto ampliado de análise o conjunto composto por dois subconjuntos bem definidos: o das Manchas propriamente ditas e o de seus Limítrofes (Figura 4).

Contudo, entre os municípios Limítrofes das Manchas Sudoeste, Litoral e Nordeste, estão alguns que, por apresentarem dinâmica socioeconômica positivamente diferenciada, provocariam desvios nos resultados caso suas informações fossem utilizadas para o cálculo de médias referente aos conjuntos estudados. Assim, tais unidades municipais foram excluídas para fins de cálculos estatísticos, embora não esquecidas enquanto referenciais regionais. São os casos de Ilhéus, para o subconjunto dos municípios Limítrofes da Mancha Litoral; de Juazeiro, Paulo Afonso e Senhor do Bonfim, para o subconjunto dos municípios Limítrofes da Mancha Nordeste, e de Brumado, Jequié e Vitória da Conquista, para o subconjunto dos municípios Limítrofes da Mancha Sudoeste. Vale lembrar que tais municípios pertencem ao Grupo A, identificado no trabalho anteriormente publicado pela SEI e mencionado no início desta seção, grupo este que não apresentou ocorrências entre os Limítrofes da Mancha São Francisco.

A seguir apresentam-se as figuras dos conjuntos finais de municípios, Manchas de pobreza e seus Limítrofes, contemplados no presente estudo: São Francisco com 30 municípios, Nordeste com 36 municípios, Sudoeste com 41 municípios e Litoral com 39 municípios (figuras 5, 6, 7 e 8). As informações gerais, tanto sobre os quatro conjuntos quanto sobre a totalidade dos 143 municípios, estão compiladas no Anexo A.

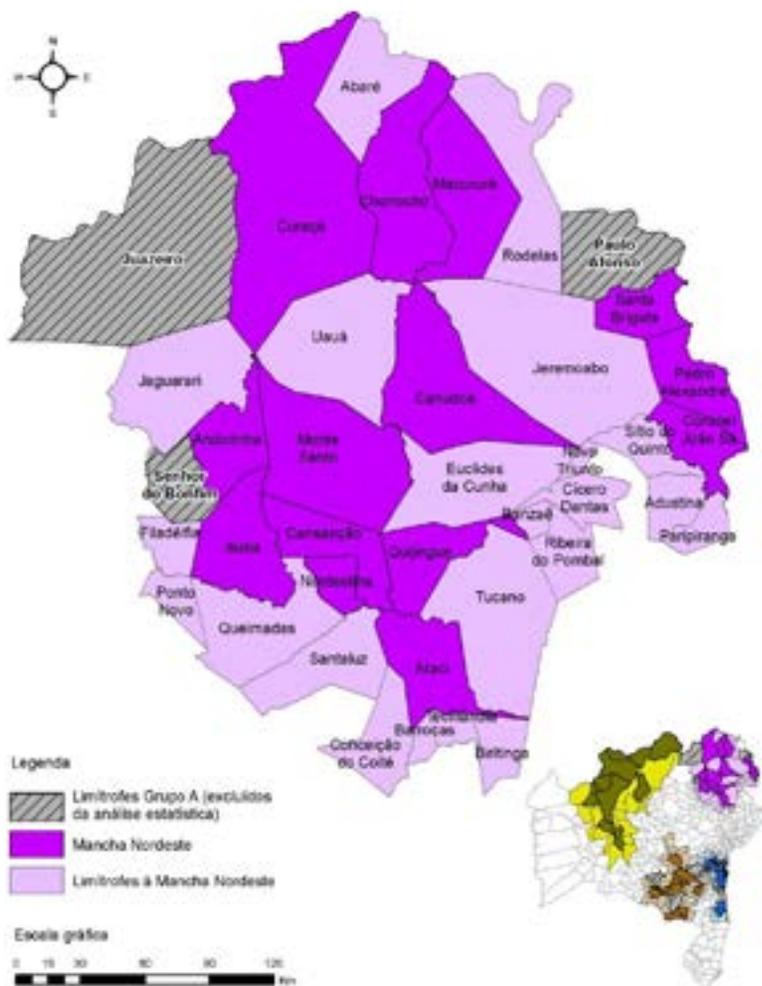


Figura 6
Conjunto Nordeste – Manchas e limitrofes – Bahia – 2016

Fonte: elaboração própria (2016).



Figura 7
Conjunto Sudoeste – Manchas e limítrofes – Bahia – 2016

Fonte: elaboração própria (2016).

DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO E POBREZA: APROXIMAÇÕES INICIAIS AO CASO DAS MANCHAS

Num nível mais geral de abstração, pode-se evocar a análise feita por Karl Marx em sua obra magna, *O Capital*. As leis gerais de funcionamento e reprodução ampliada do sistema capitalista, pesquisadas a fundo pelo autor, indicam que o desenvolvimento desse sistema engendra concentração de renda e riqueza, como, também, pobreza e um exército industrial de reserva, com enormes contingentes de desempregados (MARX, 2013). Tais tendências determinam que “[...] os trabalhadores experimentem, no curso do desenvolvimento capitalista, processos de pauperização, que decorrem necessariamente da essência exploradora da ordem do capital. A pauperização pode ser absoluta ou relativa” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 148). Consequentemente, como enfatizam Borges e Kraychete (2007, p. 4),

[...] pobreza e desigualdade são fenômenos inerentes ao capitalismo. Os graus de pobreza e de desigualdade podem variar histórica e espacialmente, assim como a magnitude da população atingida em cada ciclo econômico, mas sempre se fazem presentes na trajetória capitalista. [...] as causas da pobreza, assim como a busca de políticas capazes de regular os pobres, compõem a história social desde a emergência do capitalismo industrial na Europa.

Portanto, sendo as Manchas analisadas neste trabalho partes integrantes do desenvolvimento do capitalismo brasileiro, pode-se afirmar, grosso modo, que existe pobreza nos municípios que as compõem. Para medi-las, quantificá-las ou qualificá-las, entretanto, torna-se necessário recorrer a níveis de abstração relativamente menores. Outrossim, será preciso compreender e realizar uma análise da formação histórica de cada região – vale afirmar, o legado do passado –, bem como das formas de articulação dessas Manchas com o desenvolvimento mais recente do capitalismo, uma vez que, além das tendências históricas acima citadas, esse modo de produção ingressou numa nova etapa de expansão e dominação, de dimensão global e lastreada na chamada financeirização, ocupando, efetiva ou potencialmente, todos os territórios do planeta. Comumente, ao ‘ocupar’ determinadas regiões, esse sistema tende a subordiná-las aos seus interesses, seja destruindo relações sociais pretéritas, em especial as de produção, seja criando outras ou subordinando, com notáveis alterações, as já existentes. Tudo isto com a finalidade precípua de buscar a extração de valor do trabalho, por vezes através de processos de superexploração deste; de garantir mercados consumidores para seus produtos, realizando

a mais-valia produzida alhures, e de garantir, adicionalmente, uma fonte de fornecimento de força de trabalho barata para o capital, destinada, em regra, a desempenhar o papel clássico de exército industrial de reserva⁵ (MARX, 2013).

Além dos desígnios acima citados, o capital busca também, naquelas mesmas regiões ‘ocupadas’, controlar fontes de matérias-primas, visando rebaixar seus próprios custos de reprodução, com objetivos que vão além da acumulação, ou seja, contribuindo para barrar a tendência de queda da taxa de lucro.

Desse modo, o desenvolvimento do capitalismo se revela desigual e combinado, criando uma divisão social do trabalho, na qual cada espaço possui e desempenha uma função na dinâmica de acumulação de capital. Nesse processo, além dos centros de expansão do capital propriamente ditos, vários tipos de periferia e várias formas de subordinação são criadas. Como se sabe, as Manchas de pobreza em questão fazem parte desse processo e configuram uma periferia na divisão social e espacial do trabalho.

Portanto, o que homogeneiza, relativamente, as referidas Manchas de pobreza, de uma perspectiva panorâmica, é o fato de todas elas pertencerem a um país dependente e da periferia do capitalismo; de todas elas se localizarem em uma unidade subnacional da periferia do capitalismo nacional; e de todas as quatro, considerando-se estritamente os municípios que as compõem, se situarem na periferia da economia baiana. Em suma, uma tripla condição periférica. No entanto, e de maneira particular, as Manchas mostram-se heterogêneas na forma e na magnitude com que a pobreza apresenta-se nesses espaços estudados, na medida em que cada uma delas possui uma formação histórica peculiar, assim como uma forma específica de participar da divisão social e regional do trabalho na Bahia e no Brasil.

Situar-se na periferia do capitalismo, mais especificamente na condição básica de ente federativo municipal com uma economia de baixo nível de reprodução ampliada, implica pouca arrecadação fiscal, o que torna as famílias e os governos municipais que integram essas Manchas de pobreza muito dependentes de transferências dos governos estadual e federal. Tal situação estrutural – de estar numa periferia de um estado que já é periférico, no caso a Bahia – conduz a outro problema, igualmente estrutural. Aliás, a maior dificuldade encontrada pelos governos e sociedades locais é promover políticas de desenvolvimento capazes de retirar tais localidades dessa condição. Vale dizer, cria-se um círculo vicioso no qual, sem ajuda externa de maior monta, a própria condição estrutural periférica dificulta

⁵ O exército industrial de reserva representa um excedente de trabalhadores, fruto do processo de acumulação capitalista. Em outras palavras, é constituído de pessoas desempregadas e tem como função primordial rebaixar o valor da força de trabalho e garantir sua ‘livre’ mobilidade, sem que aquelas precisem, rigorosamente, ser escravizadas ou relegadas ao trabalho servil, já que existem em excesso e, para sobreviver, possuem apenas a sua força de trabalho para vendê-la no mercado. Com efeito, nas quatro manchas de pobreza da Bahia analisadas neste texto, existe um contingente considerável de trabalhadores dispostos a migrar e trabalhar nos grandes centros, sob condições de superexploração da força de trabalho e até na condição de maior precariedade deste, condição análoga ao trabalho escravo. Parcela significativa desse contingente pode ser considerada de superpopulação latente, constituída pelos pequenos produtores arruinados e, principalmente, pelos camponeses pobres e operários agrícolas, ocupados na agricultura somente durante parte do ano. A propósito, vale lembrar que, ao contrário do que ocorre no setor industrial, o progresso técnico na agricultura provoca uma diminuição absoluta da demanda por mão de obra.

a possibilidade de superação da pobreza endêmica que a acompanha e caracteriza. Isto porque as debilidades das populações afetadas na saúde, na educação, na moradia, na renda etc. representam fortes obstáculos para uma melhora da Mancha de Pobreza, de uma forma autônoma. Ainda que não se possa afirmar a impossibilidade total de transformação estrutural sem ajuda externa, compreende-se que é bem mais difícil levar a cabo tal missão em regiões com essas características.

Ressalte-se, ainda, que os investimentos públicos e privados, a dinâmica dos mercados e as políticas públicas macroeconômicas e setoriais, todos voltados para o desenvolvimento econômico de modo geral – industrial, agrícola, de serviços, de ciência, tecnologia e inovação –, tendem a favorecer o capital já instalado nas regiões mais dinâmicas do capitalismo brasileiro. No caso baiano, o capital concentra-se, prioritariamente, na região de Salvador e nas cidades mais proeminentes do estado. Assim, políticas e ações dos entes públicos e privados que favoreçam um desenvolvimento regional efetivamente desconcentrador, sobretudo em quadras recessivas, são de difícil execução. Com efeito, para essas quatro Manchas de pobreza da Bahia, assim como para outras áreas periféricas do capitalismo nacional, são direcionadas políticas sociais de natureza compensatória, a exemplo de programas como Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida, programas estaduais em atenção as famílias pobres e, em alguma medida, também o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Nos espaços da periferia do capitalismo, os investimentos privados costumam ser atraídos pela existência de vantagens comparativas naturais, viáveis economicamente, como no caso de ocorrências minerais.

Em condições tipicamente periféricas, um desenvolvimento com maior inclusão social e integração regional fica sempre dependente de externalidades, como quando são implementadas políticas de desenvolvimento regional por parte dos governos federal ou estadual. A lógica do mercado é ‘perversa’, no sentido de que tende a ampliar sistematicamente a concentração de capitais e poderes. O caminho ‘natural’ do capital é o de empreender práticas que favoreçam sua reprodução, e, ao que tudo indica, no momento atual da dinâmica econômica brasileira, essas quatro Manchas de pobreza apresentam chances reduzidas de reverter sua posição na divisão espacial do trabalho.

Um olhar sobre a rede urbana do estado e, em particular, sobre as redes urbanas que afetam diretamente as Manchas de pobreza em questão, contribui também para a compreensão das convergências e divergências possíveis entre os diferentes municípios que as integram, apesar de a maioria deles ser composta de cidades com menor grau de importância nas referidas redes, denominadas, a rigor, como centros locais. Portanto, o próprio formato dessas redes e os municípios principais que lhes servem de suporte no que tange ao atendimento de necessidades mais complexas – ensino de terceiro grau, exames de maior complexidade na saúde, rede lógica etc. – implicam diferenças para a explicação das dinâmicas das populações pobres dos diversos municípios e, em última análise, para a compreensão da própria pobreza.

Além das leis gerais do capital, da herança histórica e da forma de relacionamento com o desenvolvimento do capitalismo, outras variáveis, que não podem ser compreendidas isoladamente, são capazes de explicar as diferentes formas e magnitudes da pobreza em cada uma das quatro Manchas. Aqui o trabalho faz referência às relações entre educação, saúde, saneamento básico e distribuição de renda. Educação deficiente e moradia inadequada criam dificuldades para uma inserção produtiva relativamente mais virtuosa e hábitos saudáveis no dia a dia; renda monetária insuficiente implica jornadas de trabalho exaustivas e incorporação de mão de obra infantil ao processo produtivo, além de, em muitos casos, alimentação deficiente; saúde debilitada leva ao baixo rendimento escolar e produtivo, entre outras tantas relações passíveis de enumeração.

A cultura, a religião e a existência de organizações sociais, tanto para o processo produtivo como para o enfrentamento de outras carências, são elementos que contribuem para explicar a questão da pobreza e suas diferenças em relação às quatro Manchas. Em outros termos, exemplificando, movimentos sociais fortes e organizados (pela Igreja ou por outras instituições) podem trazer melhorias na qualidade de vida da população, seja por incentivar práticas mais saudáveis, seja por pressionar o setor público para a execução de políticas públicas de desenvolvimento local. Da mesma forma, a organização dos trabalhadores em sindicatos, associações e cooperativas, se bem estruturada, pode trazer benefícios quanto à produtividade do trabalho, à aquisição de matéria-prima e à venda de produtos, aumentando a renda efetiva e minorando a própria condição de pobreza.

Outro importante elemento a contribuir para a compreensão das características, similaridades e diferenças da pobreza entre as Manchas é a gestão pública, ou seja, a forma como são implementadas as políticas públicas pelos poderes locais. A boa gestão de uma escola ou de um posto de saúde não depende apenas de recursos financeiros, mas também, e de forma não minoritária, de recursos humanos, de uma força de trabalho especializada, treinada e com envolvimento político. Portanto, torna-se relevante, inclusive, compreender os processos locais de tomada de decisão e formulação de políticas públicas, e de que modo tais processos podem repercutir favoravelmente em determinados indicadores de pobreza.

Nesse sentido, o desafio é analisar, de forma integrada, diversas variáveis, posto que estas se revelam estreitamente entrelaçadas, afetando umas às outras, sendo que uma compreensão, de forma isolada, é insuficiente, sobretudo quando se trata de analisar a pobreza, que possui natureza complexa e múltiplas determinações. Trata-se de um fenômeno subsumido no desenvolvimento do capitalismo e que apresenta, como determinantes mais diretos e importantes, a relação entre distribuição de renda – estabelecida pela dinâmica econômica –, educação, saúde e moradia, entre outros importantes aspectos. Em relação às três últimas variáveis, é importante considerar a análise das políticas públicas, já que a população pobre é, em geral, dependente da oferta de serviços públicos voltados para educação, saúde, saneamento básico e habitação.

As Manchas de pobreza em estudo configuram regiões com percentuais de populações pobres maiores que a média do estado e de vários municípios vizinhos, aqui denominados Limítrofes. Possuem, ademais, economias pouco dinâmicas, com predominância de atividades de subsistência e baixa produtividade do trabalho; oferta deficiente de serviços públicos em educação, saúde e saneamento, e incipiente organização social. Quase todos os indicadores (sociais e econômicos) revelam que as populações dos municípios que as integram apresentam grau de vulnerabilidade acima da média do estado e de outros tantos municípios baianos.

Do ponto de vista histórico, essas quatro áreas estudadas, umas mais que outras, são partes constitutivas do Nordeste brasileiro, que, ao longo de mais de 300 anos, se constituiu na região mais rica do país. A Bahia, entre 1549 e 1763, foi inclusive sede administrativa e política da América Portuguesa. A riqueza do Nordeste colonial baseava-se no escravismo, no latifúndio e na monocultura canaveira, no entanto, a longa crise que atingiu o sistema monocultor e escravista se agravou em finais do século XIX, em especial com a abolição da escravatura, e teve seu período terminal com o início da industrialização brasileira, nos anos 1930. O que ficou de herança é uma economia marcada por relações atrasadas e de baixo dinamismo – no limite, pré-capitalistas em relação ao capitalismo industrial e à sociedade que lhe corresponde – pautada em contratos e no trabalho livre assalariado. Diniz (2009, p. 6) aponta que a obra do economista Celso Furtado

Toma os fundamentos históricos da colonização regional como determinantes da dicotomia social da região. Em primeiro lugar, na faixa litorânea úmida, a empresa agrícola exportadora de açúcar estava baseada em trabalho escravo. Quando esse foi formalmente extinto, no final do século XIX, mantiveram-se relações de trabalho pré-capitalistas, por meio de diferentes formas de semiescravidão, semisservilismo, de 'meia' e de cambão. Em segundo lugar, ao demandar animais de carga e alimentos, a economia exportadora criou a própria periferia no interior, a ela subordinada e dependente. O crescimento demográfico empurrava a população para terras mais áridas, agravando as próprias condições de subsistência. Em terceiro lugar, a fazenda do semiárido se baseava em uma população camponesa, sem terra e sem salário, a qual trabalhava para o dono da terra na forma de 'meia' (partilha da produção) para as culturas de exportação, principalmente algodão e, em compensação, podia produzir a sua subsistência. Essas três características perduraram por séculos, caracterizando uma situação estrutural de subdesenvolvimento. Ou seja, mantinha-se uma estrutura agrária dual e arcaica, com relações mercantis para fora, ao lado de relações de trabalho pré-capitalistas ou não mercantis, especialmente das atividades voltadas para a subsistência. Adicionalmente, as elites regionais, ligadas ao setor

exportador ou ao aparelho de Estado, assumiam padrões de consumo cosmopolitas, incompatíveis com o nível da renda regional. Nessa condição, os excedentes eram consumidos e não investidos, impossibilitando a sustentação de um processo de desenvolvimento. Esse era também um dos fundamentos da má distribuição de renda, tema recorrentemente retomado na maioria dos seus trabalhos posteriores, mas, de maneira enfática, em *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* e em *Análise do Modelo Brasileiro*.

Além dessa herança histórica, que constitui parte da atual paisagem social das Manchas em estudo, o Nordeste foi fornecedor de força de trabalho barata e abundante para o processo de industrialização brasileira, concentrada no Centro-Sul do país, em especial, a partir dos anos 1950. Foi, igualmente, importante fornecedor de valor na acumulação capitalista, que se processava particularmente em São Paulo, mediante mecanismo das trocas desiguais no âmbito do comércio interno e canalização dos excedentes comerciais externos (em forma de divisas) da região para sustentação do esforço de industrialização nacional⁶. E foi, por fim, importante centro consumidor, cabendo-lhe a realização da produção industrial gerada alhures. Em resumo, para Diniz (2009, p. 5),

[...] de forma semelhante à análise da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) para as relações entre países centrais e periféricos, a relação comercial entre o Nordeste e o Centro-Sul do Brasil tinha um duplo efeito de transferência de renda, da primeira para a segunda, e de impedimento do processo de industrialização do Nordeste...

Desse modo, pode-se afirmar que a pobreza dessas quatro Manchas da Bahia vincula-se, estruturalmente, ao próprio desenvolvimento do capitalismo brasileiro, que gera suas diversas periferias no intuito de obter força de trabalho (mais barata) e extrair valor. Muitas vezes este capitalismo estabelece um desenvolvimento com superexploração dessa mesma força de trabalho, patrimonialismo na gestão dos fundos públicos e forte concentração de riqueza, o que leva Ivo (2008, p. 3) a afirmar:

Assim, a reprodução da pobreza e das desigualdades sociais no Brasil, como eixo da questão social nacional, resulta de uma herança patrimonial autoritária; da inserção precária de trabalhadores no mercado de trabalho urbano-industrial; da seletividade de acesso às políticas de proteção em situações de atividade e inatividade; e da insuficiência de renda, mesmo para os trabalhadores da ativa. Esses Fatores juntos constituíram um imenso setor da economia brasileira vinculado à reprodução social do autoconsumo e de subsistência; e

⁶ Nesse ponto, a abordagem furtadiana segue de perto o modelo cepalino, com a inovadora análise das relações triangulares entre o Nordeste, o Centro-Sul e o exterior.

reproduziram imensas desigualdades sociais de renda, e relações de precarização e vulnerabilidade social constantes, que, especialmente na década de 1990, se agrava quando a reestruturação produtiva atinge o núcleo protegido do mercado de trabalho.

Conclui-se, portanto, que a pobreza, entendida enquanto carência ou ausência de um conjunto de fatores fundamentais à qualidade da vida de uma parcela de indivíduos – medida por indicadores sociais e econômicos –, numa dada sociedade e num dado momento histórico, determina que tais indivíduos tenham, em relação a outros, menores oportunidades e possibilidades de escolhas⁷. Trata-se, afinal, e reiteradamente, de um fenômeno constituinte do desenvolvimento do capitalismo, fruto, portanto, de suas próprias leis gerais.

Uma vez que este trabalho busca compreender o fenômeno da pobreza em quatro áreas (Manchas) da Bahia que estão entre as de maior pobreza relativa do estado, além de levar em conta as leis gerais de funcionamento e reprodução do sistema capitalista, deve recorrer a categorias menos abstratas e a elementos teórico-conceituais para além do âmbito econômico *stricto sensu*, a exemplo dos aspectos físicos referente a clima e solo; da formação social e histórica; da participação e função na divisão social do trabalho dentro da perspectiva do desenvolvimento do capitalismo no Brasil e na Bahia; do perfil da gestão pública local; e das políticas públicas e do grau de associativismo, cooperativismo a organização social.

⁷ De modo geral, são cidadãos que possuem menor expectativa de vida, menor escolaridade, maior dificuldade de acesso às tecnologias modernas de comunicação e informação, alimentação e moradia precárias. Em outros termos, defrontam-se com maiores restrições para empreender, concorrer no mercado (mesmo o de trabalho), encetar processos de cooperação, enfim, para tomar iniciativas que os retirem, resolutamente, dessa condição. Em suma, são indivíduos com maior vulnerabilidade social relativa.

CARACTERIZAÇÃO GERAL DAS ÁREAS OBJETO DE ESTUDO

Conforme já mencionado, a noção de Manchas que perpassa grande parte deste trabalho decorre de trabalho anterior elaborado pela SEI e publicado em 2014. Conforme o procedimento descrito na seção 2.2, no presente texto são tomadas como objeto de estudo quatro das principais Manchas de pobreza localizadas no território estadual, as quais foram denominadas, sumariamente, de Litoral, Nordeste, São Francisco e Sudoeste, de acordo com suas localizações geográficas. Os 51 municípios as compõem totalizam uma área de 109.504,1 km² (19,4% do território baiano) e um contingente demográfico, para o ano de 2014, segundo estimativa do IBGE, de 1.130.830 habitantes (7,5% da população estadual estimada para esse mesmo ano).

Por se tratar de uma população com indicadores de pobreza críticos, considerou-se relevante, também, levantar o número de cadastrados no Cadastro Único⁸ (CadÚnico) no conjunto dos 51 municípios componentes das Manchas e observar sua representatividade no total da população em foco (Grupo B de pobreza), bem como na totalidade da população baiana.

Contudo, para esta análise, são considerados também os entornos municipais com os quais as Manchas mantêm vizinhança geográfica, aqui denominados municípios Limítrofes, conforme descrito na seção 2. Assume-se que a união dos dois subconjuntos de municípios, Manchas e Limítrofes, conforma um conjunto maior e mais representativo da realidade regional que se pretende caracterizar.

A fim de se ter uma noção clara da representatividade das áreas selecionadas (Manchas e Limítrofes) no Grupo de pobreza relativamente mais crítico do estado (Grupo B) bem como nos conjuntos de cadastrados (CadÚnico) e do estado, apresenta-se, a seguir, na Tabela 1.

⁸ O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), criado em julho de 2001, é uma iniciativa do governo federal utilizada como principal instrumento de identificação e seleção de famílias que recebem até ½ salário mínimo per capita ou que possuem renda bruta mensal de até três salários mínimos, para fins de inserção em programas e políticas sociais.

Tabela 1
Características das áreas selecionadas e sua participação na população total e no total de cadastrados do estado – Bahia – 2014

	Número de municípios	Área (Km ²)	População Estimada em 1º de julho de 2014	Cadastrados CadÚnico (2014)	Participação da população na população total do Grupo B (%)	Participação dos cadastrados no total de cadastrados (2014) do Grupo B (%)	Participação da população na população total da Bahia (%)	Participação da área na área total da Bahia (%)	Participação dos cadastrados no total de cadastrados da Bahia (%)
Manchas	51	109.504,06	1.130.830	890.293	80,3	79,7	7,5	19,4	9,6
Limitrofes	95	132.253,55	2.244.560	1.689.010	-	-	14,8	23,4	18,2
Conjunto da análise	146	241.757,61	3.375.390	2.579.303	-	-	22,3	42,9	27,8

Fonte: IBGE (2014), Ministério do Desenvolvimento Social (2014).

O total da população das quatro Manchas de pobreza – Litoral, Nordeste, São Francisco e Sudoeste – tem peso elevado (80,3%) na população total do Grupo B, formado por municípios que apresentam índices relativamente mais críticos para as dimensões de referência, como renda, saúde, educação, demografia e moradia. Pelo critério populacional, portanto, o Grupo B está bem representado pelas áreas selecionadas para esta sequência de estudos, que também apresentam elevado número de pessoas cadastradas no CadÚnico. Este quantitativo, embora bastante representativo, será melhor qualificado ao longo do texto, pela análise do perfil dos cadastrados, uma vez que o cadastro está baseado em um corte de renda, apenas.

Por sua vez, em termos populacionais, os municípios Limitrofes parecem bastante proporcionais às Manchas: seus 95 municípios representam quase o dobro da população e do total de cadastrados existentes nestas. Entretanto, destaca-se que a participação dos cadastrados no total de cadastrados do estado, tanto nas Manchas quanto nos Limitrofes, é sempre superior à participação populacional dessas áreas na população do estado. O conjunto da análise, composto por 146 municípios, representa 22% da população e quase 28% dos cadastrados no estado.

Em relação às informações de área, o dado que chama a atenção é que o conjunto da análise, formado pela soma das Manchas e Limitrofes, alcança quase 43% da superfície do estado.

ASPECTOS POPULACIONAIS

Sobre as características da população de um determinado recorte territorial, é fundamental compreender que elas não se equiparam a uma ‘fotografia’ da realidade numa determinada ocasião. Mas ajudam na apreensão parcial do movimento da sociedade, configurado por processos de sucessão de gerações e de ocupação do espaço, por décadas. Desse modo, os resultados apurados num determinado contexto socioespacial expressam uma combinação dialética de múltiplos aspectos da dinâmica social, que abraçam desde os modos e processos de produção até a sua repercussão na divisão da sociedade em classes. Nas palavras de Souza,

G. (2003, p. 11), “[...] cada formação concreta constitui e preserva seus próprios padrões de sucessão das gerações, como elementos constitutivos da sua existência histórica”. De acordo com a autora, é preciso compreender que os indivíduos produzem seus descendentes e procuram os meios de garantir sua existência física e social. Desse modo, participam, de forma ativa e integral, do processo de criação e recriação da humanidade.

Consequentemente, o perfil sociopopulacional articula questões atinentes à esfera da produção *lato sensu* e da reprodução social⁹ que, no caso do capitalismo, são marcadas pela desigualdade. Nas regiões periféricas, sobretudo, tal como se verá adiante neste trabalho, a iniquidade, seja territorial, seja social, revela-se nas propriedades sociodemográficas da população a cada contexto espacial e temporal.

Nesses termos, ao discutir alguns aspectos da população dos quatro conjuntos territoriais analisados, nota-se que tanto resultam de processos históricos e conformação da sociedade e da economia, quanto repercutem sobre esses mesmos processos. Neste capítulo, essas informações são apresentadas considerando-se duas bases de dados. Num primeiro momento apresentam-se algumas informações do Censo Demográfico de 2010, resultado da coleta de dados para o conjunto da população municipal. Em seguida, a base de dados é o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), na qual se tem como população investigada a que corresponde à parcela de baixa renda das unidades municipais.

Antes de prosseguir, é importante observar que essas bases de dados não são comparáveis, visto terem propósitos e metodologias distintas.

Os censos demográficos, realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), normalmente a cada dez anos, constituem-se numa pesquisa que abrange todos os domicílios do conjunto de municípios brasileiros. Seus resultados disponibilizam diferentes recortes territoriais, permitem que se obtenham informações por município, suas áreas urbanas e rurais (com as respectivas subdivisões) e por setor censitário¹⁰.

Os dados censitários possibilitam conhecer uma série de variáveis que, ao identificar o perfil socioeconômico dos indivíduos e dos domicílios, revela as condições de vida da população. Como tem uma periodicidade definida e escopo relativamente estável, esses dados revelam o desenvolvimento territorial ao longo do tempo. Desse modo, torna-se uma base fundamental para a proposição e a avaliação de políticas públicas.

⁹ De acordo com Marx (1996), a ideia de produção está atrelada a um estágio do processo de desenvolvimento da sociedade e se trata do modo como os homens se relacionam entre si e constroem sua existência. Argumenta também que a cada modo de produção corresponde uma sociedade particular. Assim, esse conceito envolve mais do que a realização de coisas: o homem, ao produzir o mundo, produz a si mesmo enquanto consciência desse mundo e a sociedade em que vive.

¹⁰ Setor censitário é uma área de território contínuo que tem finalidade de controle cadastral. Portanto, tem número de domicílios e dimensão que permitem ser cobertas por um recenseador.

Por sua vez, o CadÚnico tem como finalidade principal fornecer subsídios para a seleção de beneficiários de diversos programas sociais¹¹. Visa à organização e à manutenção de informações atualizadas das famílias brasileiras com renda *per capita* de até meio salário mínimo ou daquelas em que a renda total mensal é de até três salários mínimos. Diferentemente do censo demográfico, trata-se de uma base de dados direcionada a pessoas que, percebendo-se em situação de precariedade, buscam os órgãos competentes a fim de se candidatar a algum programa público de benefício social. Dados como endereço e renda também são levantados e registrados, o que possibilita o mapeamento e o conhecimento do perfil da população mais pobre do país.

Além do fator 'renda', elemento básico para participar desse cadastro, uma série de outros aspectos que refletem as condições de vida dessas famílias são levados em conta nesta seleção. Entre eles, indicações sobre acesso e formas de inserção no mercado de trabalho, disponibilidade de recursos, condições habitacionais e nível educacional, traços que podem revelar situação de vulnerabilidade da parcela mais pobre da população.

Trata-se, pois, de um registro administrativo que tem uma abrangência praticamente censitária, na medida em que cobre quase a totalidade dos residentes do Brasil em situação de pobreza. Além disso, por seu enfoque multidimensional, torna-se um importante instrumento de diagnóstico e monitoramento da população pobre do país.

Algumas características da população total

O tamanho da população é um indicador recorrentemente utilizado para analisar áreas que se pretende estudar ou intervir. Isso porque, como indicado por Marx (2013), em qualquer modo de produção, a população é uma variável fundamental tanto para mensurar aspectos referentes à grandeza da produção nacional, como para avaliar as forças produtivas disponíveis. Também se trata de uma informação importante, ainda segundo esse autor, para estimar, com base na força de trabalho disponível, os salários e a mais-valia. Nas décadas mais recentes, com as mudanças do capitalismo e o desenvolvimento das tecnologias, coloca-se em destaque o papel que a população assume enquanto consumidora, retroalimentando o ciclo de produção e ampliando a acumulação. Do ponto de vista das políticas públicas, o montante e as características populacionais são também essenciais à definição e ao dimensionamento de ações mais adequadas.

Ressalta-se que os quatro conjuntos de municípios estudados encontram-se inseridos em territórios maiores, estabelecendo, desse modo, relações diversas com seus respectivos entornos, e que tais relações – variáveis quanto às suas próprias intensidades e quanto aos

¹¹ Entre os programas sociais do governo federal que utilizam o CadÚnico para a seleção dos seus beneficiários destacam-se o Bolsa Família, a Tarifa Social de Energia Elétrica, o Água para Todos, o Minha Casa Minha Vida, o Bolsa Estiagem, entre outros. Além disso, o cadastro também pode ser utilizado para a seleção de beneficiários de programas ofertados pelos governos estaduais e municipais.

graus de hierarquia – são de toda ordem: econômicas (*lato sensu*), sociais, urbano-regionais etc.. Inicia-se sua apresentação pela apreciação de seus tamanhos populacionais.

Observa-se que, em 2010, esses conjuntos (manchas e limítrofes) correspondiam a 22,73% do total de moradores da Bahia. Entre eles, o Nordeste era o que agrupava a maior quantidade de população (6,67% do total baiano ou 934.940 hab.), seguido pelo Litoral (5,84% do total ou 817.906 hab.). Ao comparar o tamanho demográfico das Manchas, a maior delas era a Nordeste, que contava com 342.851 moradores. O menor tamanho correspondia à mancha Sudoeste, então com 187.973 pessoas (Tabela 2). Nota-se ainda que também no Nordeste e no Sudoeste se encontravam, respectivamente, o maior e o menor contingente entre os Limitrofes.

Avaliando-se a situação demográfica dos municípios que compõem cada uma das áreas selecionadas, verifica-se que nas manchas preponderavam unidades de pequeno porte. Em 47,1% delas, a população oscilava entre 10 mil e 20 mil habitantes; com menos de 10 mil habitantes havia 13,7% delas (Gráfico 1). Ressalta-se que, dos 51 municípios que participam das manchas, apenas em três deles registraram-se mais de 50 mil residentes: dois desses municípios estão na mancha Nordeste (Monte Santo e Araci) e um na São Francisco (Casa Nova) (Apêndice A). Ademais, nenhum deles apresentava população igual ou superior a 100 mil residentes.

Entre os municípios Limítrofes, igualmente predominavam unidades com populações entre 10 mil e 20 mil habitantes. Tais municípios representavam 46,3% do seu total. Com contingentes menores, de até 10 mil pessoas, estavam 11,6% dos municípios. Entre os maiores, com mais de 20 mil e menos de 50 mil habitantes, estavam 35,8% do total desses subconjuntos, e, na faixa entre 50 mil e menos de 100 mil residentes, estavam 6,3% dos municípios (Gráfico 1). Estes correspondiam a Conceição do Coité, Euclides da Cunha, Tucano (Nordeste); Valença, Jaguaquara (Litoral), e Bom Jesus da Lapa (São Francisco).

Tabela 2
População total das áreas selecionadas e participação na Bahia – 2010

Áreas selecionadas	População total			Participação na população do estado		
	Total	Mancha	Limítrofes (1)	Total	Mancha	Limítrofes
Litoral	817.906	245.451	572.455	5,8	1,8	4,1
Nordeste	934.940	342.851	592.089	6,7	2,4	4,2
São Francisco	752.662	299.349	453.313	5,4	2,1	3,2
Sudoeste	681.675	187.973	493.702	4,9	1,3	3,5
Total	3.187.183	1.075.624	2.111.559	22,7	7,7	15,1
Bahia		14.016.906			100,00	

Fonte: IBGE (2015).

(1) Exclusive municípios do Grupo A.

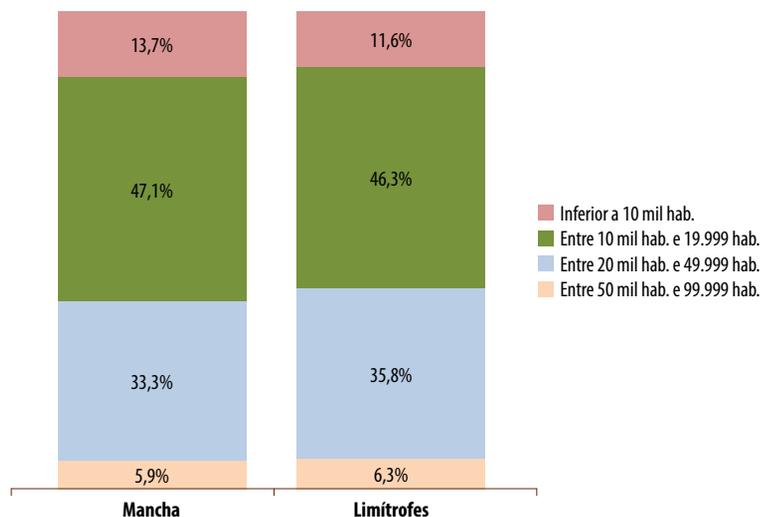


Gráfico 1
Percentual de municípios das áreas selecionadas por faixa de população – Manchas e limítrofes (1)
Bahia – 2010

Fonte: IBGE (2015).

(1) Exclusivo municípios do Grupo A.

Nesses termos, no que compete aos tamanhos das populações totais, não se percebem dessemelhanças expressivas entre manchas e limítrofes. Ao contrário, predominam municípios de pequeno porte, unidades que, de modo geral, são pautadas por uma vida mais vinculada às dinâmicas típicas do meio rural em detrimento daquelas que marcam o ambiente urbano. Nesses casos, para as manchas, tal característica denota consistência na medida em que o grau de urbanização¹² da maioria de seus municípios era inferior a 50% em 2010.

Tal como se observa na Tabela 3, a maioria da população de todas as Manchas residia em meio rural, sendo que nas Manchas Nordeste e Sudoeste a participação da população urbana sequer chegava aos 35% no período avaliado. Ademais, nesses conjuntos havia aqueles em que a urbanização era inferior a 20%: na Mancha Litoral (Camamu); na Nordeste (Monte Santo e Pedro Alexandre); na São Francisco (Itaguaçu da Bahia e Muquém do São Francisco); e na Mancha Sudoeste (Anagé e Mirante).

Diferentemente, entre os municípios Limítrofes, apenas no Nordeste predominava a população rural. Além disso, à exceção de Brejolândia, localizado no São Francisco, em todos os demais integrantes desse conjunto as populações urbanas superavam 30% do total.

¹² Neste texto, o grau de urbanização de um município ou de determinado recorte territorial é uma medida quantitativa que corresponde à participação da população urbana (aquela que reside em áreas oficialmente urbanas) na população total desse mesmo município ou recorte territorial. Desse modo, não se fala da urbanização como processo ensejado pelo modo de vida decorrente da sociedade urbano-industrial. Esse perpassa a sociedade como um todo independentemente de ela residir em áreas legalmente urbanas (ENDLICH, 2015, p. 19).

Tabela 3
Taxa de crescimento da população total e grau de urbanização – Manchas e limítrofes (1) – Bahia 2000-2010

Áreas selecionadas	Grau de urbanização (2010)		Taxas de crescimento 2000-2010 (%a.a.)	
	Mancha	Limítrofes	Mancha	Limítrofes
Litoral	43,1	71,7	0,2	0,2
Nordeste	31,8	49,3	0,1	0,2
São Francisco	43,5	56,0	1,0	0,6
Sudoeste	34,3	57,2	-2,4	-0,7

Fonte: IBGE (2015).

(1) Exclusive municípios do Grupo A.

Portanto, para esse indicador, Manchas e Limítrofes apresentavam algumas relevantes diferenciações. Noutros termos, ainda que em ambos os grupos de municípios os contingentes demográficos sejam pequenos, entre os Limítrofes as áreas urbanas são maiores, o que supõe a existência de maior presença de equipamentos capazes de atender às demandas de seus moradores.

Sobarzo (2015) observa que a cidade é uma formação material presente, um dado prático-sensível, enquanto a urbanização refere-se a uma morfologia social, composta por relações presentes, passadas e futuras, que incide e fundamenta a cidade. Portanto, cidade e urbano, em inseparável associação, são a base prático-sensível de realização da vida. Assim, para pensar nas condições existentes nos municípios e nas pequenas cidades das Manchas e de seus Limítrofes é preciso reconhecer que, por um lado, o processo de urbanização não se refere apenas ao deslocamento de pessoas do meio rural ao urbano (algo que foi aqui mensurado); por outro, viver em aglomerações urbanas implica mudanças no comportamento coletivo, de hábitos, de padrões de consumo, de ocupação do solo e de modos de produção (BRANDÃO; DIAS, 2015). O que se apresenta, nos casos em apreciação, é um contraponto ao que a sociedade capitalista enseja – as grandes aglomerações –, e, ao mesmo tempo, uma sociabilidade tipicamente urbana em construção na medida em que, por exemplo, prevalecem em seus municípios atividades mais vinculadas ao modo de produção rural¹³.

Outro aspecto que revela a dinâmica socioeconômica das unidades que integram as Manchas e seus Limítrofes é o ritmo de crescimento demográfico. Entre as Manchas, a menor taxa foi a do Sudoeste, -2,4% ao ano, resultado da diminuição do seu contingente entre 2000 e 2010. Igualmente, perdas absolutas da população ocorreram entre seus Limítrofes (taxa de -0,7% a.a.) (Tabela 3). Essas taxas indicam que o território apresentava características que provocavam, como consequência, a repulsão da população.

¹³ Esse aspecto será tratado em capítulos seguintes.

Nos demais Manchas e Limitrofes, as taxas foram positivas, porém inferiores a 1% a.a., indicando perdas líquidas de população. Isso significa que, embora seu total de habitantes não tenha diminuído entre 2000 e 2010, houve retração nos ganhos demográficos.

O fato de que, no período 2000-2010, tanto as Manchas, como os Limitrofes registraram taxas bastante reduzidas sugere a existência de dificuldades nas condições de produção e reprodução social nessas áreas. Tal afirmação adquire consistência quando se verifica que todos os subconjuntos de municípios Limitrofes, assim como todas as Manchas, apresentaram perdas migratórias no intervalo 2005-2010¹⁴. Noutros termos, no balanço de entrada e saídas de migrantes, as Manchas perderam 16.338 pessoas. Nos Limitrofes, as perdas migratórias foram de 56.703 indivíduos (Tabela 4).

Tabela 4
Total de migrantes de 5 anos e mais de idade e saldo migratório – Manchas e limitrofes (1)
Bahia – 2005-2010

Áreas selecionadas	2005-2010			2005-2010		
	Mancha			Limitrofes		
	Imigrantes	Emigrantes	Saldo migratório	Imigrantes	Emigrantes	Saldo migratório
Litoral	2.615	5.044	-2429	6.235	21.915	-15680
Nordeste	5.018	9.617	-4600	21.940	39.631	-17689
São Francisco	6.393	13.897	-7505	7.688	22.133	-14446
Sudoeste	2.943	4.749	-1806	8.101	16.988	-8887
Total	16.968	33.307	-16338	43.964	100.667	-56703

Fonte: IBGE (2015).

(1) Exclusive Municípios do Grupo A.

É interessante notar que pequenos municípios com baixo grau de urbanização resultam em cidades de pequeno tamanho demográfico, normalmente nomeadas cidades pequenas. Nos casos em apreciação, com poucas exceções, elas têm entre cerca de 1.500 e 20 mil habitantes¹⁵. Muitos desses centros urbanos possivelmente se configuram naquilo que Santos (2005) chamou de cidades locais. Segundo o autor, o urbano, do ponto de vista funcional, é um fenômeno qualitativo que apresenta aspectos morfológicos peculiares a cada contexto histórico-social e pressupõe uma expressão quantitativa. Com essa perspectiva, cidades locais seriam aquelas que, para além do volume populacional, desenvolvem alguma atividade ou função polarizante, porém, numa dimensão de subsistência. São, pois, cidades

¹⁴ Essa informação se refere à denominada migração data fixa. Nesse caso, leva-se em consideração o atual local de moradia do indivíduo e aquele em que ele residia na data anterior estipulada. Se eles não coincidirem, o indivíduo é então classificado como migrante.

¹⁵ A ideia de cidade pequena, média e grande não é estanque, temporal ou espacialmente. No entanto, no presente, tendo-se em consideração as condições de produção, as lógicas do desenvolvimento capitalista, as condições socioeconômicas e demográficas e da dinâmica urbana da Bahia (DIAS; ARAÚJO; VIDAL, 2011), é aceitável considerar que cidades com até 20 mil habitantes sejam consideradas pequenas na rede urbana estadual.

[...] em seu nível mais fundamental, nível abaixo do qual não se pode mais falar da existência de uma verdadeira cidade. Temos aqui uma questão de limite inferior da complexidade das atividades urbanas capazes, em um momento dado, de garantir ao mesmo tempo crescimento autossustentado e um domínio territorial. [...] A cidade local é a dimensão mínima a partir da qual as aglomerações deixam de servir às necessidades da *atividade* primária para servir às necessidades inadiáveis da *população*, com verdadeira “especialização do espaço”. (SANTOS, 2005, p. 87).

Sob a perspectiva das estatísticas, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2008), essas cidades estão na condição de centros locais, o que significa que sua centralidade e capacidade de responder demandas se restringem ao seu município e aos que nele residem. Já entre os municípios considerados Limitrofes, com alguns centros urbanos de maior porte e com maior quantidade e diversidade de equipamentos comerciais e de serviços, acenam maiores possibilidades de ocupação da mão de obra e de atendimento das necessidades dos seus habitantes e daqueles de municípios próximos. Dessa maneira, constituem-se, potencialmente, em foco de determinada mobilidade pendular.

Em relação ao perfil da população, tendo-se em conta as possibilidades de participação do mundo da produção, observam-se duas características: a estrutura etária e a taxa de analfabetismo.

Sobre a estrutura etária, no ano de 2010, nota-se que a população das áreas analisadas, considerando Manchas e Limitrofes, tinha maior participação de pessoas de 0 a 14 anos de idade do que o apurado para a Bahia (25,6%). Nas Manchas Litoral e São Francisco, a importância relativa desse grupo etário foi mais acentuada, 30,7%. Ao mesmo tempo, na primeira Mancha, 8,7% de seus residentes tinham 60 e mais anos de idade, enquanto na segunda esse valor representava 10,3% do total. Aliás, em relação àqueles com maior idade, apenas o resultado da Mancha Litoral ficou aquém do registrado no estado, sendo que na Sudoeste, foi identificada a população mais velha (Tabela 5).

No período analisado, a proporção de indivíduos em idade potencialmente ativa não diferiu significativamente entre as Manchas e seus Limitrofes. Em todas essas áreas, os valores oscilaram em torno dos 60%. Já a média estadual foi um pouco mais alta, 64,0%.

Tabela 5
Participação dos grandes grupos etários na população total – Manchas e limítrofes (1) – Bahia – 2010

Manchas	Grandes grupos etários		
	0 a 14 anos	15 a 59 anos	60 e mais
Litoral	30,7	60,6	8,7
Nordeste	29,7	58,4	11,9
São Francisco	30,7	59,0	10,3
Sudoeste	26,6	60,1	13,3
Limítrofes	0 a 14 anos	15 a 59 anos	60 e mais
Litoral	27,6	61,7	10,8
Nordeste	27,2	60,6	12,2
São Francisco	28,4	60,3	11,2
Sudoeste	26,6	60,6	12,7
Bahia	25,6	64,0	10,3

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2015).

(1) Exclusivo Municípios do Grupo A.

Os resultados dos grupos etários reflete a combinação das componentes demográficas. Na Bahia, elas vêm acompanhando as seguintes tendências: redução da mortalidade combinada ao declínio da fecundidade, e desaceleração da emigração e da imigração, mantendo-se o saldo migratório negativo em 2005-2010, embora menos intenso que o de 2000-2005. Para as Manchas e seu entorno, o que se pôde aferir é que a taxa de fecundidade total manteve-se, em 2010, acima da identificada para o estado, 2,1 filho por mulher em idade reprodutiva, sendo que, em alguns dos municípios das Manchas, essa taxa aumentou nos períodos intercensitários.

Em relação à migração, como visto anteriormente, as áreas estudadas registraram, em 2005-2010, saldos migratórios negativos. Assim, tem-se como hipótese que o peso relativamente menor do conjunto de indivíduos de 15 a 59 anos, ante a média baiana, está associado à maior mobilidade de pessoas com idades atinentes a esse grupo e aos elevados níveis de fecundidade.

É importante destacar que a maior presença de idosos nessas populações deve ser tratada considerando-se o fato de que, em espaços onde a pobreza predomina, esses indivíduos, antes de serem dependentes, participam ativamente da composição da renda domiciliar. Na condição de aposentados, muitos deles figuram como os únicos integrantes das famílias a terem uma renda estável.

Considerando-se que as possibilidades de participação social, de exercício de direitos de cidadania e de inserção profissional mais qualificada estão vinculadas à escolarização – ainda que isso não signifique necessariamente, como demonstrou Borges (2010), ampla elevação dos ganhos salariais –, é possível dizer que a questão do analfabetismo reverbera na situação de pobreza observada em todas as Manchas e em parte de seu entorno. Isso porque, em 2010, quando a Bahia ainda tinha uma proporção considerável de analfabetos

de 10 anos e mais (15,1%), os índices dos conjuntos de municípios estudados eram ainda mais amplos (Tabela 6).

Observe-se que, nas Manchas Nordeste e Sudoeste, a participação dos analfabetos respondia, na ocasião, por mais de 28% da população. Verifica-se ainda que, embora com mais de 20% dos residentes nessa situação, em todos os casos, os Limitrofes apresentaram resultados menores que os das Manchas.

Tabela 6		
Taxas de analfabetismo da população residente de 10 anos e mais de idade – Manchas e limitrofes (1) – Bahia – 2010		
Áreas selecionadas	Taxa de analfabetismo	
	Mancha	Limitrofes
Litoral	25,0	21,7
Nordeste	28,4	23,8
São Francisco	23,8	20,6
Sudoeste	28,2	24,2
Bahia	15,4	

Fonte: IBGE (2015).

(1) Excluído Municípios do Grupo A.

A moradia é um direito social reconhecido constitucionalmente como dever do Estado, portanto, as condições de habitação podem ser consideradas consequência das ações públicas em prol desse direito, bem como das ações do mercado, na medida em que é por meio dele que muitos têm acesso à moradia. Dados acerca das condições de moradia informam sobre o efeito da maior ou menor capacidade de os governos e os sujeitos resolverem a questão do onde e do como morar.

Na Bahia, a maior parte das moradias era, em 2010, semiadequada, situação idêntica à observada nas Manchas e em seus Limitrofes. Entretanto, enquanto os percentuais do estado para essa categoria foram de 56,9%, nas Manchas oscilaram entre 67,0% (na Litoral) e 76,7% (na Sudoeste); entre os Limitrofes, o menor valor foi igualmente o do Litoral (54,5%) e o maior o do São Francisco (80,5%) (Tabela 7).

A questão é que, enquanto 40,2% das moradias do conjunto estadual eram adequadas e 2,9% delas avaliadas como inadequadas, nas áreas selecionadas, os percentuais de domicílios considerados adequados, à exceção do Limitrofe Litoral (41,1%), estavam bem aquém da citada média. Em contrapartida, aqueles considerados inadequados alcançaram valores entre 3,8% (Limitrofe São Francisco) e 11,1% (Mancha Litoral).

Estabelecendo uma comparação entre Manchas e Limitrofes, as primeiras apresentam condição de maior vulnerabilidade dada a importância relativa dos domicílios inadequados. Além disso, quando se confrontam os resultados de cada Mancha com seus respectivos Limitrofes, a importância relativa das moradias adequadas é maior nesse último conjunto.

Tabela 7
Participação dos domicílios particulares permanentes por condição de adequação – Manchas e limítrofes (1) – Bahia – 2010

Manchas	Adequação da moradia		
	Adequada (2)	Semi-adequada (3)	Inadequada (4)
Litoral	21,8	67,0	11,1
Nordeste	16,5	72,7	10,7
São Francisco	14,3	75,5	10,1
Sudoeste	16,2	76,7	7,0
Limítrofes	Adequada (2)	Semi-adequada (3)	Inadequada (4)
Litoral	41,1	54,5	4,4
Nordeste	25,0	70,6	4,4
São Francisco	15,8	80,5	3,8
Sudoeste	22,8	73,4	3,9
Bahia	40,2	56,9	2,9

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2015).

(1) Exclusive Municípios do Grupo.

(2) Moradia adequada – Domicílio particular permanente com rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgoto, coleta de lixo.

(3) Moradia semi-adequada – Domicílio particular permanente com pelo menos um serviço inadequado.

(4) Moradia inadequada – Domicílio particular permanente com abastecimento de água proveniente de poço ou nascente ou outra forma, sem banheiro e sanitário ou com escoadouro ligado à fossa rudimentar, vala, rio, lago, mar ou outra forma e lixo queimado, enterrado ou jogado em terreno baldio ou logradouro, em rio, lago ou mar ou outro destino.

Algumas características da população inscrita no CadÚnico

O CadÚnico permite identificar um amplo conjunto de características de cada família cadastrada, demonstrando algumas peculiaridades da condição de vida desta. Conforme Barros, Carvalho e Mendonça (2009, p. 13),

[...] com base nas informações cadastrais é possível selecionar populações carentes com relação a uma variedade de critérios. Assim, com base no CadÚnico é possível identificar famílias com baixa renda com carências específicas, adultos analfabetos em famílias pobres, famílias com membros adultos com baixa escolaridade, ou famílias sem trabalhadores formais, ou famílias com membros com necessidades especiais, entre outras características.

Por conta da sua cobertura, essa base de dados constitui-se numa importante ferramenta para a obtenção de estimativas contínuas sobre a pobreza em nível municipal, uma vez que as pesquisas domiciliares mais frequentes, a exemplo da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), que é anual, produzem informações em nível estadual, mas não municipal. Desse modo, as estimativas de pobreza ou avaliações e políticas públicas que visem minimizá-las em âmbito municipal ficam restritas ao que se pode aferir a partir dos censos demográficos realizados apenas a cada dez anos.

Vale ressaltar, contudo, que o CadÚnico não deve substituir o Censo Demográfico na definição da pobreza local, mas complementá-lo. Segundo Barros, Carvalho e Mendonça (2009, p. 14):

As informações censitárias, além de cobrirem toda a população, têm melhor qualidade e contêm um leque de questões pelo menos tão variado quanto as do cadastro. O ideal seria construir mapas da pobreza para o país e daí estabelecer cotas para os principais programas sociais com base nos censos demográficos a cada dez anos, utilizando as informações do CadÚnico para atualizar anualmente estes mapas e cotas.

Considerando-se a população cadastrada em setembro de 2014, são apresentadas variáveis que revelam algumas características desta população mais pobre. O conjunto das Manchas e seus Limitrofes correspondiam a 80,9% da população total residente no período analisado. Especificamente, o Conjunto São Francisco englobava a maior população cadastrada (85,3% do total). Ao comparar a população pobre das Manchas, verifica-se que a maior delas concentrava-se na Nordeste, com 291.772 cadastrados. O conjunto Sudoeste correspondia ao menor tamanho, com 150.145 cadastrados (Tabela 8). Nota-se ainda que, entre os Limitrofes, o do Nordeste possuía a maior população, enquanto o do São Francisco, a menor população cadastrada.

Tabela 8
População cadastrada total das áreas selecionadas e participação na população total por área – 2014

Áreas selecionadas	População total cadastrada			Participação da população cadastrada na população total		
	Conjunto (1)	Mancha	Limitrofes (2)	Conjunto	Mancha	Limitrofes
Litoral	593.949	185.321	408.628	72,6	75,5	71,4
Nordeste	783.272	291.772	491.500	83,8	85,1	83,0
São Francisco	641.951	263.055	378.896	85,3	87,9	83,6
Sudoeste	560.131	150.145	409.986	82,2	79,9	83,0
Total das áreas	2.579.303	890.293	1.689.010	80,9	82,8	80,0

Fonte: MDS, Microdados do CadÚnico de set. 2014/Censo Demográfico 2010. Elaboração própria.

(1) Conjunto = Mancha + Limitrofes.

(2) Limitrofes = Exclusive Municípios do Grupo A.

Em relação aos grandes grupos etários, em 2014, apenas a Mancha Litoral e os Limitrofes Nordeste e Sudoeste possuíam população de 0 a 14 anos menor que a Bahia (28%) (Tabela 9). A importância relativa deste grupo foi maior na Mancha Litoral (32,4%). Em relação à população em idade potencialmente ativa, ou seja, a que está entre 15 e 59 anos, todas as Manchas possuíam percentual de cadastrados menor que a Bahia (63,7%), ainda que estas participações não tenham sido tão menores que a do estado. A população idosa neste contingente mais pobre esteve mais presente na Mancha Sudoeste e nos Limitrofes Sudoeste (10,5% e 10,7%, respectivamente). Esta participação foi maior que a da Bahia (8,4%).

Tabela 9
Participação dos grandes grupos etários na população cadastrada por área – 2014

Áreas selecionadas	Grandes grupos etários			
	Manchas	0 a 14 anos	15 a 59 anos	60 e mais
Litoral		32,4	61,4	6,2
Nordeste		28,8	63,1	8,0
São Francisco		30,6	61,4	8,0
Sudoeste		26,0	63,5	10,5
Limitrofes (1)		0 a 14 anos	15 a 59 anos	60 e mais
Litoral		29,6	61,8	8,6
Nordeste		27,8	64,2	8,1
São Francisco		28,1	62,2	9,7
Sudoeste		26,1	63,1	10,7
Bahia		28,0	63,7	8,4

Fonte: MDS, Microdados do CadÚnico de set. 2014. Elaboração própria.

(1) Exclusive Municípios do Grupo A.

O analfabetismo, que também está relacionado com a precária inserção do indivíduo no mundo do trabalho, revela que a população adulta, de 25 anos e mais de idade, tem maior percentual de analfabetos na Mancha Sudoeste (27,8%) e menor percentual na São Francisco (21,2%). Da mesma forma que no Conjunto das Manchas (25,2%) esta participação é maior que nos Limitrofes (22,5%) (Tabela 10).

Tabela 10
População analfabeta com 25 anos e mais nas áreas selecionadas e participação dessa população na população cadastrada de 25 anos e mais por área – 2014

Áreas selecionadas	População analfabeta com 25 anos e mais			Participação na população cadastrada por área selecionada		
	Conjunto (1)	Mancha	Limitrofes (2)	Conjunto	Mancha	Limitrofes
Litoral	70.103	21.886	48.217	24,5	26,1	23,8
Nordeste	94.431	39.125	55.306	23,8	26,9	22,0
São Francisco	67.099	26.739	40.360	20,9	21,1	20,7
Sudoeste	74.204	22.510	51.694	24,6	27,8	23,4
Total das áreas	305.837	110.260	195.577	23,4	25,2	22,5

Fonte: MDS, Microdados do CadÚnico de set. 2014. Elaboração própria.

(1) Conjunto = Mancha + Limitrofes.

(2) Exclusive Municípios do Grupo A.

Diante da importância das condições de moradia como direito social reconhecido constitucionalmente, bem como sua relevância para revelar as condições de vida de uma família relacionadas ainda à renda e à saúde, cabe neste estudo destacar a situação habitacional das populações mais pobres das áreas estudadas. Para tanto, foi adotado o conceito de

domicílio inadequado¹⁶, variável que pode expressar uma maior condição de vulnerabilidade desse contingente.

A Mancha Sudoeste destaca-se por possuir o maior número de pessoas residindo em domicílios inadequados (21,1%), enquanto a Mancha Litoral registra o menor percentual de pessoas vivendo neste tipo de domicílio (12,4%) (Tabela 11). Destaca-se ainda que, quando se compara a população pobre em domicílio inadequado nas Manchas e em seus respectivos Limitrofes, evidencia-se uma melhor situação nos Limitrofes, com destaque para a Mancha Litoral (12,4%) ante os Limitrofes Litoral (7,3%).

Tabela 11
População em domicílios inadequados nas áreas selecionadas e participação dessa população na população cadastrada por área – 2014

Áreas selecionadas	População em domicílio Inadequado			Participação na população cadastrada por área selecionada		
	Conjunto (1)	Mancha	Limitrofes (2)	Conjunto	Mancha	Limitrofes
Litoral	52.539	22.895	29.644	8,8	12,4	7,3
Nordeste	106.475	44.795	61.680	13,6	15,4	12,5
São Francisco	66.679	37.573	29.106	10,4	14,3	7,7
Sudoeste	88.230	31.723	56.507	15,8	21,1	13,8
Total das áreas	313.923	136.986	176.937	12,2	15,4	10,5

Fonte: MDS, Microdados do CadÚnico de set. 2014. Elaboração própria.

(1) Conjunto = Mancha + Limitrofes.

(2) Exclusive Municípios do Grupo A.

REDE URBANA

O estudo da rede urbana é voltado fundamentalmente para a compreensão do papel das cidades e a maneira como elas se articulam e se organizam em dado território, sendo, portanto, um importante instrumento para o planejamento estadual. Na Bahia, a persistência de áreas com baixas densidades econômica e populacional, vale dizer, de espaços com integração socioeconômica subordinada ao modelo de desenvolvimento hegemônico, torna imprescindível a análise da relação entre a configuração dessa rede de cidades e a reprodução de desigualdades socioespaciais.

Nesta seção, busca-se compreender a vinculação espacial entre cada uma das quatro Manchas de pobreza, objetos do presente trabalho, e sua relação com a estrutura da rede urbana estadual. Nesse sentido, indaga-se inicialmente sobre a veracidade da afirmação, comumente repetida, de que uma maior distância de sedes de municípios de pequeno tamanho demográfico e baixa densidade urbana aos centros regionais mais dinâmicos representa um fator

¹⁶ Neste estudo, por domicílio inadequado entende-se aquele que apresenta, simultaneamente, ausência de rede de esgoto e fossa séptica, ausência de rede geral de abastecimento de água e inexistência de coleta de lixo.

que contribui para o agravamento da precariedade das condições de vida de seus moradores. Seria válida tal hipótese no caso de muitas unidades municipais componentes das Manchas São Francisco, Sudoeste, Nordeste e Litoral? A análise combinou informações constantes dos estudos da rede urbana, já disponíveis nos âmbitos nacional (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008) e estadual (BAHIA, 2010), com recursos do aplicativo Google Maps (2016), para o cálculo das distâncias e dos tempos de deslocamento entre as sedes dos municípios e seus centros urbanos regionais de referência pelo modal rodoviário¹⁷. Tendo em vista que nem sempre as maiores distâncias se traduzem em mais tempo de deslocamento¹⁸, em função das condições efetivas das estradas, dos meios de transporte disponíveis e da capacidade financeira dos indivíduos de utilizá-los, priorizou-se o aspecto tempo de deslocamento como um indicativo para responder à questão proposta.

Como se trata de quatro realidades regionais bem distintas, o tempo de deslocamento entre as sedes dos municípios das Manchas e suas cidades polarizadoras¹⁹, em valores absolutos, em si, não apresenta grande relevância, o que levou esta pesquisa a optar pela Região de Influência (RI) como referência espacial comparativa. Desse modo os tempos de deslocamento entre cada sede municipal componente da Mancha são comparados com a média dos tempos de deslocamento da totalidade das sedes e seus respectivos polos, dentro da RI correspondente. Esse procedimento foi realizado para todos os polos regionais em cujo entorno aparecem as Manchas de pobreza.

Questões conceituais

Um aglomerado humano constitui uma cidade quando atende a alguns requisitos básicos. De acordo com Souza, M. (2003), tais requisitos são: ser um assentamento humano que apresenta atividades diversificadas; possuir algum nível de centralidade econômica, sendo capaz de polarizar ao menos seu entorno imediato; constituir-se num centro de gestão do território, ou seja, ser sede do poder público, um centro de acumulação e de difusão de capitais, bens, ideias etc. Segundo Moura (2009), as cidades constituem uma unidade social que desempenha um papel privilegiado nas trocas, sejam elas materiais ou não, visto ser um lugar em que vários grupos sociais coexistem e partilham um mesmo território. Como espaços da sociabilidade, exercem papéis significativos no mundo capitalista, potencializando a reprodução social, facilitando e difundindo experiências individuais e coletivas, e, com isso, possibilitam a emergência das ações políticas que movem as sociedades. Demarca-se ainda que, na medida em que se vive numa sociedade mediada pela produção e pelo consumo, tal sociabilidade é pautada pela desigualdade e pela dominação.

¹⁷ Essas informações encontram-se disponíveis em: <https://www.google.com.br/maps/@-12.9016241,-38.4198075,12z>.

¹⁸ O tempo de deslocamento foi computado pelo aplicativo Google Maps e corresponde ao menor tempo de percurso entre dois pontos, pelo modal rodoviário, consideradas as condições do tráfego no local no momento da pesquisa.

¹⁹ Cidades polarizadoras ou cidades-polo de Região de Influência tais quais foram definidas pelo Estudo da Rede Urbana da Bahia (BAHIA, 2010).

Do ponto de vista eminentemente econômico, é nas cidades que se concentram os requisitos fundamentais para o funcionamento do sistema capitalista: demandas por mercadorias, mercados consumidores, elementos de infraestrutura, mão de obra etc. Ao concentrar a maioria destes requisitos, uma determinada localidade urbana qualifica-se igualmente para reter maiores fluxos e maior capacidade de irradiar seus resultados para outras cidades, incrementando seu potencial de atrair novos fluxos, capitais e populações vizinhas e de elevar, assim, a dependência de uma ou mais aglomerações urbanas em relação a ela.

As ligações que se estabelecem entre as cidades, e a hierarquia que vão explicitando, consubstanciam as redes urbanas, que nada mais são do que conjuntos articulados de cidades, num determinado território, que se relacionam entre si por meio de trocas múltiplas (e não apenas de natureza econômica). Isto é, são os direcionamentos e a intensidade dos chamados fluxos materiais e imateriais – de serviços, mercadorias, capitais, pessoas, informações, tecnologias etc. – que posicionam cada cidade na rede urbana e, portanto, dão-lhe forma e peculiaridades. As variadas combinações desses diferentes movimentos levam à existência de distintas tipologias de redes urbanas, segundo a base hegemônica de produção de uma sociedade – agrícola, industrial, comercial, de serviços etc. – e o processo de desenvolvimento de cada sociedade em particular. Por sua vez, a densidade, a característica, a origem e o destino dos fluxos, que repercutem na função e na dinâmica das cidades, estão atrelados não somente a demandas locais e regionais, como também às da teia mundial de cidades.

Observa-se que os papéis das cidades são dinâmicos, quer dizer, podem se alterar a partir dos movimentos gerais da socioeconomia. Assim, há possibilidade de os formatos da rede urbana esboçarem mudanças no curso da História. Isso significa que ante processos de cunho mais global e na disputa por expandir sua influência regional, existem redes urbanas ou cidades a elas associadas que, possuindo capacidade intrínseca de ampliar suas oportunidades, articulam-nas de modo a ter ganhos e adquirir funções diferenciadas em relação às demais. Dito de outro modo, havendo intencionalidade mais ou menos explícita de promover efetivamente o desenvolvimento local – o que nem sempre se revela consensual entre os agentes hegemônicos de diversas escalas –, é possível que se configurem respostas positivas a processos delineados em distintas escalas²⁰. Tais respostas decorrem, grosso modo, das condições específicas (locais) de apropriação das determinações mais gerais da própria sociedade. Portanto, não é por outra razão que estruturas relativamente similares, porém em localizações distintas, tendem a apresentar resultados sociais e produtivos diferenciados, em maior ou menor medida. Nesse sentido, importa frisar que, como ressalta Souza, M. (2003, p. 50), a rede urbana explícita “[...] os mecanismos de exploração econômica e exercício de poder existente em nossas sociedades. Por intermédio da rede urbana, tendo-a como suporte, a gestão do território se exerce”.

²⁰ É importante assinalar, assim como o faz Moura (2009), que a ênfase localista – como se os poderes da escala local fossem definir o desenvolvimento – deve ser relativizada. Não há como se resolver, nesse âmbito, questões decorrentes de um modelo econômico elaborado e efetivado pela articulação entre diferentes escalas. Para a autora, o neolocalismo corre o risco de ocultar que a estruturação e o comando do processo de desenvolvimento ocorrem em âmbito global e pode ainda estimular a guerra dos lugares.

Frisa-se que ideias de arranjos em rede, bem como a do funcionamento das cidades dentro de uma lógica econômica regional, permeiam classificações hierárquicas dos centros urbanos (metrópole, capital regional, centro local etc.). Tais classificações são baseadas na dimensão de sua centralidade²¹ e Região de Influência (RI)²², noções utilizadas em estudos sobre o tema que, de modo geral, visam entender suas características ou fomentar o desenvolvimento social e econômico do território. A identificação das hierarquias entre as cidades pode ser útil para entender, por exemplo, o papel de cada uma delas dentro de uma determinada rede, as condições históricas que lhe conferiram tal papel, suas carências e virtudes ante as demais.

Analisando-se a questão da rede urbana, nota-se que, em alguma medida, a maior intensidade dos fluxos, hoje mundializados, permite que mercadorias circulem diretamente entre os lugares, sem exageradas intermediações, estabelecendo múltiplas hierarquias, no âmbito dos arranjos interescares, que envolvem cidades em redes diversas, sobrepostas umas às outras. Ou seja, à rede já consolidada, desenhada pelas trocas materiais, se sobrepõe outra em que predominam os fluxos imateriais. Com efeito, as cidades tendem a ocupar posições e a exercer funções distintas em cada uma das redes específicas em que se inserem e se articulam.

Além disso, no Brasil, os papéis de alguns centros urbanos regionais, de modo geral, relativamente mais definidos quando sua economia ainda se encontrava numa etapa de substituição de importações, atualmente se apresentam menos nítidos, algo 'embaralhados', em decorrência do padrão de inserção nacional nos processos de mundialização do capital, do que resulta um Estado menos interventor e regulamentador, ainda que continue a fomentar o desenvolvimento, e mais voltado para a regulação macroeconômica. Por sua vez, os novos modos de produção, referentes ao avanço das técnicas e das tecnologias, permitem a difusão espacial de unidades produtivas e sua separação do local de comando das atividades. Em escala mundial, unidades de produção e gestão vêm sendo, em termos locais, separadas. No território nacional, essa situação tem tido por consequência a alteração da dinâmica de várias cidades médias e pequenas, o que repercute em sua condição regional. Assim, uma parte das cidades, mais dependente de procedimentos centralizados da produção globalizada, altera sua dinâmica social e espacial, tanto para suprir novas demandas surgidas no âmbito do enfrentamento da competitividade em escala mundial, como para promover o desenvolvimento por meio de seus agentes públicos e privados.

Considerando-se essas questões conceituais mais amplas e, ao mesmo tempo, as limitações do seu poder explicativo para a manifestação do fenômeno da pobreza em determinada localização, apresentam-se alguns aspectos da rede urbana baiana e sucintas vinculações entre sua configuração e os movimentos socioeconômicos que lhe dão suporte, com destaque

²¹ O nível de centralidade é um atributo que se refere à presença de atividades variadas em determinada cidade, que a distingue das demais, tornando-a referência para um contingente populacional maior que o seu próprio. Para Souza, M. (2003), a centralidade de uma cidade é tanto maior quanto mais ampla for sua capacidade de ofertar bens e serviços para outros centros urbanos, o que indica que essa característica está associada à sua capacidade econômica.

²² O limite espacial alcançado pela dominância (ou atratividade) de um centro urbano define sua Região de Influência.

para a participação das quatro Manchas de pobreza, objetos do presente texto: Nordeste, São Francisco, Sudoeste e Litoral.

Configuração da Rede Urbana da Bahia

A rede urbana da Bahia ampliou-se do litoral para o interior, mais nitidamente durante o século XIX, e expandiu-se mais fortemente a partir da segunda metade do século XX. Até a década de 1940, com exceção da região cacaueteira, que já havia engendrado uma rede de cidades relativamente estruturadas, a pequena produção agropecuária dispersa no interior do território não exigia uma rede urbana hierarquizada e qualificada. Até então, a rede urbana do estado era marcada por uma polarização macrocefálica comandada por sua capital e a rede comandada por Ilhéus-Itabuna, além de um grupo de pequenas cidades fragilmente articuladas.

No final dos anos 1930, os 'lugares longínquos' do nordeste do estado, como Senhor do Bonfim, Jacobina e Juazeiro, eram interligados por ferrovias e era por elas que se chegava a Salvador. Juazeiro tinha também no Rio São Francisco um importante via de ligação com outras cidades baianas e com algumas situadas em Pernambuco e em Minas Gerais. Na área da Chapada Diamantina, carente de vias de ligação entre os núcleos urbanos, a prosperidade de alguns destes ainda se associava a antigas rotas de boiadas (SILVA; LEÃO; SILVA, 1989).

Veja-se que, em 1940, a Bahia apresentava uma incipiente densidade urbana, mesmo para os padrões da época. Sua capital contava com cerca de 300 mil habitantes²³ e suas segunda e terceira maiores cidades, ambas com menos de 20 mil residentes, estavam exatamente na mencionada região cacaueteira: Ilhéus e Itabuna. Excetuando-as, nenhuma outra sede municipal contava com 15 mil moradores e as dez cidades mais populosas do estado²⁴ somadas tinham um contingente de 131.331 pessoas, total menor do que o apurado em Salvador. Essas poucas cidades de maior monta populacional, além disso, eram pouco integradas (SILVA; LEÃO; SILVA, 1989).

A partir dos anos 1950, porém, a Bahia começou a experimentar os efeitos das mudanças econômicas e sociais que vinham a ocorrer no Brasil. Em escala nacional, a industrialização, processo complexo que articula produção-circulação-consumo, ganhou força. Nessa perspectiva, coube ao Estado nacional empreender políticas de integração nacional com vista à expansão dos mercados. Esse interesse pautou uma vigorosa ação que resultou na abertura de rodovias que, entre outras conseqüências, possibilitaram uma conexão mais intensa entre o Sudeste e o Nordeste, a aceleração da urbanização, o crescimento das maiores cidades e a migração da população das áreas mais pobres do país em direção àquela que acenava como a de economia mais pujante: o eixo Rio-São Paulo.

²³ A título de comparação, no mesmo ano, Rio de Janeiro e São Paulo contavam com mais de um milhão de habitantes e, no Nordeste, Recife tinha 524.682 residentes e figurava como a principal cidade da rede urbana nordestina (FARIA, 1980).

²⁴ Em 1940, as oito cidades baianas com maior volume populacional, além das citadas Salvador, Ilhéus e Itabuna, eram Feira de Santana, Nazaré, Alagoinhas, Jequié, Santo Amaro, Juazeiro, Cachoeira e Valença (SILVA; LEÃO; SILVA, 1989).

Na Bahia, tais vias serviram para articular diferentes cidades, sobretudo em sua porção litorânea, o que contribuiu para seu maior adensamento populacional. Ao mesmo tempo, no semiárido e no oeste, as cidades permaneciam relativamente dispersas e com precária conexão entre si.

Nesse contexto, aconteceu a descoberta de petróleo no Recôncavo baiano e a instalação da refinaria da Petrobras (ainda nos anos 1950) na região, o que alterou o perfil econômico do estado, reorganizou o direcionamento dos seus fluxos migratórios e reafirmou a região de Salvador²⁵ como a de maior dinâmica do estado (FARIA, 1980). Junto a isso foi iniciado o fornecimento de energia para fins industriais pela usina hidrelétrica de Paulo Afonso, em 1954.

Nas décadas de 1960 e 1970, elevados investimentos públicos de ordem estadual e federal, sobretudo os decorrentes das políticas da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), culminam com a implantação, também na área de Salvador, do Centro Industrial de Aratu (CIA), criado em 1967, e do Complexo Petroquímico de Camaçari, entre 1972 e 1978 (ALMEIDA, 2006). Em termos econômicos, foram esses investimentos industriais de monta que produziram os maiores efeitos nas estruturas econômicas, sociais e espaciais da Bahia. Em relação à dinâmica urbana, com a supremacia dessa produção na geração das riquezas do estado, a capital baiana afirmou-se como metrópole regional enquanto a formação de uma rede, por ela comandada, progressivamente se adensava e se tornava mais complexa. Salvador, nos anos seguintes, continuou a ampliação de sua centralidade que, além de ultrapassar o antigo Recôncavo, alcançou a cidade de Aracaju, em Sergipe.

No entanto, não foi só nessa região que as alterações de estruturas pretéritas se evidenciaram. No nordeste do estado, a importância da sede de Paulo Afonso foi reforçada pelos investimentos e dinâmicas atinentes à ampliação da hidrelétrica. Também nessa região, igualmente por força de intervenções federais, outra cidade, Juazeiro, ampliou seu papel na dinâmica urbana baiana. Nos anos 1970, com a construção da barragem do Sobradinho, o município foi objeto da implantação de inúmeros perímetros irrigados voltados à agroindústria de exportação. Encravada no semiárido, essa instalação fez com que a economia regional passasse a se desenvolver sobre novas bases, com a agricultura mecanizada substituindo a tradicional, o que resultou no aumento de riqueza e da produtividade (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2000a). As demandas dessa produção, muito articuladas ao urbano, repercutiu no adensamento da cidade, tanto de população, como de infraestruturas e equipamentos públicos e privados. Com isso, elevou-se sua capacidade de atrair fluxos e demandas de municípios do entorno, ou seja, o investimento econômico ocasionou a expansão de sua centralidade.

O oeste da Bahia, até a década de 1950, tinha uma vida econômica e social desvinculada do que ocorria noutras porções do estado. Nessa região inexistiam rodovias pavimentadas ou

²⁵ A RMS, assim como as demais primeiras regiões metropolitanas do país, foi instituída por lei complementar em 1973.

ferrovias, seus moradores deslocavam-se, sobretudo, por meio do transporte fluvial, pelo Rio São Francisco. Porém, nos anos 1960, com a fundação de Brasília, houve o asfaltamento de rodovias que seguiam de Barreiras ao Planalto Central. Na década de 1970, porém, a dinâmica dessa região teve um ponto de inflexão. Barreiras e São Desidério passaram a participar dos projetos de colonização e irrigação empreendidos por companhias de desenvolvimento do governo federal. Nesses municípios, iniciou-se a produção de grãos com uso de técnicas modernas. As terras a baixo custo e o financiamento subsidiado atraíram levas migratórias de diferentes partes do país e tornaram Barreiras, a partir de então, o mais proeminente centro urbano e econômico do antigo Além São Francisco. A cidade tornou-se o núcleo da região, captando os fluxos que tradicionalmente se dirigiam a Barra e a Bom Jesus da Lapa, centros que se consolidaram, no correr das primeiras décadas do século XX, pela importância do transporte fluvial na articulação dessas cidades (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2000b).

É importante notar, nos anos 1970, uma reconfiguração da rede urbana baiana. Seja por conta dos investimentos públicos diretamente na produção, seja pela política de integração nacional via estímulo do modal rodoviário, o fato é que alguns centros do passado observaram declínio em seu papel como polos de distribuição ou de atendimento das demandas da população. Em contrapartida, outros adquiriram relevância, pois os investimentos públicos atraíram significativas inversões do capital privado. Desse modo, nos anos 1990 consolidava-se uma rede urbana distinta da que se revelava nos anos 1950. Desde então, poucas foram as mudanças na sua hierarquia.

Noutras palavras, como verificam Dias, Araújo e Vidal (2011), após a Bahia assumir o modelo urbano-industrial, antigas centralidades como Feira de Santana, Vitória da Conquista, Ilhéus e Itabuna²⁶, por exemplo, preservaram (e mesmo ampliaram) sua posição de destaque, seja por sua condição de produtores de bens e serviços, seja por viabilizarem articulações entre centros com diferentes características, ou por ambas as razões. Juazeiro e Barreiras (nos limites do estado) assumiram uma condição preponderante em sua região muito em função do agronegócio; já as cidades próximas a Salvador conformaram-se numa conurbação.

²⁶ Ressalta-se que Feira de Santana, desde o início do século XX, destacava-se como um ponto de trocas comerciais e pela infraestrutura de comércio e de serviços que disponibilizava aos seus moradores e aos do entorno. Na década 1940, antes de mudanças mais consistentes acontecerem à rede urbana baiana, já dispunha de uma ligação viária à capital, o que favorecia sua condição de centro regional. Entre os anos 1960 e 1970, essa posição foi reafirmada por se constituir em ponto de encontro de rodovias federais, passar a contar com uma universidade estadual e centro de abastecimento, elementos que trazem para seu território um fluxo contínuo de pessoas e mercadorias. Com ocupação que remonta ao século XVIII, associada aos interesses da administração colonial de criar um ponto de articulação entre o litoral e o sertão, Vitória da Conquista também foi beneficiada por estar na rota das rodovias e, junto a Jequié, alçou à condição de destacado centro comercial. A pujança de Ilhéus e Itabuna remonta ao século XIX, com a expansão da economia do cacau, cultura que levou riqueza à região. Também à presença de porto (em Ilhéus) e ferrovia (em Itabuna). A posição econômica gerou-lhes importância política e condição de centros de atendimento das demandas do entorno, algo que, mesmo com o declínio da cacauicultura, não desvaneceu (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2003).

Assim, a recente configuração da rede urbana baiana pode ser lida como a síntese de um processo de desenvolvimento engendrado a partir dos anos 1970. Como suas características mais importantes, pode-se mencionar: a concentração de cidades em torno de Salvador, para onde converge boa parte dos fluxos do estado; a presença de centros regionais relevantes em extremos do estado e a presença de importantes núcleos urbanos junto aos seus principais eixos de integração física.

As Manchas de pobreza na Rede Urbana da Bahia

Um dos estudos mais recentes sobre a Rede Urbana da Bahia, elaborado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano (Sedur), adota como ponto de partida o critério administrativo-legal de definição e delimitação do 'urbano', quer dizer, considera que toda sede municipal, independentemente de seu porte, é uma cidade e, por consequência, área urbana. Contudo, visando contornar a questão da grande diversidade e desigualdade de situações urbanas existentes nas 417 cidades do estado²⁷, construiu-se determinado indicador para verificar a existência de elementos mínimos que permitem reconhecer a vida urbana para além do número de habitantes que compõem essa realidade, priorizando elementos relativos à infraestrutura, à base econômica do município e à população urbana (BAHIA, 2010).

Tal indicador, denominado de condição urbana, aqui tomado como referência para analisar os municípios das Manchas de pobreza em sua relação com a rede de cidades, estabelece um escalonamento de quatro classes, de acordo com o atendimento a uma combinação de critérios de natureza demográfica, como densidade e taxa de urbanização; de infraestrutura, a exemplo da cobertura de serviços básicos; e de natureza econômica, tais como participação no Produto Interno Bruto (PIB) de serviços ou indústria. Nesse sentido, foram definidos, no referido trabalho da Sedur, seis parâmetros capazes de denotar a maior ou menor densidade urbana de uma dada cidade:

- a) população urbana igual ou superior a 50% da população total;
- b) densidade demográfica urbana igual ou superior a 8 mil hab./km²;
- c) cobertura de energia elétrica de, no mínimo, 50% dos domicílios;
- d) cobertura de água de, no mínimo, 50% dos domicílios;
- e) cobertura de esgoto de, no mínimo, 50% dos domicílios;
- f) participação isolada no PIB de serviços ou da indústria igual ou superior a 50% do total, ou a soma dos PIB da indústria e serviços igual ou superior a 70% do conjunto da riqueza produzida.

²⁷ Considerando-se que o tamanho populacional é um dos critérios utilizados para discutir a dinâmica socioespacial das cidades e que há uma série de pesquisadores que consideram que aglomerações com menos de 20 mil habitantes não comportam características típicas de área urbana, informa-se que na Bahia, em 2010, 85% de suas sedes municipais tinham populações inferiores a esse valor, sendo que, do total, 31% somavam até cinco mil residentes.

Para a definição dessa condição urbana nas sedes dos municípios da Bahia, considerou-se o seguinte escalonamento:

- a) condição urbana elevada: atendimento aos cortes propostos para todos os critérios;
- b) condição urbana média: atendimento a cinco desses critérios;
- c) condição urbana baixa: atendimento a três ou quatro critérios;
- d) condição urbana inexistente: atendimento apenas a dois ou menos critérios.

Ainda que os dados utilizados na elaboração do indicador se referissem ao ano 2000, revelam uma situação preocupante, uma vez que 2/3 dos municípios baianos apresentavam, em relação àquele ano, condição urbana baixa ou inexistente. Com efeito, a aplicação dos critérios, definidos pela Sedur, às Manchas de pobreza propriamente ditas termina por reiterar, enquanto representação, a precariedade dos municípios que as compõem, seja pelo aspecto exclusivamente demográfico, seja por outros que permitem uma maior aproximação com questões de infraestrutura e economia. Afinal, na maioria dos municípios, a condição urbana das quatro Manchas de pobreza analisadas apresenta-se baixa ou inexistente, não obstante algumas cidades que integram a São Francisco registrem condição urbana média.

Estudando-se as localizações das sedes dos municípios das Manchas de pobreza, pela ótica das RI que compõem a rede urbana da Bahia (BAHIA, 2010), é possível dizer que, de um total de 22 RI, há presença de Manchas em 14 delas, sendo 13 dentro do estado e uma fora dele: a RI de Aracaju, que polariza dois municípios da mancha Nordeste. Tal situação confirma a presença de pobreza em boa parte das regiões da Bahia, independentemente do porte e do nível de centralidade das cidades-polo.

As influências extraestaduais, conforme assinala o estudo elaborado no âmbito da Sedur (BAHIA, 2010), constituem uma característica da rede estadual, caso do oeste, onde se observam influências de Goiânia e Brasília, especialmente em Correntina, cidade baiana tributária de Goiânia (capital de Goiás); do norte, onde a RI de Petrolina-Juazeiro revela-se tributária da de Recife (capital de Pernambuco); e do extremo sul, onde a RI de Teixeira de Freitas é polarizada pela de Vitória (capital do Espírito Santo). Na Mancha de pobreza Nordeste, duas cidades que compõem a RI de Paulo Afonso são polarizadas diretamente pela RI de Aracaju (em Sergipe) (Figura 1). Estas quatro situações são interpretadas como 'fragilidades' da rede urbana baiana, uma vez que parte dos fluxos desses polos econômicos é direcionada para fora do estado (BAHIA, 2010).

Quando considerados os eixos rodoviários de integração física entre as cidades, elemento importante na conformação da rede baiana, percebe-se um maior distanciamento das sedes dos municípios das Manchas de pobreza Nordeste e São Francisco em relação a esses mesmos eixos. Além disso, nessas duas Manchas, a própria extensão territorial dos municípios componentes implica maiores distâncias entre suas sedes e entre estas e os polos urbanos regionais de referência, conforme Figura 9.

Em relação aos núcleos urbanos de maior centralidade no conjunto do estado, as quatro Manchas de pobreza identificadas pela SEI encontram-se em situações distintas, tanto próximas quanto mais distantes daqueles centros. Constate-se, por exemplo, a presença de Manchas próximas ao oeste (Mancha São Francisco), uma área com menor número de cidades-polo, e também na área costeira (Mancha Litoral), a de mais alta densidade de cidades polarizadoras do estado e que igualmente possui ampla diversidade em termos de portes demográficos e os maiores níveis de centralidade urbana. Daí infere-se que o fator distância dos polos regionais de referência no estado não influencia na presença de Manchas de pobreza, mais associadas ao modelo de urbanização e à configuração geral do conjunto da rede.

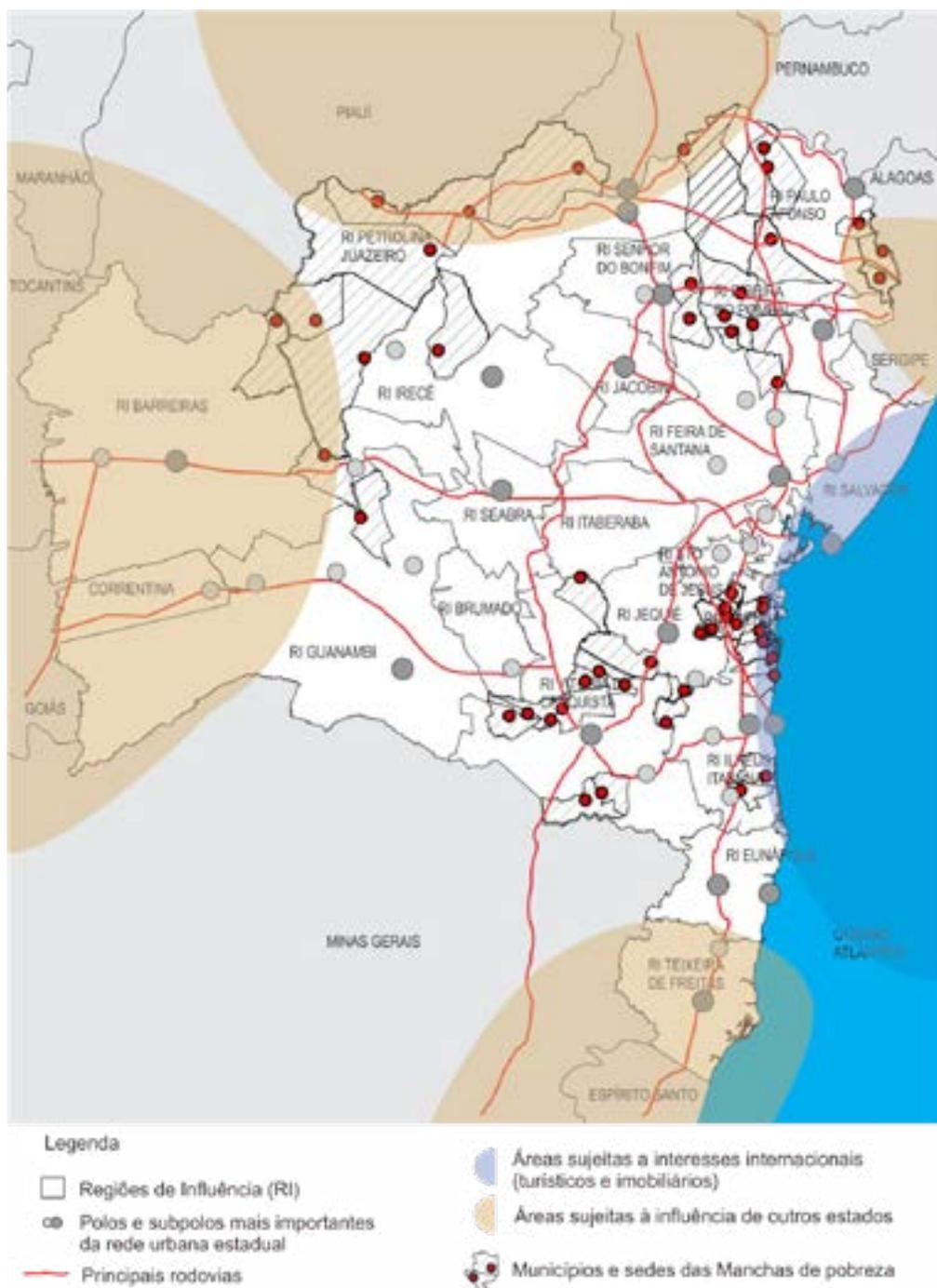


Figura 9
As manchas de pobreza e a rede urbana – Bahia – 2010

Fonte: Bahia (2010).
Elaboração própria.

Dispersão, concentração e tempos de deslocamento nas Manchas de pobreza

As aglomerações urbanas potencializam os processos de geração de riqueza, conferindo-lhes escalas de realização e irradiando efeitos econômicos por intermédio de redes que, quanto menos descontínuas, mais favorecem a repartição dos fluxos. Por um lado, a concentração de atividades econômicas em um dado centro urbano faz concentrar também, e por extensão, os fluxos regionais, gerando, ademais, grandes diferenciações em relação a outras cidades próximas. Por outro, tal fenômeno potencializa a oferta de atividades comerciais e de serviços de ordem mais complexa e que operam, costumeiramente, com determinada abordagem escalar maior, a fim de atender inclusive à demanda das famílias das cidades de menor porte da região, e não apenas à das que residem nos próprios centros urbanos mais dinâmicos.

A Tabela 12, apresentado a seguir, evidencia os diferentes portes das populações totais atendidas pelas cidades-polo das RI envolvidas no recorte das Manchas de pobreza; há grandes contingentes, tais como os da RI de Guanambi, em torno da qual gravitam 37 municípios, sendo que apenas um deles pertence à Mancha São Francisco. A população que dirige demandas a este polo equivale a quase dez vezes o contingente populacional deste. Irecê, que lidera um conjunto importante de 22 municípios dentro de sua RI, aparece também como referência de cidade que recebe um contingente populacional seis vezes maior que o seu próprio. E a RI de Feira de Santana, importante polo regional, segunda cidade baiana em tamanho demográfico e que abriga o maior número de municípios em relação às RI analisadas no presente texto, também recebe o equivalente a quase o dobro de sua própria população.

Os diversos arranjos espaciais formados pelas sedes dos municípios das Manchas de pobreza e suas cidades polarizadoras revelam como estes se articulam com seus centros regionais de referência. Os arranjos mais coesos, isto é, aqueles cujas RI participantes concentram as sedes das Manchas de pobreza em torno de um menor número de cidades polarizadoras, encontram-se nas Manchas Sudoeste e Litoral. Os componentes da Sudoeste se distribuem por três cidades-polo, porém dez gravitam ao redor de Vitória da Conquista, dois em torno de Jequié e apenas um está associado à RI de Ilhéus-Itabuna; há uma maior concentração, portanto, em torno de Vitória da Conquista, uma das cidades de economia mais dinâmica do estado cuja RI é formada por 35 municípios.

Tabela 12
Manchas de pobreza sob a ótica das Regiões de Influência

Mancha de pobreza	Número total de cidades componentes	Número de cidades componentes da Mancha segundo as RI às quais pertencem	RI participantes	Tipos hierárquicos das Cidades-polo das RI (Regic 2008)	População da Cidade-polo	Número total de cidades polarizadas	Somatório da população das cidades polarizadas
Nordeste	14	1	Juazeiro	Capital Regional C	197.965	8	280.734
		3	Paulo Afonso	Capital Subregional A	108.396	8	124.054
		2	Senhor do Bonfim	Capital Subregional B	74.419	8	211.104
		4	Ribeira do Pombal	Capital Subregional B	47.518	13	359.960
		2	Feira de Santana	Capital Regional B	556.642	54	1.095.449
		2	Aracaju	Capital Regional A	570.937	7 (1)	140.685 (1)
Litoral	14	8	Valença	Capital Subregional B	88.673	12	213.477
		4	Itabuna-Ilhéus	Capital Regional B	388.903	30	479.839
		1	Sto. Antônio de Jesus	Centro de zona B	90.985	13	199.021
		1	Jequié	Capital Subregional A	151.895	21	313.716
São Francisco	10	4	Juazeiro	Capital Regional C	197.965	8	280.734
		3	Irecê	Capital Subregional A	66.181	22	446.285
		1	Guanambi	Capital Subregional A	78.833	37	739.919
Sudoeste	13	2	Barreiras	Capital Regional C	137.427	20	345.605
		10	Vitória da Conquista	Capital Regional B	306.866	35	632.389
		2	Jequié	Capital Subregional A	151.895	21	313.716
		1	Itabuna-Ilhéus	Capital Regional B	388.903	30	479.839

Fonte: IBGE (2008), BAHIA (2010).

Elaboração própria.

(1) Foram consideradas somente as sedes localizadas dentro dos limites do estado da Bahia.

Já dos 14 municípios componentes da Mancha Litoral, oito estão na RI de Valença, quatro na RI de Ilhéus-Itabuna, um na RI de Jequié e um na RI de Santo Antonio de Jesus. Valença, ainda que um município de menor porte e com menor nível de centralidade, quando comparado ao bipolo Ilhéus-Itabuna e a Jequié, atrai para si, por aspectos específicos de localização, o maior número das sedes de municípios da Mancha Litoral. Destaca-se que a RI propriamente dita de Valença é formada por apenas 13 municípios, sendo nove deles componentes dessa Mancha de pobreza.

A Mancha Nordeste, com seus componentes distribuídos pelo maior número de cidades polarizadoras, foi considerada a mais dispersa das quatro Manchas aqui analisadas. Além disso, um de seus polos regionais, Ribeira do Pombal, que concentra quatro municípios da Mancha e cuja RI é formada por 13 municípios, chama a atenção pelo grande contingente populacional atraído, mais de sete vezes a sua própria população, ainda que apresente um nível de centralidade relativamente menor – capital sub-regional B, de acordo com a clas-

sificação do estudo Regiões de Influência das Cidades (Regic) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008).

Os detalhes desta análise encontram-se no Quadro A, e a Figura 10 ilustra, de forma esquemática, a localização geográfica dos arranjos formados pelas sedes das cidades-polo regionais e suas sedes tributárias, aí incluídas aquelas que participam das manchas de pobreza consideradas neste estudo. Os dados mostram perfis regionais de pobreza bem distintos, como nos casos das Manchas concentradas ao redor de Vitória da Conquista e de Valença, duas cidades com portes e centralidades bem diferenciadas.

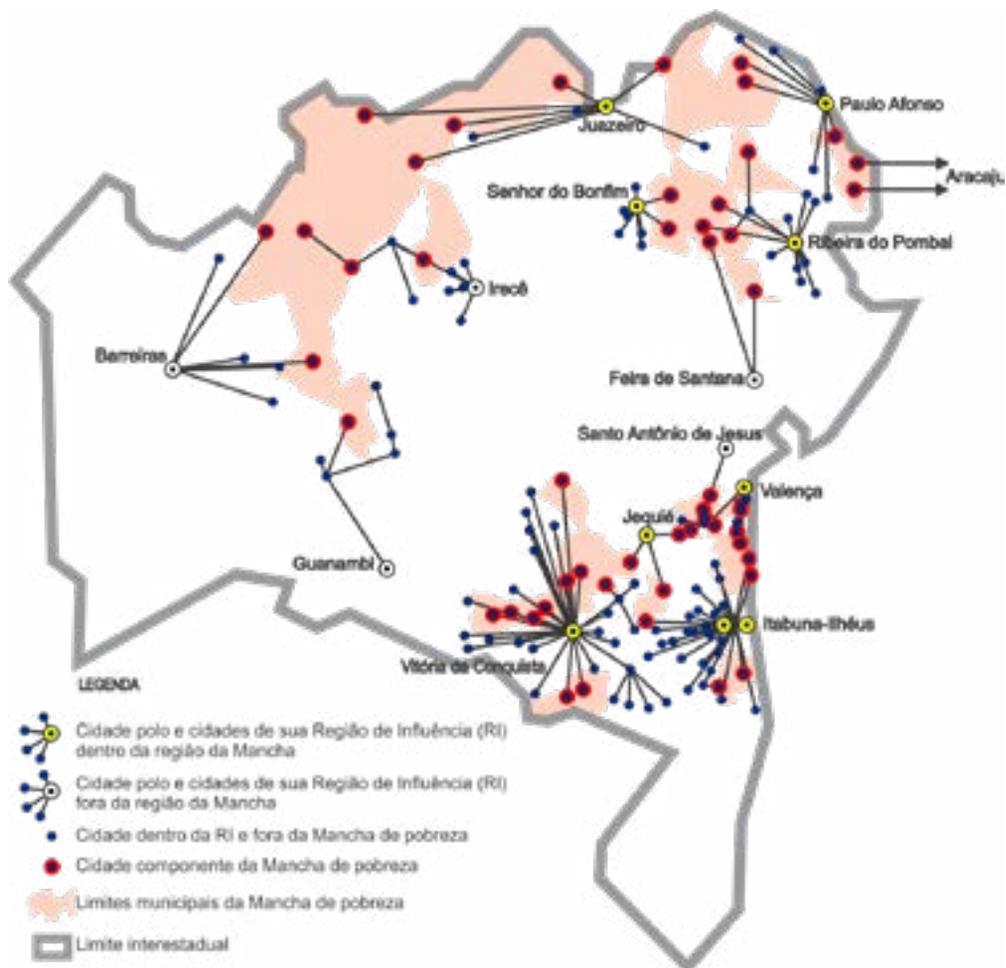


Figura 10
Localização e distribuição espacial das sedes municipais das Manchas de pobreza, segundo suas ligações com as cidades-polo de RI

Fonte: IBGE (2008), Bahia (2010).
Elaboração própria.

Pode-se dizer que as cidades das Manchas de pobreza se relacionam de diferentes maneiras com os centros regionais das redes urbanas das áreas nas quais se inserem. Em outras palavras, tais Manchas participam de redes regionais com perfis muito díspares, seja em termos da quantidade de municípios polarizados e dos tamanhos e níveis de urbanização dos seus polos, seja em função dos papéis que os principais centros urbanos que as compõem assumem na rede estadual.

Evidencia-se que o 'recorte' da Mancha de pobreza destacado neste trabalho revela-se mais coeso ao sul do estado, com municípios de pequena extensão territorial (em comparação aos das demais Manchas situadas ao norte), bem como com maior proximidade entre as sedes. Ali, cabe notar, existe uma diversidade de portes demográficos nas cidades polarizadoras (influência de distintas RI). Mais ao norte, onde se verificam uma maior dispersão entre as sedes dos municípios das manchas de pobreza Nordeste e São Francisco e, igualmente, um maior número de cidades polarizadoras, há maior isolamento relativo entre as próprias sedes municipais integrantes das manchas, bem como uma maior distância entre elas e os polos urbanos estaduais mais importantes dessa área.

A maior extensão territorial relativa dos municípios que compõem essas duas Manchas, sobretudo a São Francisco, assim como os baixos níveis de centralidade de suas cidades e o relativo afastamento dos eixos mais importantes de integração física, traduz-se numa menor capacidade de oferta de bens e serviços à população, que passa a se deslocar em direção a centros mais proeminentes, e a um maior custo. Há também nessas duas Manchas de pobreza, vale lembrar, a força das polarizações externas.

Essa situação, em seu conjunto, pode contribuir para explicar alguns dos seus indicadores de pobreza, que se revelam mais críticos nestas duas Manchas do que os das demais porções do estado.

Na sequência desta análise, considera-se como parâmetro o tempo mínimo, tal como definido no início do texto, necessário para percorrer a distância entre as cidades das Manchas de pobreza e suas cidades polarizadoras, respeitando-se a RI à qual pertencem. Conforme exposto, foi calculado o tempo médio de deslocamento entre as cidades polarizadas e suas cidades-polo e, logo após, feita a comparação entre essa média e os tempos de deslocamento computados entre as sedes das Manchas e as mesmas cidades-polo. O objetivo é testar se a situação concreta da pobreza se associa também, além das questões já consideradas, a uma maior distância relativa da localidade em relação ao seu centro urbano regional de referência, hipótese algumas vezes atribuída à maior parte dos municípios das Manchas Nordeste e São Francisco, por exemplo.

Nas Manchas Nordeste e São Francisco observam-se os maiores tempos de deslocamento, em valores absolutos, entre as sedes e seus polos regionais, resultado de uma maior dispersão, comparativamente às Manchas Litoral e Sudoeste, conforme já assinalado.

Das 14 sedes componentes da Mancha Nordeste, dez delas (mais de 70%) apresentam tempos de deslocamento superiores à média observada nas seis RI que participam da Mancha. Nestas, os tempos médios vão de 45 minutos até 2 horas e 29 minutos. Entretanto, todas as sedes da Mancha apresentam tempos superiores a uma hora. O percurso da sede de Nordestina até Feira de Santana, por exemplo, alcança aproximadamente quatro horas (Quadro 1).

Sedes Mancha	Tempo mínimo de deslocamento até o polo (h/m)
RI de Juazeiro	
Curaçá	1h20min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo	2h24min
RI de Ribeira do Pombal	
Monte Santo	2h3min
Canudos*	2h10min
Cansanção	2h39min
Quijingue	2h2min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h19min
RI de Senhor do Bonfim	
Andorinha	1h2min
Itiúba	1h5min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	45min
RI de Paulo Afonso	
Santa Brígida	1h5min
Macururé	2h34min
Chorrochó	2h43min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h52min
RI de Feira de Santana	
Araci	1h48min
Nordestina	3h59min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h43min
RI de Aracaju	
Coronel João Sá	2h11min
Pedro Alexandre	2h27min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	2h29min
Quadro 1	
Tempos de deslocamento entre as sedes das manchas de pobreza e as cidades-polo, segundo as RI onde estão localizadas – Mancha Nordeste	

Fonte: Google Maps (2016). Elaboração própria.

Nota: o tempo de deslocamento foi computado pelo aplicativo Google Maps e corresponde ao menor tempo de percurso entre dois pontos, pelo modal rodoviário, consideradas as condições do tráfego no local e no momento da pesquisa.

A Mancha São Francisco é o caso mais extremo, nela se constata tanto as maiores médias de tempo de deslocamento entre as cidades-polo e suas polarizadas, dentro das quatro RI participantes (entre 1h15 e 2h25), quanto o maior número de sedes (oito) com tempos acima da média para chegar à cidade-polo (Quadro 2).

Sedes Mancha	Tempo mínimo de deslocamento até o polo (h/m)
RI de Juazeiro	
Casa Nova	1h4min
Remanso	2h54min
Pilão Arcado	3h54min
Campo Alegre de Lourdes	4h59min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo	2h24min
RI de Irecê	
Itaguaçu da Bahia	1h3min
Barra	2h56min
Buritirama	4h12min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h15min
RI de Barreiras	
Mansidão	3h35min
Muquén do São Francisco	2h22min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	2h25min
RI de Guanambi	
Paratinga	3h56min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	2h18min
Quadro 2	
Tempos de deslocamento entre as sedes das manchas de pobreza e as cidades-polo, segundo as RI onde estão localizadas – Mancha São Francisco	

Fonte: Google Maps (2016). Elaboração própria.

Nota: o tempo de deslocamento foi computado pelo aplicativo Google Maps e corresponde ao menor tempo de percurso entre dois pontos, pelo modal rodoviário, consideradas as condições do tráfego no local e no momento da pesquisa.

Nas Manchas Litoral e Sudoeste, a análise dos tempos de deslocamento entre as sedes das Manchas e as cidades-polo das RI participantes corrobora a constatação de menor dispersão. Ali estão as menores médias dos tempos de deslocamento e também o menor número de sedes que necessitam de tempos superiores a estas médias para chegar às cidades-polo. Nestas Manchas, muitas sedes apresentam tempos muito próximos à média e, em muitos casos, até inferiores, observadas as sedes das RI participantes (Quadros 3 e 4).

Sedes Mancha	Tempo mínimo de deslocamento até o polo (h/m)
RI de Ilhéus-Itabuna	
Una	1h16min
Santa Luzia	1h41min
Itacaré	1h51min
Maraú	2h2min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo	1h20min
RI de Valença	
Taperoá	27min
Nilo Peçanha	43min
Teolandia	1h13min
Igrapiúna	1h24min
Camamu	1h30min
Pirai do Norte	1h49min
Nova Ibia	1h53min
Wenceslau Guimarães	2h1min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h27min
RI de Santo Antônio de Jesus	
Presidente Tancredo Neves	1h1min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h4min
RI de Jequié	
Apuarema	1h4min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h14min
Quadro 3	
Tempos de deslocamento entre as sedes das manchas de pobreza e as cidades-polo, segundo as RI onde estão localizadas – Mancha Litoral	

Fonte: Google Maps (2016). Elaboração própria.

Nota: o tempo de deslocamento foi computado pelo aplicativo Google Maps e corresponde ao menor tempo de percurso entre dois pontos, pelo modal rodoviário, consideradas as condições do tráfego no local e no momento da pesquisa.

Embora se possa ter como hipótese que a situação concreta da pobreza se associa à maior distância relativa de uma localidade em relação aos centros urbanos regionais de referência, caso da maior parte dos municípios das Manchas de pobreza Nordeste e São Francisco, o fator tempo/distância, em si, não revela a possibilidade de confirmá-la para as quatro situações das Manchas aqui analisadas. Ainda que a hipótese proposta inicialmente seja válida para as Manchas Nordeste e São Francisco, casos mais emblemáticos, ela não se confirma para as Manchas Litoral e Sudoeste, afinal, a maior parte das sedes municipais nessas mesmas Manchas, ou seja, que pertence a uma mesma RI, se encontra mais próxima dos polos e apresenta similares condições de vida. Tal situação ocorre, com destaque, na Mancha Sudoeste – particularmente no âmbito da RI de Vitória da Conquista – que abriga um grupamento de municípios concentrados nos arredores de Vitória da Conquista e apresenta tempos de deslocamento (entre sedes municipais e polos regionais) superiores a outros congêneres, computados na mesma RI, e que não pertencem à dita Mancha.

Sedes Mancha	Tempo mínimo de deslocamento até o polo (h/m)
RI de Vitória da Conquista	
Anagé	50min
Caraibas	1h16min
Maetinga	1h29min
Ribeira do Largo	1h40min
Encruzilhada	1h41min
Pres. Jânio Quadros	1h46min
Bom Jesus da Serra	1h49min
Caetanos	2h11min
Mirante	2h23min
Iramaia	3h27min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo	1h54min
RI de Jequié	
Manoel Vitorino	41min
Dario Meira	1h47min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h14min
RI de Itabuna-Ilhéus	
Iguaí	1h57min
Tempo médio de deslocamento sedes-polo na RI	1h20
Quadro 4	
Tempos de deslocamento entre as sedes das manchas de pobreza e as cidades-polo, segundo as RI onde estão localizadas – Mancha Sudoeste	

Fonte: Google Maps (2016). Elaboração própria.

Nota: o tempo de deslocamento foi computado pelo aplicativo Google Maps e corresponde ao menor tempo de percurso entre dois pontos, pelo modal rodoviário, consideradas as condições do tráfego no local e no momento da pesquisa.

A resposta obtida por meio desta metodologia é um pouco mais complexa do que a pergunta direta inicialmente colocada, uma vez que não se pode afirmar que uma situação de maior isolamento relativo é determinante para a condição de pobreza verificada, embora este fator possa estar relacionado a maiores dificuldades para realizar trocas e serviços básicos nas Manchas Nordeste e São Francisco, o que certamente influencia seus indicadores de pobreza.

Reitera-se que o tempo de deslocamento aqui avaliado refere-se a uma informação disponibilizada pelo Google Maps em data e hora definidas e não se avaliam as condições das vias ou o custo da mobilidade. O maior ou menor tempo necessário para o deslocamento até qualquer polo de serviços, bem como outros aspectos úteis à compreensão do fenômeno porquanto ajudam a articular variáveis relevantes e identificar as diferenças de localização geográfica, não são capazes, de forma isolada, de explicar a situação de pobreza dos municípios.

ANÁLISE DAS ÁREAS OBJETO DE ESTUDO

ESTRUTURA E DINÂMICA DAS ÁREAS ESTUDADAS

Esclarecimentos sobre o método específico utilizado nesta análise

Esta parte do trabalho corresponde a uma análise exploratória, com enfoque multidimensional, dos aspectos mais relevantes das quatro Manchas de pobreza estudadas. Com o objetivo de se aproximar das dinâmicas que caracterizam as socioeconomias dessas Manchas, esta análise se baseia no conhecimento já consolidado acerca das inúmeras carências e dos diferentes processos históricos de formação e ocupação dos territórios nos quais elas se situam, bem como de suas respectivas inserções no desenvolvimento capitalista mais recente²⁸. Assim, de uma perspectiva panorâmica, infere-se que todas as Manchas encontram-se submetidas aos processos estruturais do desenvolvimento capitalista (desigual), especialmente quando se consideram as inserções históricas da Bahia e do Nordeste na divisão regional do trabalho, e mesmo as do Brasil no âmbito internacional.

Fundamentada em concepções teóricas já consolidadas sobre os processos de desenvolvimento regional, a análise exploratória em pauta utiliza-se do conhecimento tácito e científico acumulado pela equipe sobre as realidades regionais, não se limitando às estatísticas oficiais coletadas ao longo do estudo.

Desde o início, a questão principal que se impôs para a realização desta análise foi compreender quais traços específicos do desenvolvimento das Manchas são próprios e quais são resultantes de um desenvolvimento territorialmente mais amplo e de caráter regional. Com isso, optou-se pela comparação entre as manchas e os municípios circunvizinhos, identificando quais características dessas áreas poderiam expressar tais diferenças.

Para tanto, o critério utilizado na identificação dos 'vizinhos' foi a proximidade geográfica direta, pois se tratava de buscar um parâmetro que, mesmo passível de alguma limitação metodológica, cumprisse o papel de referência para as análises de um dado entorno territorial. Tal procedimento metodológico da vizinhança geográfica ou proximidade direta

²⁸ Ainda que em sua etapa atual, o desenvolvimento do capitalismo aqui referido deve ser entendido à luz do próprio modo de produção capitalista, vale dizer, daquele peculiar arranjo histórico que apresenta uma totalidade articulada de aspectos econômicos, sociais, políticos, institucionais, ambientais e culturais. Portanto, no âmbito desse sistema, o fenômeno da pobreza só pode ser entendido como uma das mais significativas manifestações daquela totalidade.

aos municípios das Manchas dispensou o processo de criação de uma territorialidade mais ampliada, uma vez que a complexidade deste procedimento fugiria ao objetivo do trabalho.

Dessa maneira, foram analisados aspectos do comportamento dos Fatores de pobreza²⁹ nos Conjuntos formados por cada Mancha e seus municípios Limítrofes³⁰, como se representassem um conjunto regional, no qual um número maior de municípios teria melhor capacidade de aferir os graus de concentração e dispersão dos Fatores de pobreza.

Por sua vez, os Fatores de pobreza, já definidos em trabalho anterior (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2014), evidenciam as intensidades nas quais as dimensões de pobreza se manifestam e se espacializam no território baiano em termos de indicadores relacionados às principais carências da população dos municípios. Irrevogavelmente associados às dimensões de pobreza, portanto, tais Fatores são estruturados e padronizados em unidades adimensionais, com amplitude de zero a 100, correspondendo 100 à situação mais crítica.

Além de utilizar todo o referencial do citado trabalho anterior, o presente estudo buscou avançar na análise das Manchas à luz de outros indicadores, pelo viés da produção e da oferta de serviços públicos, visando verificar sua aderência às condições objetivas da população dos municípios.

O que distingue as quatro Manchas entre si e entre os seus entornos

O objetivo principal desta análise é reconhecer quão diferenciada é a presença dos fatores nas Manchas, diante do conjunto dos municípios Limítrofes. Ou seja, quais os Fatores que mais as explicam, que as fazem distintas do seu entorno e quais aqueles que diferenciam as quatro Manchas entre si. Quanto maior a concentração de Fatores nas Manchas, mais se configura um traço local; se há dispersão de fatores entre si e entre as Manchas, ao contrário, significa dizer que, possivelmente, há processos que se manifestam para além dos territórios das Manchas.

Acredita-se que o conhecimento mais aprofundado dos mecanismos sociais de produção e reprodução da pobreza, locais e regionais, tem grande capacidade de informar os tomadores de decisão e contribuir para o desenho de políticas, programas e ações públicas mais focadas na realidade.

Nesse sentido, a Tabela 13 foi construída visando, sobretudo, verificar quantos municípios de cada Mancha de pobreza, em relação ao Conjunto de que fazem parte, respectivamente, encontram-se entre aqueles com condições de pobreza (expressas nos valores de incidência dos Fatores) mais agravadas, tomando-se como medida de referência, para cada Conjunto, a quantidade de municípios de sua respectiva Mancha.

²⁹ Os fatores, constructos resultantes de procedimentos de análise fatorial, mantêm o caráter das variáveis originais, possibilitando, porém, certa simplificação das análises subsequentes, uma vez que seus valores finais obtidos são passíveis de padronização.

³⁰ Para o entendimento de como foram constituídos os conjuntos de municípios limítrofes, ver Seção 2 deste estudo, intitulada *Crítérios para seleção das áreas objeto de estudo*.

Tal procedimento analítico permitiu verificar que há uma alta participação dos municípios das Manchas, em relação aos Limitrofes, nas primeiras posições do escalonamento dos Fatores renda e moradia. Por sua vez, esta situação parece não se repetir nos *rankings* dos fatores demografia, educação e saúde, onde são observados comportamentos diferenciados em cada uma das Manchas.

O Fator renda é o que possui os mais altos valores³¹. No denominado Grupo B, ao qual pertencem os municípios das Manchas ora estudados, pôde-se constatar que, na maioria destes (cerca de 70%), o Fator renda encontra-se entre os patamares mais elevados, comparativamente aos seus municípios Limitrofes.

Tal relevância expressa, assim, as determinações mais gerais da renda monetária sobre a pobreza. Esse caráter essencial da renda não invalida a influência crescente de abordagens multidimensionais, mais recentes, sobre o fenômeno da pobreza. Com efeito, a categoria renda, exclusivamente, mostra-se insuficiente para explicar tal fenômeno para além dos aspectos atinentes à insuficiência de consumo e à privação de liberdades econômicas, gerais e específicas (KERSTENETZKY, 2010). Não obstante, Lavinias (2010, p. 129) salienta que é ainda

[...] a falta de renda ou a pobreza monetária que prevalece como medida de destituição, catalogação de quem é pobre e identificação dos elegíveis a quem se reconhece o direito de se tornarem beneficiários de programas de enfrentamento da pobreza. Sim, porque contar os pobres significa buscar uma forma de regular a pobreza por meio da identificação dessa população, classificação, habilitação, assistência e monitoramento.

Afinal de contas, numa sociedade mercantil, as trocas são intermediadas pelo dinheiro, o que implica afirmar que este passa a desempenhar a função elementar de meio de pagamento, vale dizer, instrumento viabilizador das trocas, constituindo-se em aspecto essencial para que o indivíduo e sua família possam atender as suas necessidades básicas, a exemplo de alimentação, habitação, educação, saúde, transporte e lazer.

Sua maior relevância não representa surpresa, uma vez que os indivíduos pobres possuem, em geral, uma inserção precária e subordinada, seja na condição de ofertantes de bens e serviços, seja na condição de vendedores da sua própria força de trabalho, com baixo potencial relativo de monetização. Nos espaços estudados, tal situação salta aos olhos, assumindo proporções consideráveis.

³¹ Ver Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2014, p. 124): "...valor 'semente' refere-se àquele número referencial em torno do qual gravita a maior parte dos componentes de cada um dos aglomerados municipais de pobreza, tendo em vista o fator considerado". Os valores para o Grupo B foi o mais alto em renda para todos os grupos - 80,63.

A inserção das pessoas no mercado de trabalho, ou o modo como estas conseguem seu sustento nos processos de produção, é a principal condição determinante de acesso a serviços básicos, a exemplo do crédito, importante mecanismo financeiro para aquisição da casa própria no país. Apesar de alguns programas governamentais terem melhorado a oferta de habitação para as faixas de renda mais baixas e historicamente excluídas, ainda são precárias e limitadas as condições gerais para a aquisição de uma habitação digna, segundo padrões aceitos universalmente, a exemplo da “moradia adequada”, de acordo com o Censo de 2010.

Tal situação pode ser percebida nesta análise quando se observa a tendência de associação entre os Fatores moradia e renda, sendo também estes mesmos Fatores os que apresentam as maiores intensidades nos municípios das Manchas de pobreza.

Os Fatores educação e saúde, por seu turno, encontram-se submetidos à universalidade das ações das políticas públicas, pois as populações pobres das áreas estudadas são dependentes dos serviços públicos, que, por sua vez, são determinados pelo formato dessas políticas. Isto pode explicar a menor intensidade desses fatores em relação à renda e à moradia. As maiores dispersões dos Fatores educação e saúde mostram que, enquanto conformadores de uma pobreza dita multidimensional, estes se apresentam de maneira mais diferenciada nas áreas em análise.

Esta multiplicidade pode ser resultante da menor ou maior eficiência da gestão pública, que pode diferir a depender da influência dos ambientes regional e local, proporcionando diferentes padrões de qualidade dos serviços prestados, o que explica, em parte, sua maior dispersão, ou seja, o fato de não estarem fortemente concentrados nos municípios das Manchas, especialmente no caso do Fator saúde. O tema da gestão pública parece ter grande relevância e capacidade explicativa para os distintos comportamentos da pobreza nas Manchas e nos Conjuntos territoriais. Entretanto, sua grande complexidade, dificuldade de mensuração e limitação de informações estatísticas demandam um maior esforço de análise que deverá ser objeto de futuro trabalho.

Tabela 13
Frequência dos municípios da mancha, segundo os maiores fatores – Conjunto de municípios da mancha mais limítrofes (1)

Fator	Nordeste		Litoral		São Francisco		Sudoeste	
	14 municípios		14 municípios		10 municípios		13 municípios	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Demografia	10	71,0	6	42,9	6	60,0	6	46,2
Educação	8	57,0	8	57,1	7	70,0	8	61,5
Renda	11	79,0	10	71,4	7	70,0	9	69,2
Moradia	13	93,0	13	92,9	7	70,0	9	69,2
Saúde	7	50,0	8	57,1	3	30,0	3	23,1

Fonte: SEI (2014).

(1) exclusive municípios do Grupo A.

No caso do Fator demografia são encontradas situações diferenciadas em cada Mancha. No Conjunto Nordeste, por exemplo, que possui 36 municípios (sendo 14 da Mancha de pobreza e 22 do grupo de Limítrofes), verifica-se que dez municípios da Mancha, correspondentes a 71% do total, situam-se entre os 14 com os maiores valores (intensidades), revelando considerável influência e frequência desse Fator na Mancha em questão. Em relação ao mesmo Fator, agora para o Conjunto Litoral, que abarca 39 municípios (sendo 14 da Mancha e 25 do grupo de Limítrofes), o resultado é diverso: apenas seis municípios da Mancha encontram-se entre os 14 com os valores mais avultados, representando 42,9% do total de municípios da própria Mancha. Em outras palavras, e comparativamente, o Fator demografia, enquanto contribuinte ou agravante das condições de pobreza, revela-se mais incidente na Mancha Nordeste do que na Mancha Litoral, que denota dispersão do Fator ao apresentar, também em seu entorno, municípios com intensos problemas demográficos.

Relevância relativa e diferenciações das dimensões de pobreza nos quatro Conjuntos regionais

O ordenamento dos índices fatoriais para os quatro agrupamentos analisados, formados por municípios das Manchas de pobreza e dos grupos de Limítrofes e aqui denominados Conjuntos³², possibilita a verificação do quão relevante é a intensidade dos fatores para cada caso. Igualmente, para tais Conjuntos são observados os graus de concentração e dispersão, utilizando-se, como referência estatística do ponto médio da distribuição, a mediana, ou seja, uma medida de tendência central. Aplica-se o cálculo do desvio padrão, a fim de se verificar o grau de dispersão em relação à média. Os resultados obtidos podem ser observados na Tabela 14.

Lembrando que, nesta abordagem, cada fator está associado a uma dimensão de pobreza, isto é, a um determinado traço de vulnerabilidade da população. Ou seja, quanto mais alto o valor da mediana alcançado por um determinado fator em um dado conjunto territorial, tanto maior é a sua contribuição para caracterizar a pobreza daquele conjunto. Por sua vez, uma maior dispersão do fator, representada por maiores valores dos seus desvios padrão, pode indicar situações mais diversificadas, do ponto de vista da relevância daquela dimensão, na conformação da pobreza em um dado conjunto territorial.

³² Para verificação da composição dos quatro conjuntos territoriais (Litoral, Nordeste, São Francisco e Sudoeste), ver Seção 2 deste estudo, intitulada *Crítérios para seleção das áreas objeto de estudo*.

Tabela 14
Intensidade dos fatores (mediana e desvio padrão) entre os municípios da mancha mais limítrofes (1)

Fator	Nordeste		Litoral		São Francisco		Sudoeste	
	36 municípios		39 municípios		30 municípios		41 municípios	
	Mediana	Desv. padrão						
Demografia	39,9	10,0	56,1	19,8	45,5	10,5	36,3	13,1
Educação	48,0	14,7	61,2	13,1	43,7	13,9	47,9	14,9
Renda	74,1	15,1	69,8	11,8	76,9	10,1	71,0	12,2
Moradia	31,2	18,5	27,6	16,3	32,4	21,2	30,0	16,1
Saúde	50,9	16,4	52,5	12,8	40,2	12,6	47,3	14,9

Fonte: SEI (2014).

(1) exclusive municípios do Grupo A.

Observa-se que, entre os Fatores estudados, o Fator renda possui, relativamente, as maiores intensidades, explicitadas em suas medianas, além de baixas dispersões quando calculados seus desvios padrões. Esse Fator apresenta forte incidência em todos os Conjuntos, com valores sempre acima de 69,0.

Em suma, comparado aos demais Fatores que apresentam, de modo geral, intensidades e dispersões distintas, o Fator renda destaca-se com grande relevância como aquele de maior intensidade.

Ainda em relação a esse Fator, os Conjuntos Litoral e Sudoeste são os que apresentam os menores valores medianos. Nesse sentido, entende-se que, nesses dois Conjuntos, há uma menor incidência relativa da falta de recursos monetários enquanto elemento componente – e central – das diversas carências relacionadas à pobreza. Em contrapartida, os Conjuntos Nordeste e São Francisco despontam com os de maiores valores medianos, permitindo inferir que a escassez de renda monetária possui grande influência nessas porções do território estadual, particularmente no que se refere às manifestações mais agudas do fenômeno da pobreza, com repercussões óbvias para a sua própria reprodução.

Já os Fatores demografia, educação, moradia e saúde apresentam, de modo geral, menores intensidades e maiores dispersões para os quatro Conjuntos analisados. Embora jamais assumam valores medianos tão intensos como o relacionado à renda, esses Fatores, quando combinados, ganham especial relevância, expressando importantes carências típicas da pobreza. Quanto ao Fator demografia, vale frisar que ele sofre influência dos demais Fatores e, nesse sentido, seus principais indicadores são reflexo das condições econômicas, sociais e culturais das próprias regiões em que se situam as Manchas de pobreza.

Verifica-se, ademais, que esses mesmos Conjuntos, formados por municípios das Manchas de pobreza e dos agrupamentos de Limítrofes, embora apresentem entre si traços marcantes e comuns, revelam algumas especificidades, manifestas, por exemplo, em intensidades e graus de dispersão variados dos referidos Fatores. Cabe aqui, portanto, investigar e buscar compreender

os possíveis processos e elementos que condicionam e justificam tais diferenciações. Visando responder a essas indagações, torna-se necessário recorrer a outros possíveis campos de análise (dimensões), com múltiplas leituras de indicadores, além de diversos instrumentos teóricos e interpretativos. Em outros termos, após um primeiro momento, no qual os indicadores reunidos impõem a determinado exercício de indução, segue-se outro, no qual um arcabouço formado por análises de outros indicadores e processos possibilita reflexões e deduções.

Manchas, limítrofes e suas inserções na dinâmica do desenvolvimento macrorregional

Busca-se, na compreensão do fenômeno em si, quer dizer, de como a pobreza se manifesta nos recortes territoriais aqui denominados Manchas de pobreza, conhecimentos associados à formação histórica, à gestão de políticas públicas e à articulação desses espaços ao desenvolvimento recente do capitalismo, entre outros aspectos. Por sua vez, o caminho para a elaboração de análises mais detalhadas de cada uma das Manchas passa, necessariamente, pelo esforço de compreensão dos diferentes processos constitutivos destas. Assim, características dos Fatores permitem esboçar convergências e divergências não só entre os Conjuntos, mas também entre as próprias Manchas, numa tentativa de relacionar algumas dinâmicas sociais e econômicas.

Utilizando-se como referência, uma vez mais, a Tabela 12, que leva em consideração áreas de maior abrangência (os Conjuntos), a leitura e a análise dos dados permitem esboçar, previamente, que, mesmo com intensidades (dos Fatores) em patamares relativamente elevados, há diferenciações entre esses espaços. Vale ressaltar que tanto eventuais diferenças como semelhanças entre as Manchas de pobreza não podem ser compreendidas sem a observância de suas peculiaridades e sem a utilização de processos analíticos que abarquem a 'herança' deixada pela formação social, econômica e histórica de cada uma delas; suas formas de inserção e articulação com o desenvolvimento recente do capitalismo no país e em particular na Bahia, e seus principais aspectos físicos.

Neste ponto do trabalho, cabe a seguinte indagação: levando-se em conta as especificidades e diferentes magnitudes dos Fatores, é possível buscar apoio em aspectos teóricos que contribuam para a sua explicação? Sob uma análise mais ampla, as questões relativas à renda e à moradia estão fortemente associadas à inserção das pessoas no mercado de trabalho; ou seja, a partir dos processos laborais e das formas de produção, identificam-se as maneiras como os indivíduos obtêm os recursos para a sua sobrevivência. Portanto, no limite, pode-se afirmar que as condições efetivas de renda e moradia estão ligadas à dinâmica socioeconômica local e às suas formas de inserção no capitalismo contemporâneo. Em outros termos, ainda que somados o produto do trabalho e os recursos advindos dos programas governamentais de transferência de renda, previdência e moradia, a noção de pobreza que preside este trabalho, bem como as próprias variáveis de renda nele subsumidas, não supõe que tais indivíduos abandonem sua condição de pobres.

Portanto, as condições de pobreza expressas nos Fatores renda e moradia relacionam-se com o mercado do trabalho, e particularmente como este efetivamente se descortina nas socioeconomias das Manchas. Superar tais condições implica trazer para esses recortes territoriais determinadas externalidades, capazes de, entre outros aspectos, aumentar a produtividade da produção de subsistência. Nesse sentido, entende-se como necessário integrar parte considerável de produtores ao circuito do capital, a exemplo do que faz a Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisa-leira (APAEB)³³; estimular e fortalecer intercâmbios entre os produtores nas Manchas, em especial os da área rural, com programas de desenvolvimento econômico nas cidades médias e cidades-polo das redes urbanas das quais as Manchas fazem parte; integrar os espaços aos grandes programas de investimentos estruturantes do governo estadual, e expandir e aperfeiçoar programas habitacionais, como o Minha Casa Minha Vida, entre outras possibilidades.

Nas quatro Manchas de pobreza analisadas, em face da baixa produtividade do trabalho, os rendimentos obtidos são, de maneira geral, insuficientes para suprir as necessidades de suas populações de forma adequada. Vale dizer, a quantidade de trabalho empregada e economicamente remunerada não é suficiente para produzir um arranjo de produtos e serviços suficiente para retirar os indivíduos da sua condição de pobres. Nesses termos, as condições gerais de trabalho revelam-se precárias e contraproducentes à reprodução de uma vida digna, capaz de suprir esses mesmos indivíduos com alimentação, moradia, educação, transporte, cultura, lazer etc., segundo padrões adequados e universalmente aceitos. Observa-se ainda que outras variáveis, a exemplo de longevidade, natalidade, mortalidade e grau de urbanização são, em grande medida, igualmente decorrentes da inserção do indivíduo no mercado de trabalho, ressaltando-se, entretanto, que esse mesmo indivíduo não pode ser reduzido a este e a sua práxis; há interferência de outros aspectos condicionantes, tais como gênero, educação, valores políticos, ideológicos, religiosos, culturais e morais etc.

Em última análise, os processos que explicam os Fatores não atuam de forma estanque ou isolada, e, sim, embora em graus diferenciados, com importante interdependência, dada a multidimensionalidade do fenômeno da pobreza. Constatou-se que as intensidades com que se apresentam os Fatores renda e moradia já sinalizam para a falta de recursos das populações mais pobres. Como possível e óbvia dedução, as famílias e os indivíduos pobres das Manchas não conseguem, apenas com trabalho precário e transferências governamentais, suprir adequadamente suas necessidades básicas. Sem poder, ademais, pagar por saúde e educação privadas, dependem exclusivamente dos serviços prestados pelo Estado, os quais, nas condições históricas concretas das periferias do capitalismo, tendem a apresentar precariedades múltiplas. Não obstante, pode-se afirmar que sua qualidade é determinada, em última instância, pela gestão efetiva da política implemen-

³³ Fundada em 1980, a Apaeb é uma associação sem fins lucrativos, que tem como missão promover desenvolvimento social e econômico de modo sustentável e solidário, visando à melhoria da qualidade de vida da população da região sisa-leira.

tada. De outro modo, ainda que os recursos financeiros sejam repassados com certa proporcionalidade, de acordo com os requerimentos populacionais, a natureza das gestões financeiras e de recursos humanos são determinantes para a sua efetividade, sobretudo no âmbito municipal.

Outras características econômicas apontam para situações de pobreza tanto regionais quanto locais

Com o objetivo de verificar a abrangência regional dos problemas que impelem à pobreza, bem como os aspectos que se agudizam nos municípios localizados na Mancha, lançou-se mão de um conjunto de indicadores – bastante diferenciados dos essencialmente focados nas carências dos indivíduos – que não compuseram a ampla base de indicadores responsáveis por estruturar os Fatores.

Esses ‘novos’ indicadores, elencados no Tabela 15, além de representativos de diversos aspectos dos recortes territoriais aqui adotados, não apresentam igual temporalidade entre si, permitindo, num lapso de tempo mais extenso, observações e análises baseadas em outras características da socioeconomia das Manchas e dos grupos de Limitrofes. As leituras realizadas em um arco temporal ampliado e com base em diferentes indicadores possibilitam a identificação de outros atributos e variadas formas de leituras, ao tempo que corroboram determinadas carências. Com tais indicadores, enfim, é também possível identificar semelhanças e diferenças entre as Manchas e entre cada uma destas e seu respectivo grupo de municípios Limitrofes.

De modo geral, pelos valores expostos no Tabela 15, pode-se deduzir que em praticamente todas as variáveis as condições econômicas evidenciam situações mais precárias nas Manchas do que nos municípios Limitrofes, embora haja diferenças entre as Manchas. Entretanto, também em praticamente todas as variáveis, o Conjunto de Manchas e Limitrofes apresenta condições inferiores à média da Bahia. Isso reforça a constatação de que existem problemas concentrados nas Manchas, problemas que abrangem uma territorialidade maior (Limitrofes), com diferenciações entre os quatro conjuntos estudados que envolvem questões inerentes ao próprio desenvolvimento da Bahia. As análises a seguir expõem tais diferenciações.

A economia nas Manchas de pobreza evidencia, de modo geral, uma dinâmica que reflete a existência de uma sociedade ‘atrasada’ em relação ao funcionamento do capitalismo, isto é, dos seus setores mais avançados, guiados pelos chamados mecanismos de mercado. As atividades produtivas existentes nesses espaços revelam, de maneira majoritária, alta precariedade nas relações de trabalho, baixo poder de monetização e sério comprometimento na geração de excedentes.

Na leitura dos citados indicadores, sintetizados na Tabela 15, observa-se em todos os quatro Conjuntos analisados, considerando-se suas populações municipais, uma alta dependência

dos recursos governamentais de transferência, particularmente do Programa Bolsa Família, cuja média estadual de atendimento é de 44,2% da população baiana. Mas os percentuais de dependência, tanto para as Manchas quanto para os grupos de Limitrofes, superam os 50,0% da população, atingindo os maiores valores nas Manchas Nordeste (65,9%) e São Francisco (66,8%). Já os grupos de municípios Limitrofes exibem percentuais ligeiramente inferiores aos de suas respectivas Manchas, confirmando que nestas últimas a situação revela-se ainda mais crítica. Paralelamente a isso, e não por acaso, o setor público, aqui representado pelo valor agregado gerado pela Administração Pública (APU) e correspondente aos pagamentos de salários e encargos a seus empregados, é, entre todos os setores da atividade econômica, o mais expressivo na maioria dos municípios dos Conjuntos, e tanto maior no caso daqueles que integram as referidas Manchas, chegando a atingir a totalidade de seus municípios. Isso revela o quão incipientes são as demais atividades produtivas nessas porções do território estadual.

Tabela 15
Outros indicadores de manchas e limitrofes (1)

Indicadores e variáveis	Nordeste		São Francisco		Sudoeste		Litoral		Estado
	Mancha	Limitrofes	Mancha	Limitrofes	Mancha	Limitrofes	Mancha	Limitrofes	
Produto Interno Bruto per capita (R\$1,00) (a)	4.609	6.078	4.869	6.309	4.724	7.022	6.315	8.935	11.832
% de municípios em que APU é a principal atividade no PIB (a)	92,9	71,4	100,0	85,0	100,0	72,3	78,6	40,0	65,5
Consumo médio de energia elétrica residencial em kWh (b)	758	794	788	865	761	865	926	979	1.203
% dos beneficiários do Bolsa Família sobre a população total (c)	65,9	59,6	66,8	61,3	61,0	54,7	57,5	51,9	44,2
% de empregados no trabalho principal (d)	44,3	50,5	43,0	53,8	57,6	62,3	52,4	59,6	64,3
% Rendimento médio mensal em relação ao salário mínimo (d)	45,9	56,4	46,8	54,2	49,5	56,1	57,8	68,3	93,6
% de ocupados no setor agropecuário (d)	58,3	47,3	55,6	45,2	52,3	44,6	54,2	36,5	26,0
% de trabalhadores com produção para o autoconsumo (d)	29,0	21,5	27,6	18,8	18,9	12,8	9,7	6,4	9,3
% de empregados sem carteira ass. no trabalho principal (d)	71,6	64,4	61,5	64,9	71,3	63,5	64,2	59,2	42,7
% de dirigentes analfabetos à frente da agricultura familiar (e)	46,4	43,0	45,7	33,9	46,4	40,1	37,9	37,9	39,5

Fontes: (a) SEI/IBGE- PIB 2012.2

(b) Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (Coelba) 2010.

(c) MDS – CadÚnico 2010.

(d) IBGE – Censo Demográfico 2010.

(e) IBGE – Censo Agropecuário 2006.

(1) Exclusivo municípios do Grupo A.

(2) Informações retiradas do banco de dados da SEI.

O valor do PIB *per capita* é um relevante referencial da renda gerada pela economia dos municípios. À luz desse indicador, as quatro Manchas de pobreza apresentam valores sempre inferiores aos de seus respectivos grupos de Limitrofes, não ultrapassando os 77,2%, caso da Mancha São Francisco em relação ao seu específico grupo de municípios Limitrofes. Neste cenário, de acordo com a Figura 11, a Mancha Sudoeste é aquela que apresenta o menor valor, de 67,3%, quando comparada ao valor do grupo de Limitrofes desse mesmo Conjunto territorial. Entretanto, no que se refere a valores nominais, o Conjunto Nordeste, tanto para a Mancha como para o grupo de Limitrofes, apresenta os menores números entre os quatro Conjuntos analisados. A rigor, seus valores correspondem a 39,0% (no caso da Mancha) e 51,4% (no caso dos Limitrofes) do PIB *per capita* estadual, que, por sua vez, representa cerca de 50% do nacional, inferioridade percentual que reitera as condições de uma típica economia periférica, com situação ainda mais grave na Mancha. As Manchas Sudoeste e São Francisco aparecem em seguida, com números ligeiramente superiores, mas tão incipientes quanto os da Mancha Nordeste.

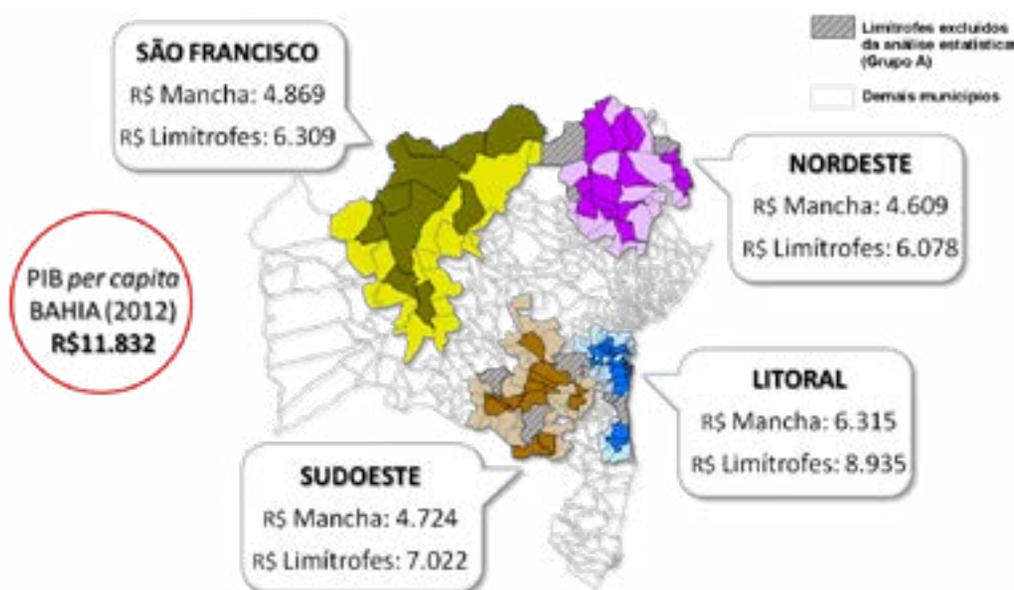


Figura 11
PIB *per capita* nas manchas e limitrofes

Fontes: SEI/IBGE – PIB 2012².

Nota: informações retiradas do banco de dados da SEI.

Adicionalmente, porém, outras leituras permitem afirmar que são as Manchas Nordeste e São Francisco, dadas as suas atividades econômicas, aqui consideradas em conjunto, aquelas que possuem, com poucas exceções, a menor integração com os setores mais dinâmicos do capitalismo na Bahia. Sua formação histórica foi fortemente influenciada pelo período colonial, assumindo claras funções de complementaridade em relação ao núcleo principal da atividade econômica no estado. Desde a grave crise do Recôncavo baiano, de fins do século XIX às primeiras décadas do século XX, nenhuma alteração estrutural, a rigor, ocorreu em suas economias³⁴, pelo menos com força suficiente para quebrar a relativa inércia econômica que prevalece nesses espaços, localizados em regiões que, ademais, quase nunca apresentaram atividades econômicas expressivas³⁵, capazes de assumir algum protagonismo regional e de se inserir nas dinâmicas estadual e nacional de desenvolvimento.

Em relação ao mercado de trabalho, mais especificamente no que se refere aos rendimentos médios, a precariedade dos valores auferidos pela população se manifesta nos próprios números do estado da Bahia, cuja renda média mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade (total e com rendimentos) representa 93,6% do valor do salário mínimo, segundo dados do mais recente levantamento censitário, realizado pelo IBGE em 2010 (Figura 12).

Com base no referido levantamento, para as quatro manchas estudadas, os números apresentam-se em patamares críticos. Nesse particular, uma condição ainda mais agravada revela-se na Mancha Nordeste, espaço em que os rendimentos médios correspondem a menos da metade de um salário mínimo (45,9%), análogos aos observados nas Manchas São Francisco (46,8%) e Sudoeste (49,5%). A Mancha Litoral (57,8%) é a única cujos rendimentos médios mensais superam a metade do valor do salário mínimo. Ressalte-se que, nos respectivos entornos de todas as Manchas, representados pelos grupos de municípios Limítrofes, os valores desse mesmo indicador, embora também incipientes, superam a metade do salário mínimo da época.

³⁴ Uma notável exceção é representada pela criação da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), em 1945. No entanto, essa instituição só começou a ser organizada efetivamente a partir de 1948 e teve restringido seu raio de atuação inicial. Desnecessário salientar a grande dependência dos espaços do semiárido nordestino em relação a esse investimento de corte estatal, caso do município de Paulo Afonso, localizado na região Nordeste da Bahia, que se beneficiou diretamente dos investimentos da CHESF.

³⁵ Uma vez mais como exceção, a segunda metade do século XIX e o princípio do século XX foram marcados pelo impulsionamento da produção de algodão no semiárido nordestino de modo geral, o que produziu avanço da urbanização no interior da região. Particularmente durante a Guerra de Secessão dos Estados Unidos (1861-1865), ocorreu um surto algodoeiro, em virtude dos constrangimentos ao produto norte-americano nos mercados externos. Mas, cessado o conflito, o algodão nordestino retornou às posições secundárias que ocupava no comércio internacional. Já na segunda metade do século XX, algumas das principais estratégias de intervenção nessa porção do território nordestino, a exemplo do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), do Projeto Sertanejo e do Programa de Áreas Integradas do Nordeste (Polonordeste), notadamente sob os auspícios do Banco Mundial, como frisa Carvalho (1987), não lograram alcançar os objetivos a que se propunham, a saber, uma grande elevação da produtividade econômica dos empreendimentos, sobretudo agrícolas, e substancial incremento da renda monetária dos produtores rurais.

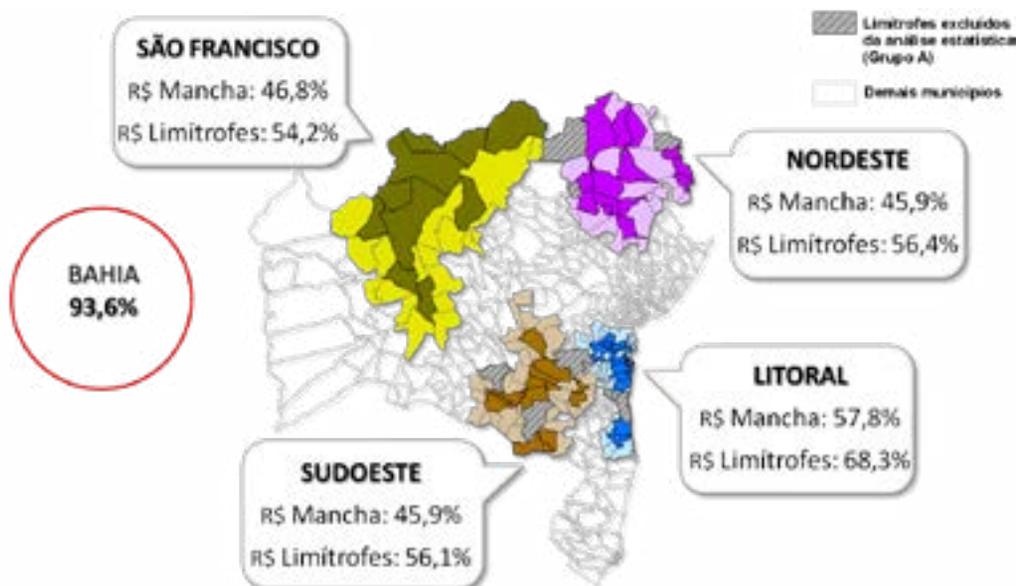


Figura 12
Rendimento médio mensal em relação ao salário mínimo nas manchas e limítrofes

Fonte: Censo Demográfico (2010).

Salienta-se, especialmente nas Manchas, que as ocupações no setor agropecuário assumem as maiores proporções entre as principais atividades econômicas, acima de 50,0%, estando os maiores percentuais nas Manchas Nordeste (58,3%) e São Francisco (55,3%), respectivamente. O entorno, expresso pelos agrupamentos de municípios Limitrofes, revela valores inferiores, indicando haver discreta diversificação setorial, refletida nos postos de trabalho ocupados pela mão de obra.

Ainda no que tange ao mercado de trabalho, observa-se um grau extremamente baixo de formalização das relações trabalhistas nos quatro Conjuntos estudados. Nas Manchas Nordeste e Sudoeste labora uma população assalariada com mais de 70,0% das pessoas sem carteira de trabalho assinada, portanto, sem proteção assegurada pelas leis trabalhistas. Nas Manchas São Francisco e Litoral, os números, embora menores, são também bastante elevados, situando-se acima dos 60,0%. Em relação aos grupos de municípios Limitrofes, os valores, assim como já ocorrido com outros indicadores, situam-se abaixo daqueles verificados nas Manchas, embora praticamente nos mesmos patamares. A exceção ocorre com o grupo de municípios Limitrofes do Conjunto São Francisco, que apresenta um percentual (64,9%) superior ao observado na respectiva Mancha de pobreza (61,5%). Seja como for, esse indicador contribui para expressar a precariedade das atividades econômicas desenvolvidas nesses espaços do território estadual (Figura 13).

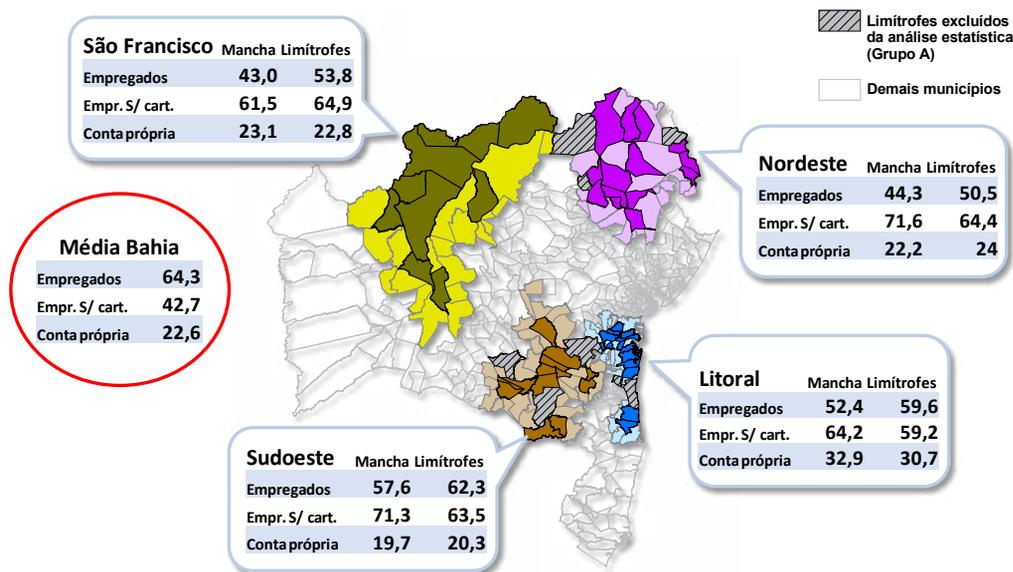


Figura 13
Ocupados por posição na ocupação

Fonte: Censo Demográfico (2010).

Considerando-se o grande contingente de trabalhadores na área rural, um fator agravante e que inibe avanços no processo produtivo, especialmente no que tange à qualidade e à produtividade, está relacionado ao nível de instrução das pessoas que lidam com o campo. A presença de analfabetos entre os dirigentes da agricultura familiar atinge percentuais expressivos, situando-se acima de 33,0% em todos os Conjuntos, sendo sempre mais graves nas Manchas que nos grupos de Limitrofes, à exceção do Conjunto Litoral, onde, também com magnitudes expressivas, Mancha e grupo de Limitrofes apresentam o mesmo valor (37,9%).

Sabendo-se que, de acordo com o último Censo Agropecuário, 2006 (2007), a Bahia é o estado brasileiro com o maior número de agricultores familiares no país, especificamente com 91,0% dos estabelecimentos do estado dedicados a esse tipo de atividade, entende-se que o analfabetismo dos seus dirigentes é, seguramente, um óbice à melhor absorção dos conhecimentos necessários ao aumento da produção e da produtividade, normalmente com aplicação de técnicas modernas ajustadas aos requerimentos climáticos que elevam o desempenho e a própria qualidade dos bens produzidos. Nesse sentido, um adequado nível de alfabetização potencializaria um possível apoio de assistência técnica, assim como facilitaria o acesso às políticas públicas dirigidas a esses produtores familiares, a exemplo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

Entre as Manchas aqui analisadas, a Nordeste e a Sudoeste, ambas com 46,4% dos dirigentes da agricultura familiar na condição de analfabetos, assumem o pior posicionamento. Na Mancha São Francisco, os números também são bastante expressivos (45,7%). Na Mancha Litoral, os

valores alcançados pelo analfabetismo em dirigentes de empreendimentos da agricultura familiar assumem proporções menos severas, atingindo 37,9% tanto para a Mancha quanto para o grupo de municípios Limítrofes, um valor longe de configurar uma situação desejável, ainda que inferior ao estadual (39,5%). Para os demais Conjuntos, os números das Manchas revelam-se sempre mais elevados do que aqueles verificados nos respectivos grupos de municípios Limítrofes.

De todo modo, restam relevantes questões vinculadas a áreas do conhecimento pertinentes ao fenômeno do pauperismo, porém, relativamente pouco contempladas pelos atuais e disponíveis levantamentos estatísticos e que possibilitem, entre outros objetivos, fornecer explicações para diferenças no interior das próprias Manchas de pobreza, bem como entre estas. Tais eventos podem estar 'encobertos' por processos (sociais, econômicos, políticos, institucionais, culturais etc.) de difícil mensuração, ou por 'sutilezas' até agora pouco quantificadas. Tal condição converte-se em um desafio a demandar abordagens mais aprofundadas sobre as dimensões analisadas neste trabalho, integradas ainda a outras que estejam, direta ou indiretamente, associadas à pobreza. Entende-se como necessário, portanto, avançar na direção de estudos de casos mais específicos, sobretudo com o apoio de pesquisas de campo com novos olhares e instrumentais, no intuito de contribuir para compreender as múltiplas manifestações do fenômeno.

A formação histórica das macrorregiões que contêm as Manchas pode explicar algumas das suas características diferenciadas de pobreza

Como se sabe, é possível identificar aspectos comuns e dessemelhanças no quadro geral em que se inserem as regiões que abrangem as Manchas de pobreza e seus correspondentes grupos de municípios Limítrofes, particularmente no que se refere a aspectos da economia e do mercado de trabalho. Certas diferenciações podem ser explicadas, em boa medida, pela herança histórica desses espaços, pela sua relação com a fase atual do capitalismo, pela sua participação na divisão regional do trabalho etc.

O conceito utilizado aqui para macrorregiões compreende uma dada territorialidade cuja delimitação é dispensável a estas análises e onde está contido cada Conjunto de Mancha e Limítrofes. E mais, que experimentaram processos de desenvolvimento econômico diferenciados em cada período de tempo, com amplitudes territoriais variadas.

As características diferenciadas do processo de desenvolvimento histórico dessas macrorregiões, considerando-se o tipo de produto, o porte e a maior ou menor intensidade de inserção destas no mercado de outras regiões, foram responsáveis pela montagem da estrutura da rede de cidade, do mercado de trabalho, dos elementos de infraestrutura e da presença de famílias pobres em relação ao conjunto da população.

Por isso, há a necessidade de explicar, a partir da macrorregião, parte das características atuais e diferenciadas de cada Conjunto e de cada Mancha dentro deste. As macrorregiões do

Nordeste e São Francisco sempre se mantiveram dentro de um quadro de marginalidade no processo de desenvolvimento da Bahia, o que pode explicar o baixo dinamismo econômico e a baixa densidade de população e de concentrações urbanas nesses territórios. Por sua vez, as macrorregiões do Sudoeste e do Litoral experimentaram surtos de desenvolvimento, embora recentemente tenham enfrentado crises, como foi o caso da produção de café e de cacau, respectivamente. Em função de suas características de produção e de suas localizações estratégicas como pontos de passagem para outras regiões da Bahia e do Brasil, essas duas macrorregiões conformam uma rede urbana mais densa e com maiores fluxos internos, embora com graus de concentração diferenciados.

Nessa perspectiva e com apoio de um conjunto de indicadores já analisados, observa-se que as regiões Nordeste e São Francisco são as que apresentam menor dinamismo capitalista e, relativamente, maiores níveis de pobreza. Por sua vez, a região do Litoral é a que revela o maior dinamismo econômico e os menores níveis de pobreza, uma posição da qual se aproxima, em certo sentido, a região Sudoeste.

A formação econômica e social das regiões Nordeste e São Francisco, especialmente na sua porção setentrional, data dos séculos XVI e XVII. Essas regiões foram constituídas como áreas complementares da produção açucareira do Recôncavo baiano e da então província de Pernambuco. Mediante expansão progressiva da pecuária extensiva, elas produziram para importantes núcleos econômicos, principalmente com a comercialização de gado bovino e mulas, tanto como fonte básica de alimentação como para suprir a necessidade de animais de tração. Mas, desde o final do século XIX, tais atividades complementares entraram em crise, situação que se agravou com a industrialização baiana, em meados do século XX. Durante essa fase, especificamente, houve retração na própria interação entre as duas regiões, agora os núcleos mais dinâmicos da economia baiana. Dada a derrocada da produção açucareira baiana no início do século XX, e mesmo o enfraquecimento relativo da economia açucareira pernambucana ao longo desse século, as possibilidades históricas de essas regiões exercerem qualquer função de complementaridade viram-se retraídas.

Particularmente no que se refere à região Nordeste, formou-se, de todo modo, uma economia regional em torno da qual se constitui uma rede urbana composta de vários centros locais sem polos de porte mais significativo, ao menos capazes de exercer grande atração sobre a população regional, especialmente no que tange a compras e serviços mais especializados de saúde e educação. As cidades de Paulo Afonso e Ribeira do Pombal passaram a ser os principais polos de uma economia que veio a se concentrar na criação de animais de pequeno porte e na produção de sisal, mandioca, feijão e farinha.

Diferentemente do que ocorre na região Nordeste, na região do São Francisco, mais estritamente em sua porção setentrional, verifica-se uma articulação com segmentos mais dinâmicos da atividade econômica, com expressiva produção vinculada à fruticultura irrigada. No entanto, embora o Rio São Francisco banhe vários dos municípios dessa região e a coloque em condições hídricas 'normais', esta importante vantagem locacional não é aproveitada em

toda a sua potencialidade. Desse modo, em uma extensa parte desse território, grande parte da população vive de culturas de subsistência, a exemplo do plantio de mandioca e feijão, bem como da criação de animais – com predomínio daqueles de pequeno porte – e da pesca.

No que concerne às articulações com a dinâmica do capitalismo, essas duas regiões não são cortadas por grandes estradas que integram partes do território brasileiro à região mais dinâmica do país, o Sudeste. Mesmo em relação à Região Metropolitana de Salvador (RMS), que apresenta notável concentração relativa do PIB e grande contingente populacional, as ligações são precárias. As citadas regiões (Nordeste e São Francisco), com preponderância de atividades rurais, têm ainda sua produção dificultada pelas condições edafoclimáticas adversas – predomínio da faixa semiárida – ressentindo-se, ainda, da associação histórica entre o latifúndio e o minifúndio, com pecuária extensiva e produção de alimentos para subsistência, ambos de baixa produtividade econômica e a última, especialmente, com baixo potencial de geração de excedentes.

Excetuados os setores integrados aos mercados capitalistas mais dinâmicos – a exemplo da já citada fruticultura irrigada na região do São Francisco e de alguns nichos da caprinovinocultura –, trata-se de economia com baixa produtividade relativa, em que predominam atividades de subsistência com baixo potencial de monetização e com poucas chances de transitar, de forma autônoma, para uma condição de ‘protagonismo’. Do ponto de vista da relevância dos investimentos produtivos privados, essas duas regiões (Nordeste e São Francisco) são formadas, de modo geral, por municípios ‘distantes’ dos interesses de grandes e mesmo médios capitais, salvo pela descoberta de algum importante recurso natural que venha a gerar amplas vantagens comparativas e competitivas. Na impossibilidade ou inexistência de algum ‘atrativo’ significativo para os capitais privados, tais regiões tendem a manter determinada inércia, traduzida em movimentos de baixo crescimento econômico. Daí a extrema relevância que as inversões estatais assumem, historicamente, nessas regiões.

Ademais, suas funções na dinâmica atual do capitalismo se resumem a colaborar para engrossar um exército de reserva flutuante para o capital, seja pela liberação de trabalhadores, principalmente jovens, que não enxergam oportunidades de venda da própria força de trabalho, ou então as encontram em condições análogas às do trabalho escravo, contribuindo, de forma involuntária, para rebaixar o valor dessa mesma força de trabalho; seja pelo consumo de produtos fabricados nos centros industriais do país, notadamente no Sudeste. De todo modo, isso não significa que essas regiões configuram áreas isoladas, no sentido rigoroso do termo. Tratando-se, fundamentalmente, de mercados consumidores, por vezes os interesses capitalistas aí se materializam em certos investimentos, no impulsionamento do comércio de bens finais, bem como em redes lógicas, visando ampliar o consumo de novas tecnologias. Não obstante, os setores de comércio e serviços nesses locais tendem a ser pouco desenvolvidos, tendo restringidos, portanto, seus efeitos de estímulo ao crescimento econômico. Por fim, os programas governamentais de transferência de renda, essencialmente de caráter assistencialista ou compensatório, terminam por desempenhar função auxiliar ao mercado,

contribuindo para a manutenção de níveis ‘aceitáveis’ de demanda agregada, suficientes para a reprodução da mesma dinâmica econômica.

Por sua vez, a região Sudoeste, apesar de ter sua ocupação iniciada em meados do século XVIII, com ênfase na criação extensiva de gado bovino – que até a década de 1940 era a base da economia regional –, somente ganhou dinamismo e força a partir do desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Três eventos são ilustrativos dessa afirmativa: a construção da BR-116 (a chamada Rodovia Rio-Bahia) nos anos 1960, quando a região apresentou grande expansão populacional, com aumento da mobilidade espacial de trabalhadores e chegada de pessoas de diversas regiões do estado e de estados vizinhos; o avanço da área e a expansão da economia cafeeira brasileira e regional durante os anos 1970; e, posteriormente, a modernização da pecuária bovina de corte e leite. Entretanto, no final dos anos 1980, a cultura cafeeira começou a passar por uma forte crise, cujas causas principais foram a queda de preços no mercado internacional e uma grave escassez hídrica.

Nesse mesmo período, o município de Vitória da Conquista, terceiro maior em população do estado, ampliou suas atividades econômicas e reforçou seu status de grande centro polarizador da região, sobretudo pelo seu papel na logística, oferta de serviços e inúmeras atividades comerciais. Esse município é orbitado por vários outros de pequeno porte populacional que não puderam incorporar, da mesma maneira, vantagens locais às suas economias. Por isso mesmo, esses pequenos municípios não conseguiram desenvolver novas atividades nem reverter os problemas de reprodução e ampliação da pobreza advindos da crise regional, mantendo-se subordinados às ofertas de bens e serviços do referido centro polarizador.

A região do Litoral apresenta uma situação muito particular, sujeita a influências de duas outras regiões do estado da Bahia. Os municípios ao norte fazem parte da região denominada Baixo-Sul, estando mais próximos e sofrendo influência da capital e metrópole, Salvador. Já os municípios ao sul encontram-se sob a influência do bipolo Ilhéus-Itabuna, referência histórica no território da produção cacaueteira no estado. Enquanto o primeiro espaço encontra-se sob a égide de uma economia que cresce impulsionada pelo turismo, pela produção de especiarias, pela atuação de organizações não governamentais e pela fundação de empresas privadas, o segundo se situa no âmbito do que restou da crise da economia cacaueteira, iniciada em fins dos anos 1980, atingindo seu auge em fins do século XX.

A região é cortada por uma das principais rodovias brasileiras (BR-101), que faz a ligação litorânea entre o Sul, Sudeste e o Nordeste, viabilizando um importante fluxo de mercadorias e pessoas. Sua economia apresenta aspectos naturais que representam atrativos para atividades ligadas ao turismo, tanto nacional como internacional. Sua agroindústria vincula-se preponderantemente à produção e ao processamento de dendê, sendo também produtora de especiarias. Seu grau de urbanização é mais elevado e apresenta uma rede de cidades mais densa, contribuindo para indicadores de renda menos sofríveis e para maior integração ao mercado.

Enfim, um breve e sumário delineamento histórico das regiões onde se inserem os recortes territoriais aqui denominados Manchas, com base em algumas de suas principais características, sinaliza para a necessidade de estratégias diversas para a sobrevivência de indivíduos e famílias pobres de cada Mancha de pobreza específica, em que pesem as determinações mais gerais do próprio fenômeno da pobreza.

AS POLÍTICAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO

Os níveis de educação e as condições de saúde, entre outras questões, estão intimamente ligados à qualidade de vida dos indivíduos. A produção e a perpetuação da pobreza, bem como a intensificação das disparidades sociais, guardam relação com a oferta insuficiente ou inadequada desses serviços, os quais passaram a ser destacados na Constituição Federal de 1988 como direito de todos e dever do Estado brasileiro³⁶.

Visto que as desigualdades são inerentes ao sistema capitalista, as políticas públicas surgem como forma de minimizar as diferenças existentes na sociedade. Nesse sentido, a garantia de um sistema universal de educação e saúde de qualidade deve ser uma busca permanente em um projeto de nação. No Brasil, esses serviços possuem uma rede pública e privada com boa capilaridade. Todavia, existem ainda problemas tanto de cobertura quanto de qualidade destes serviços. O ideal é que haja, concomitantemente, universalidade e qualidade para todos, pois a concretização desta última sem a primeira revelaria a existência de poucos privilegiados. E o contrário, universalidade sem qualidade, torna-se uma falácia, já que apenas os poucos que têm recursos acessam a rede privada para a obtenção de bons serviços.

Nas últimas décadas, a educação no Brasil passou por grandes transformações que permitiram a ampliação do acesso das pessoas às escolas, em particular ao ensino básico. No entanto, isso não resultou em um patamar educacional adequado e eficaz do ponto de vista da igualdade de oportunidades a todos os cidadãos. Diante da sua importância para o desenvolvimento social e econômico e para desenvolvimento humano, é relevante destacar algumas visões sobre o papel da educação.

Segundo uma abordagem dita reformista, de base socialdemocrata, o Estado deve atuar por meio de ações efetivas que possam garantir a qualidade da educação para todos os

³⁶ O reconhecimento da relevância dos serviços de saúde e educação fez com que eles fossem mencionados na Constituição Federal de 1988, no Título VIII, Capítulos II e III, nos seus artigos 196 e 205, como direitos de todos e dever do Estado. A este compete formular e implementar políticas sociais que visem garantir aos cidadãos o acesso universal e igualitário à educação e também à saúde. O Art. 196 diz que: "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação" (BRASIL, 2012a, p. 116). O Art. 205 afirma que: "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 2012a, p. 121).

cidadãos. Tais análises defendem que a diminuição ou erradicação da pobreza, dentro de um sistema capitalista, submete-se à maior capacidade do Estado de intervenção como agente da promoção social. De acordo com Garcia (2005), as políticas sociais, em particular a de educação, que está diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico e à empregabilidade, são importantes para combater a pobreza, sendo indispensável a vontade política para sua concretização.

Ainda conforme essa visão é relevante que o indivíduo possa ser preparado para participação nas decisões da sociedade, uma vez que a pobreza tem como causa, entre outras³⁷, a falta de possibilidade de exercício da cidadania (GARCIA, 2005, p. 152). Isto porque a construção das condições econômicas e sociais e, portanto, de oportunidades de vida é da mesma forma um ato político, não sendo definida apenas pela ausência de bens e serviços. Nesse sentido, a educação de qualidade destaca-se nesse processo ao formar indivíduos que podem atuar como agentes transformadores das suas realidades.

Segundo Freire (1997), cuja obra tem forte influência marxista, o homem é um ser que opera e transforma o mundo. Assim, não deve figurar como um mero expectador da realidade, nem como mera consequência de uma ação conduzida por outros. A educação deve ser um meio de o indivíduo se perceber como “um ser em relação com o mundo”, compreendendo a sociedade em que vive para atuar com vistas a transformá-la. Nessa visão mais ampla, o não exercício da cidadania reforça a incapacidade dos mais pobres de sobrepular sua condição de maior fragilidade, dado que eles podem até não se reconhecer no cenário de pobreza em que estão inseridos.

A perspectiva adotada pelo Banco Mundial considera que o acesso a um sistema educacional eficiente pode proporcionar uma melhor inserção e adaptação do trabalhador ao mercado de trabalho, tendo em vista as constantes mudanças tecnológicas e organizacionais impostas pelo chamado mundo globalizado. Assim, a educação prepara os homens para maiores possibilidades de participação social e concorre para a redução da pobreza. Além disso, uma vez difundida entre a maioria de uma dada população, contribui para o desenvolvimento econômico. Conforme Schwartzman (2006, p. 12):

Entre as políticas sociais, a educação ocupa posição especial, não só de acordo com as teorias de capital humano, que atribuem à educação um papel fundamental para o desenvolvimento econômico, como também pela constatação mais recente, e muito bem documentada para o Brasil, de que as desigualdades educacionais são o principal correlato das desigualdades de renda, oportunidades e condições de vida.

³⁷ São também causas da pobreza, sob a ótica socialdemocrata, o desemprego, a má distribuição de renda, a precarização do trabalho e diminuição dos níveis salariais, a subordinação ao imperialismo e a falta de um Estado de Bem-Estar Social que possa garantir políticas sociais eficientes e universais, além da globalização excludente.

No entanto, é importante notar que a melhoria dos níveis educacionais não é garantia de elevação dos níveis de renda, das condições de vida e de participação social. Além disso, a maior oportunidade de inserção no sistema de ensino formal

[...] contribuiu tanto para o aumento do contingente de escolarizados quanto para o desenvolvimento de uma precariedade dos níveis escolares mais baixos, ou seja, a constituição de um verdadeiro exército de reserva minimamente escolarizado para o trabalho precário (SOUZA, 2012, p. 63).

Tal realidade não é compatível com as exigências do capitalismo atual, que, mesmo em processos de produção relativamente simples, carece de uma mão de obra mais apta a lidar com a tecnologia.

O papel do Estado nas políticas sociais não acontece de forma desvinculada do processo histórico, nem ocorre da mesma forma em todos os lugares. De determinado ponto de vista, a pobreza, ou mais propriamente a desigualdade, é tida como condição necessária à sobrevivência do capitalismo, afinal, a base desse sistema é a exploração da força de trabalho e a dominação. Além disso, à medida que o Estado desempenha papel decisivo na reprodução do capital, mantêm-se as condições que inviabilizam a diminuição da pobreza e, sobretudo, a sua erradicação. A partir dessa concepção, as políticas sociais, em especial as de educação, atendem às necessidades desse capital.

Não menos importante para o crescimento econômico e com efeitos sobre a educação, a saúde caracteriza-se como necessidade básica do indivíduo. No entanto, comumente, as populações mais pobres vivem em áreas de maior vulnerabilidade no que tange ao acesso a água tratada e esgotamento sanitário adequado, estando mais sujeitas a doenças que são disseminadas pela ausência dessas condições mínimas de infraestrutura, situação que se agrava quando aliada à falta de informação. Além disso, a dificuldade de acesso aos serviços de saneamento básico, para as populações economicamente mais carentes, acontece sobretudo para quem reside em áreas rurais, obstaculizando a identificação de algumas doenças e o acesso a tratamento apropriado.

Sabendo-se que as condições de saúde de uma população repercutem em vários aspectos da sua vida, a oferta de um serviço que atenda às necessidades nessa área não apenas colabora para o crescimento da economia, na medida em que diminui as perdas de produção, ocasionadas pelo adoecimento do trabalhador, como também melhora o rendimento escolar, por permitir que os alunos estejam mais presentes nas escolas, tornando-os mais aptos para o aprendizado; conseqüentemente, favorece a qualificação e a inserção do indivíduo no mercado de trabalho.

Um dos problemas do sistema de saúde pública no Brasil é a questão do financiamento destinado à área. A universalidade estabelecida na Carta Magna define um conjunto de ações que envolvem as três esferas de governo. Além das competências de cada uma

destas³⁸, a Constituição estabelece que o financiamento ocorra a partir de recursos provenientes dos orçamentos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e de contribuições sociais.

Esse processo de descentralização, em conformidade com a Constituição Federal de 1988, também delega aos municípios maior responsabilidade na gestão dos serviços de saúde, buscando meios para promover e formalizar a participação social na criação de políticas de saúde e no controle do desempenho do sistema. Todavia, nem sempre a gestão municipal consegue desenvolver as políticas a contento, pois nem todas as unidades municipais possuem capacidade de gestão e de arrecadação que possibilite a eficiência desse serviço.

Um dos desafios da gestão é possibilitar a ampliação das condições de igualdade e inclusão social que contribuam efetivamente com o combate à pobreza. Como já mencionado anteriormente, as populações mais pobres dependem dos serviços públicos de saúde e de educação, que geralmente possuem qualidade inferior aos ofertados pela rede privada. No caso das áreas aqui estudadas, a maior diferenciação dos fatores referentes às dimensões educação e saúde pode indicar questões ligadas à gestão desses serviços, que está relacionada às influências do ambiente regional ou local.

A universalidade das políticas, por sua vez, pode ser responsável pela menor intensidade dos Fatores representativos das dimensões educação e saúde nas áreas analisadas. No caso da saúde, atingir o nível pleno de cobertura revela-se mais difícil, uma vez que os municípios integrantes das Manchas de pobreza situam-se no fim da hierarquia da rede urbana baiana e, portanto, o acesso a equipamentos médicos depende de deslocamentos para cidades-polo ou mesmo para cidades mais distantes. Isto implica a utilização de ambulâncias e hospedagem, ou seja, maiores gastos para a população. Deve-se mencionar também que existem muitas dificuldades para marcação de exames, cirurgias e outros procedimentos, bem como para aquisição de medicamentos, mesmo aqueles fornecidos gratuitamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Em relação à educação e à saúde, duas observações devem ser feitas. A primeira diz respeito às estatísticas que, no caso da saúde, são bem mais frágeis que as da educação. Em relação a esta última dimensão existe um instituto especializado³⁹ que produz estatísticas educacionais, incluindo um censo escolar. Outra questão importante e que contribui para a menor dispersão da educação em comparação à saúde é que ambas se diferenciam nos graus de

³⁸ Cabe à União coordenar os sistemas de saúde de alta complexidade e de laboratórios públicos. Por meio do Ministério da Saúde (MS), a União planeja e fiscaliza o SUS em todo o país. É papel dos governos estaduais criar suas próprias políticas de saúde e ajudar na execução das políticas nacionais aplicando recursos próprios (mínimo de 12% de sua receita) além dos repassados pela União. Os estados também repassam verbas aos municípios. É dever do município garantir os serviços de atenção básica à saúde e prestar serviços em sua localidade, com a parceria dos governos estadual e federal. As prefeituras também criam políticas de saúde e colaboram com a implementação das políticas nacionais e estaduais, aplicando recursos próprios (mínimo de 15% de sua receita) e os repassados pela União e pelo estado (BRASIL, 2014).

³⁹ O Inep é o responsável por todas as informações sobre estatísticas educacionais brasileiras inclusive para compor diversos estudos e publicações internacionais.

municipalização, mesmo sendo áreas assistidas por políticas implementadas e reguladas pelos governos federal e estadual com participação dos municípios e beneficiadas com repasses de recursos obrigatórios. Portanto, apesar de políticas uniformes, a variação ocorre no grau de municipalização que, no caso da saúde, pode ser gestão básica ou gestão plena⁴⁰. Já na educação, a municipalização vai até o ensino fundamental, ficando o ensino médio a cargo dos governos estaduais.

Portanto, uma explicação viável para o Fator saúde ser menos intenso e possuir maior dispersão é a relativa precariedade das estatísticas e a maior complexidade de sua gestão. Para o Fator educação existem boas e confiáveis estatísticas, visto que a gestão pode ser mais eficiente e o grau de municipalização, mais homogêneo.

Ainda que, de modo geral, esforços tenham sido feitos nas últimas décadas, os investimentos em saúde ainda são insuficientes para o alcance dos objetivos determinados, bem como a gestão pode influenciar na qualidade deste serviço. Em relação à educação, ainda que se considere a maior universalização do atendimento, a qualidade do processo ensino-aprendizagem mostra-se insatisfatória. Nessa perspectiva, pretende-se neste trabalho mostrar indicadores que permitam a observação de alguns elementos relativos à qualidade da educação e da saúde públicas, nas áreas estudadas.

Indicadores de educação sinalizam diferenças entre as Manchas de pobreza e seus Limítrofes

Para verificar alguns aspectos referentes às condições da educação nas Manchas e em seus Limítrofes, é apresentado um indicador relacionado diretamente com a qualidade do ensino, bem como dados que traduzem elementos ligados a esta questão, pois impactam sobre ela.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁴¹, criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), representa uma ferramenta de medida que permite um mapeamento da educação brasileira, fornecendo dados por escolas públicas e privadas, por municípios e por estados. O IDEB tem como base de cálculo a taxa de rendimento escolar (aprovação) e o desempenho dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), e na Prova Brasil⁴².

⁴⁰ A gestão básica de saúde envolve ações preventivas como pré-natal e vacinação, ficando a cargo do município administrar os postos e as unidades de saúde e o hospital, caso exista. Na gestão plena, além do atendimento básico, o município garante o acesso a procedimentos mais complexos, como internação hospitalar e grandes cirurgias, administrando hospitais públicos e particulares vinculados ao SUS.

⁴¹ O IDEB é calculado da seguinte forma: $IDEB_{ji} = N_{ji} P_{ji}$; em que, i = ano do exame (SAEB e Prova Brasil) e do Censo Escolar, N_{ji} = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade j , obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino; P_{ji} = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j .

⁴² A Prova Brasil é uma das avaliações para diagnóstico que visam avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos, que englobam questões de Língua Portuguesa, Matemática e informações coletadas sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho.

Destaca-se ainda o Plano Nacional de Educação (PNE)⁴³, elaborado em 2014, que prevê, em uma de suas 20 metas, o fomento da qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, sendo o IDEB o indicador a ser utilizado para aferir a evolução dessa qualidade.

Conforme a metodologia de cálculo desse índice, as escolas são classificadas numa escala de zero a dez, obtendo maior nota aquela que alcançar melhores resultados nas avaliações do SAEB e da Prova Brasil e que registrar menos repetências e desistências. Então, por combinar desempenho de aprendizagem e fluxo, o IDEB é considerado um indicador estatístico importante para verificar a qualidade da educação. No PNE, a meta 7 estabelece as médias nacionais do IDEB a serem alcançadas até 2021, que são médias correspondentes àquelas obtidas em países desenvolvidos. Elas devem ser as seguintes: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.⁴⁴

Para a Bahia, a projeção de metas para 2021 é de, respectivamente, 5,0, 4,8 e 4,8. Em 2013, no estado, as notas obtidas foram 4,3, 3,4 e 3,0, enquanto no Brasil foram de 5,2, 4,2 e 3,7. Para efeito deste estudo, foram verificados, em relação às escolas públicas, os desempenhos obtidos pelos dois subespaços analisados, a saber: subespaço das Manchas e subespaço dos Limitrofes. Com base nas médias obtidas, foram calculadas as medianas⁴⁵ referentes aos resultados dos desempenhos do ensino fundamental, nas séries iniciais e séries finais⁴⁶, ou seja, os valores que separam a metade superior da totalidade dos desempenhos, para os quatro Conjuntos de municípios observados (Tabela 16).

Em relação aos resultados do IDEB de 2009⁴⁷, as maiores medianas apresentadas foram as dos Conjuntos São Francisco e Sudoeste, tanto para as séries iniciais quanto para as séries finais. Nas iniciais, o Sudoeste e o São Francisco registraram mediana 3,6. Nas finais, esses mesmos Conjuntos obtiveram medianas 3,1 e 3,0, respectivamente. O Nordeste e o Litoral, para o mesmo indicador, apresentaram situação mais desfavorável, com as menores medianas para ambas as séries observadas.

⁴³ O PNE, instituído pela Lei nº 13.005/2014, é um instrumento de planejamento do Estado que orienta a execução e o aprimoramento de políticas públicas em educação.

⁴⁴ Disponível em http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf.

⁴⁵ A mediana é uma medida de tendência central representativa de um conjunto de dados ordenados.

⁴⁶ As séries iniciais do Ensino Fundamental correspondem ao 1º, 2º, 3º, 4º e 5º anos e as séries finais do Ensino Fundamental ao 5º, 6º, 7º e 8º anos, tal como definidos na Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.

⁴⁷ Utilizou-se o ano de 2009 para o cálculo das medianas, pois este ano foi o último em que constavam os desempenhos de todos os municípios que integram as áreas estudadas.

Tabela 16
Mediana dos desempenhos do IDEB no ensino fundamental, séries iniciais e finais – Conjunto de municípios da mancha e limítrofes (1) – Bahia – 2009

Conjunto (2)	Mediana	
	Séries iniciais	Séries finais
Nordeste	3,2	2,7
Litoral	3,2	2,7
São Francisco	3,6	3,1
Sudoeste	3,6	3,0

Fonte: MEC/INEP/2009. Elaboração própria.

Notas: Dados extraídos de <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/planilhas-para-download>. Acesso em: 20/10/2015.

(1) Exclusive Municípios do Grupo A.

(2) Conjunto Nordeste = 36 municípios e Mancha Nordeste = 14 municípios.

Conjunto Litoral = 39 municípios e Mancha Litoral = 14 municípios.

Conjunto São Francisco = 30 municípios e Mancha São Francisco = 10 municípios.

Conjunto Sudoeste = 41 municípios e Mancha Sudoeste = 13 municípios.

Segundo Soares (2004), reconhece-se na literatura que os fatores que determinam o desempenho cognitivo do aluno pertencem a três grandes categorias: a estrutura escolar, a família e as características do próprio aluno. Assim, para averiguar o perfil estrutural das instituições de ensino das áreas estudadas, elaborou-se um indicador de infraestrutura mínima como meio de identificar aquelas escolas que apresentam as mais precárias condições de funcionamento nas Manchas e dosem seus Limítrofes.

Considera-se uma escola com estrutura mínima aquela que não apresenta os requisitos necessários a um bom funcionamento e atendimento à prática do ensino, revelando graves carências estruturais, a exemplo de não possuir esgotamento sanitário, energia elétrica e abastecimento de água. Este estudo observa que, em 2011, nas Manchas Litoral e Nordeste, estavam os mais elevados percentuais de estabelecimentos de ensino com tal nível de precariedade. Vale ressaltar que os Conjuntos Sudoeste e São Francisco tiveram os melhores resultados do IDEB, e as Manchas Sudoeste e São Francisco apresentaram os menores percentuais de escolas em situação precária (Gráfico 2). Em relação à média do estado, todas as Manchas tiveram um percentual maior de escolas com estrutura mínima⁴⁸ (Tabela 17).

⁴⁸ Escolas que, concomitantemente, não possuem esgoto sanitário, energia elétrica e abastecimento de água.

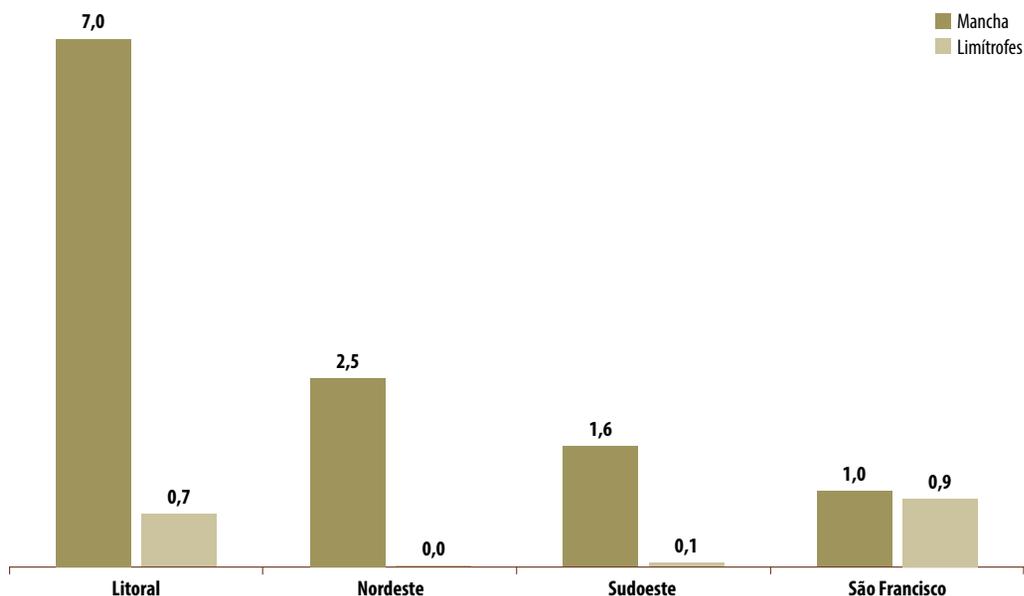


Gráfico 2

Percentual de escolas públicas com estrutura mínima – Manchas e limítrofes (1) – Bahia – 2011

Fonte: INEP - Censo Escolar (2011).

(1) Excluído municípios do Grupo A.

Informações obtidas pelo aplicativo de georreferenciamento Azimute. Disponível em: <http://azimute.sei.ba.gov.br/>.

Tabela 17

Indicadores de saúde e educação – Manchas e limítrofes (1)

Indicadores	Nordeste		São Francisco		Sudoeste		Litoral		Média do Estado
	Mancha	Limítrofes	Mancha	Limítrofes	Mancha	Limítrofes	Mancha	Limítrofes	
% de escolas públicas com estrutura mínima	2,3	0,0	1,0	0,8	1,6	0,1	7,0	0,7	0,7
% de escolas públicas sem internet e sem biblioteca	10,2	22,8	6,3	16,5	7,5	17,4	19,8	10,0	16,8
Nº de médicos SUS por mil habitantes	0,8	1,0	0,8	1,0	1,2	1,1	0,8	1,3	2,3
Nº de leitos hospitalares SUS por mil habitantes	1,2	1,3	1,2	1,4	1,1	1,4	0,9	1,8	1,5
Média ponderada da cobertura estimada das e SF (%)	95,0	92,0	74,0	89,0	96,0	75,0	95,0	83,0	71,5

Fonte: INEP - Censo Escolar (2011)/CNES – Ministério da Saúde. Elaboração própria.

(1) Excluído municípios do Grupo A.

Informações obtidas pelo aplicativo de georreferenciamento Azimute. Disponível em: <http://azimute.sei.ba.gov.br/>.

Ainda no que se refere às condições que podem contribuir para a aprendizagem, outro indicador que sinaliza para o acesso a serviços indispensáveis ao aprendizado é o da disponibilidade de internet e bibliotecas nas escolas públicas. A análise dessas informações fundamenta-se na compreensão de que o uso da internet e a existência de bibliotecas nas escolas são relevantes por possibilitar maior acesso a informações por parte do aluno, enriquecendo, portanto, seu cabedal de conhecimentos.

Considerando-se as escolas com deficiências na disponibilidade desses serviços, ou seja, desprovidas, ao mesmo tempo, de acesso à internet e à biblioteca, percebe-se, mais uma vez, que as Manchas Sudoeste e São Francisco possuem condição relativamente melhor ante as Manchas Nordeste e Litoral. No ano 2011, o percentual de escolas sem acesso à internet e sem biblioteca era de 7,5% para a Sudoeste, e de 6,3% para a São Francisco. Na Litoral este percentual era de 19,8%, e, na Nordeste, de 10,2% (Gráfico 3).

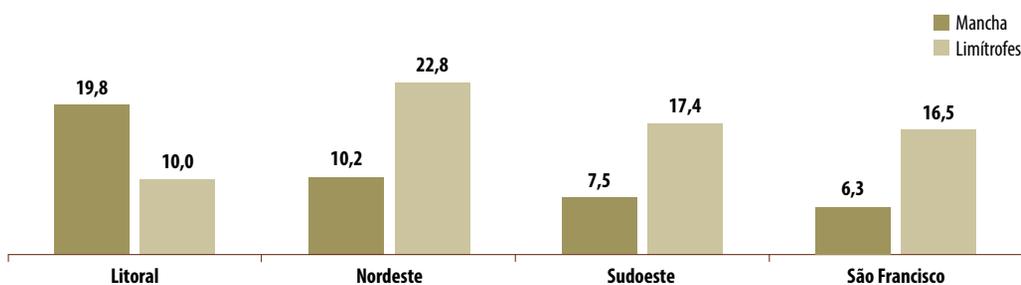


Gráfico 3

Percentual de escolas públicas municipais e estaduais que não possuem acesso à internet e à biblioteca – Manchas e limítrofes (1) – Bahia – 2011

Fonte: INEP - Censo Escolar (2011).

(1) Exclusivo municípios do Grupo A.

Informações obtidas pelo aplicativo de dados georeferenciados Azimute. Disponível em: <http://azimute.sei.ba.gov.br/>.

Curiosamente, com exceção da Mancha Litoral, todos os grupos de Limítrofes aos municípios das demais Manchas possuíam percentuais maiores de escolas sem acesso à internet e sem biblioteca. Essa situação pode indicar que as diferenças entre as Manchas e seus Limítrofes são sutis em alguns aspectos, revelando um problema que se apresenta num âmbito mais generalizado, ainda que, na maioria dos indicadores analisados, as Manchas apresentem frequentemente situação mais crítica.

Vale ressaltar que a análise dessa dimensão não pode ser dissociada da abordagem sobre os gastos públicos. Embora não seja objeto de estudo deste trabalho, pode-se afirmar que a qualidade da gestão pública é de grande importância para a adequada alocação dos recursos referentes à educação e para a fiscalização de seus usos. Desse modo, a qualidade do atendimento do educando e a eficiência do processo educativo são consequências da ação dos gestores públicos.

O financiamento da educação pública no Brasil é realizado sob preceito constitucional, sendo obrigatório, com percentuais definidos no conjunto dos investimentos governamentais. Na Constituição Federal de 1988, no seu Art. 212, posteriormente alterado pela Emenda 14, de 1996, está determinado que a União deve aplicar nesse serviço nunca menos que 18% da receita resultante de impostos, enquanto os estados, o Distrito Federal e os municípios, no mínimo, 25% das suas arrecadações.

Ainda como forma de garantir recursos para a educação, foi criado, pela Emenda Constitucional nº 53/2006, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). O seu objetivo é atender à demanda por matrículas na rede pública de ensino, promover a valorização salarial dos profissionais da área, universalizar o ensino básico, equalizar os gastos pelas regiões do país e buscar a melhoria quantitativa e qualitativa da educação (QUEIROZ et al., 2011, p. 34).

De acordo com o estabelecido em relação ao Fundeb, os municípios recebem os recursos com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, enquanto os estados recebem com base na quantidade de educandos do ensino fundamental e médio. Da mesma forma, conforme as diretrizes do fundo, a aplicação desses recursos, pelos gestores, deve ser direcionada levando-se em consideração a responsabilidade constitucional que delimita sua atuação em relação à educação básica.

Está claro que existem políticas voltadas à melhoria da educação e recursos lhe são destinados. Assim, possíveis resultados negativos, ainda que possam estar relacionados à condução dos processos pedagógicos e às condições de vida dos alunos, indicam também a forma como esses recursos são aplicados. Logo, não havendo eficiência na sua aplicação e na gestão do processo de ensino-aprendizagem, quando se trata de indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social e econômica, se contribui para a perpetuação das condições que os mantêm na pobreza.

Análise de alguns indicadores de saúde nas manchas de pobreza

Com o intuito de mostrar aspectos relativos à presença do Estado no âmbito da saúde, são apresentados três indicadores que sinalizam a disponibilidade de recursos materiais e humanos relacionados à prestação desse serviço. São eles: a quantidade de médicos do SUS por número de habitantes, a quantidade de leitos hospitalares do SUS por número de habitantes e a média ponderada da cobertura estimada das equipes de saúde da família por número de habitantes.

Vale salientar que os indicadores aqui utilizados, embora relevantes, não fazem uma radiografia completa dos diversos problemas que podem interferir na qualidade ou mesmo na prestação dos serviços de saúde. Eles são considerados apenas sinalizadores de alguns aspectos das condições da oferta. Para uma avaliação mais profunda desta questão seria necessário um conjunto maior de indicadores que pudesse traduzir também a saúde da população e que estivesse relacionado às condições ambientais, por exemplo. As suas respectivas análises, de

forma isolada, não visam traçar um panorama aprofundado do serviço nas áreas estudadas, tampouco este é o objetivo do presente estudo. Noutras palavras, essas informações não permitem qualquer inferência a respeito da qualidade dos equipamentos ou do atendimento prestado, trata-se, tão somente, de um meio para a observação do possível acesso e/ou disponibilidade a determinados serviços.

É inquestionável, por exemplo, a importância do indicador relacionado ao número de médicos⁴⁹ no processo de avaliação de atendimento no setor. A escassez ou má distribuição desses profissionais em um território pode resultar num contingente populacional não assistido pelo sistema público de saúde vigente (SOAREZ; PADOVAN; CICONELLI, 2005, p. 63).

Em 2015, a análise do número de médicos do SUS por habitante mostrou que, com exceção da Mancha Sudoeste, onde há o maior número de médicos por mil habitantes (1,2), as demais Manchas apresentaram a mesma relação em um patamar inferior, qual seja, de 0,8 médicos por mil habitantes. Vale ressaltar que todas as Manchas apresentaram médias inferiores à da Bahia, que é de 2,3 profissionais por mil habitantes. Tal fato evidencia a fragilidade das Manchas em relação às demais áreas do estado (Figura 14).

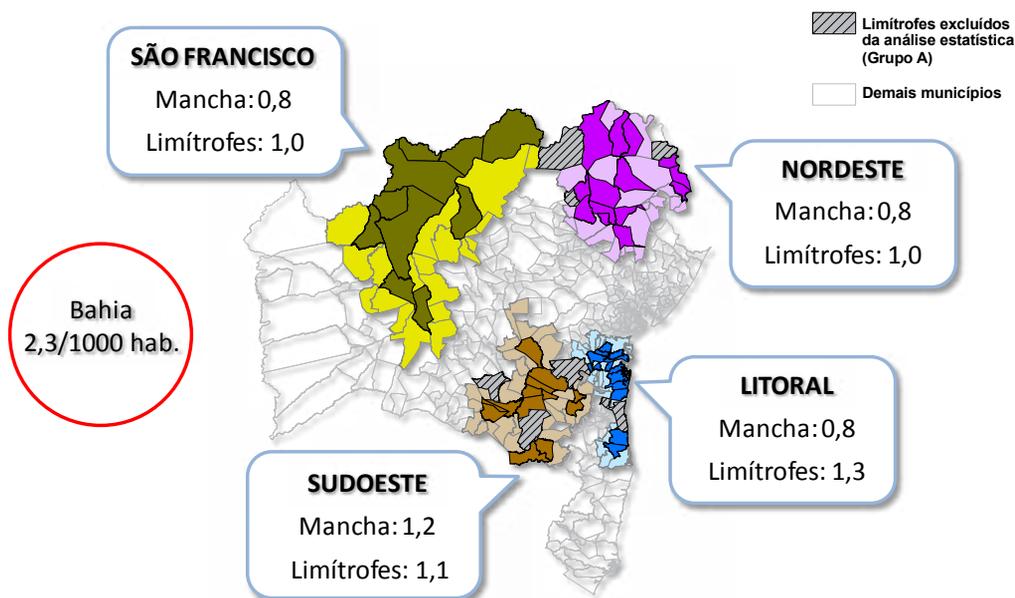


Figura 14
Número total de médicos do SUS por mil habitantes

Fonte: CNES - Ministério da Saúde.

Nota: as informações foram fornecidas pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (Sesab). Dados preliminares até outubro de 2015.

⁴⁹ O recomendado pela Organização Mundial de Saúde é de um médico para cada mil habitantes. Para centros com uma rede de serviços bem estruturada, os técnicos defendem a ampliação deste parâmetro. De qualquer forma, a definição desta relação torna-se um importante recurso de mapeamento da distribuição de médicos no país. (PORTAL MÉDICO, 2016)

Nos municípios Limítrofes observou-se, na mesma época, uma cobertura de médicos por mil habitantes ligeiramente superior à das Manchas, tendo os municípios vizinhos à Mancha Litoral relação correspondente a 1,3 médico por mil habitantes. Mesmo assim, os Limítrofes ainda registraram magnitudes inferiores e bem distantes da média do estado.

Em relação ao número de leitos, a Organização Mundial de Saúde (OMS) recomenda, no mínimo, três por mil habitantes. Quando se avaliam aqueles disponibilizados pelo SUS nas áreas analisadas, reforça-se a compreensão de que as Manchas possuem uma fragilidade ainda maior que a dos seus Limítrofes. Essa situação é mais expressiva entre a Litoral e o seu entorno. Na Mancha foi registrado 0,9 leito por mil habitantes, enquanto nos seus Limítrofes essa relação foi de 1,8 leito por mil habitantes (Figura 15).

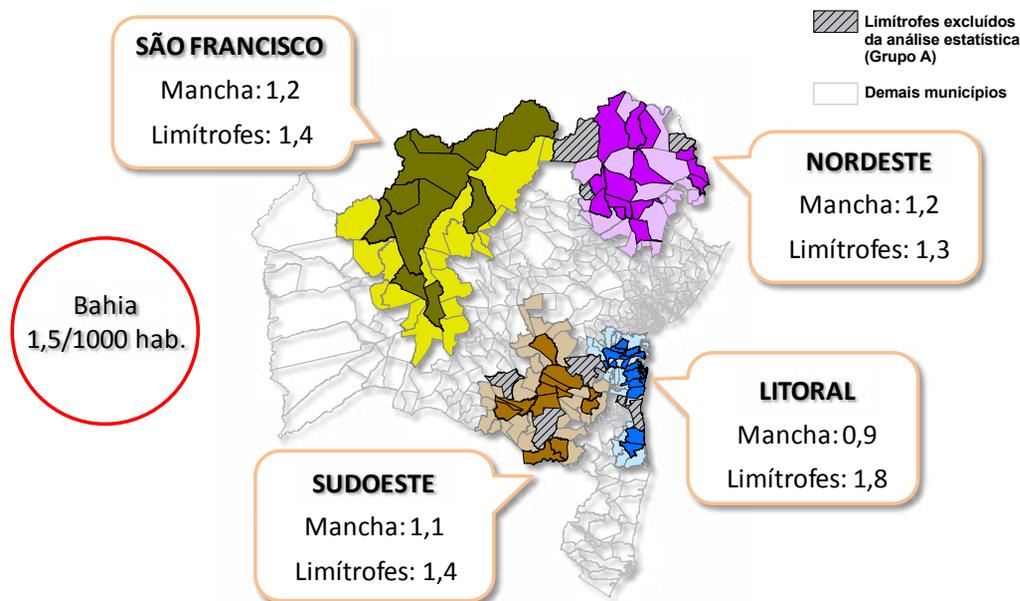


Figura 15
Número de leitos hospitalares do SUS por mil habitantes

Fonte: CNES - Ministério da Saúde.

Nota: as informações foram fornecidas pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (Sesab). Dados preliminares até outubro de 2015.

Outro indicador aqui utilizado é o da Estratégia Saúde da Família (ESF)⁵⁰. A ESF integra a estratégia de Atenção Básica (AB), que corresponde a um conjunto de ações e serviços de saúde articulados, tendo a família como foco e cuja finalidade é garantir a integralidade da assistência e também diminuir o atendimento emergencial ao doente que ocorre, na maioria das vezes, nos hospitais. A iniciativa faz parte do processo de descentralização do sistema de saúde.

⁵⁰ Em 1994, o Ministério da Saúde criou o Programa Saúde da Família, hoje chamado Estratégia Saúde da Família (ESF), que opera nos municípios segundo duas modalidades de atenção primária em saúde, também conhecidas como de atenção básica: o PACS e a própria ESF. Cada equipe responsabiliza-se pelo atendimento de, no máximo, quatro mil habitantes, sendo que a média recomendada é de três mil habitantes por equipe da ESF (Denaldi; Comaru; Gonçalves, 2014).

Conforme previsto pelo Decreto 7.508, de 28 de junho de 2011, a AB deve representar a porta de entrada preferencial do sistema de saúde brasileiro, promovendo o acesso universal, igualitário e ordenado das ações dos serviços de saúde (BRASIL, 2011).

Nessa perspectiva, a observação da cobertura da ESF revela o quanto as ações de saúde estão em consonância com as diretrizes estabelecidas para a organização do sistema de saúde brasileiro. Esta cobertura visa uma maior equidade no acesso e na prestação dos serviços de saúde e a redução dos internamentos hospitalares, através da prevenção e do diagnóstico precoce das doenças (BRASIL, 2012b, p. 22).

Para a verificação desse indicador nas Manchas e em seus Limítrofes, calcula-se a média ponderada⁵¹ da cobertura estimada das equipes de saúde da família. Por meio dela se constata que, em todas as Manchas, com exceção da São Francisco, a média de cobertura é maior do que nos seus respectivos grupos Limítrofes, chegando a mais de 90%. Esse resultado denota que o esforço nessas áreas, onde a pobreza apresenta-se relativamente mais intensa, é também maior no que tange à ação do Estado no âmbito da cobertura das equipes de saúde da família (Figura 16).

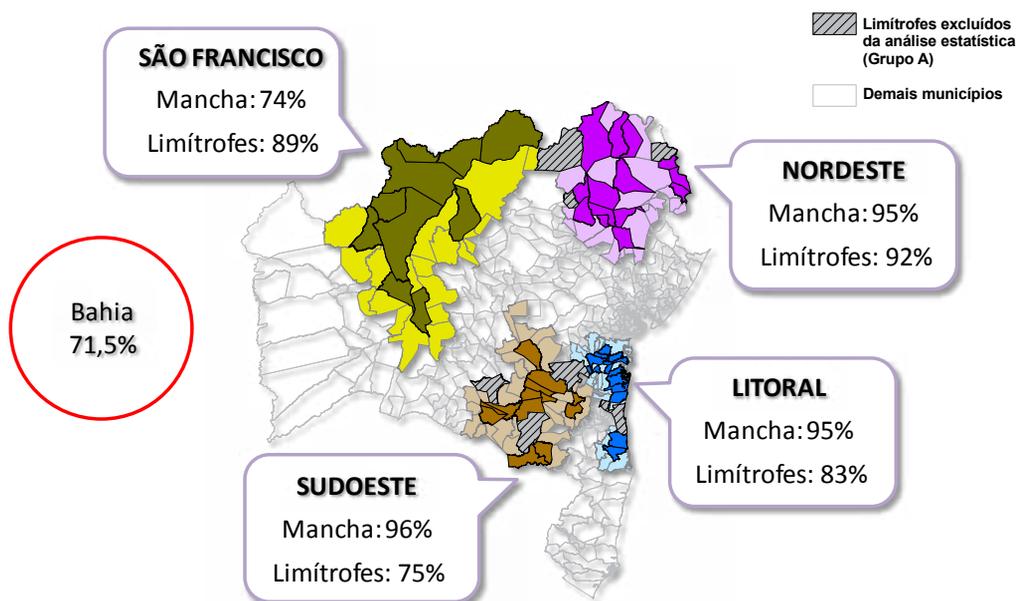


Figura 16
Média ponderada da cobertura estimada das equipes de saúde da família

Fonte: CNES - Ministério da Saúde.

Nota: as informações foram fornecidas pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (Sesab). Dados preliminares até outubro de 2015.

⁵¹ A média ponderada considera a relevância, ou seja, o peso de cada termo da composição no cálculo da média. Neste caso foi considerada para o cálculo da cobertura a população do Censo Demográfico de 2010 para cada área de estudo.

DESAFIOS DO ENFRENTAMENTO DA POBREZA PELO VIÉS DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O conceito de Mancha, discutido neste trabalho, está associado a um conjunto de municípios contíguos onde se identifica a presença de pessoas nas mais precárias condições relativas de pobreza na Bahia, tendo em vista algumas das dimensões por meio das quais o fenômeno se manifesta. Significa dizer que se trata de uma espacialidade que vai exigir políticas territoriais convergentes, tanto entre os temas quanto entre as distintas instituições responsáveis pela implementação.

Mas o que parece também acontecer, diante das informações e do método de análise utilizado, é que esse fenômeno está associado a um problema de ordem regional, de amplitude territorial maior do que cada uma das Manchas, porquanto os municípios vizinhos também se encontrem em condições bastante semelhantes.

As análises deste trabalho se fixam na identificação das características específicas das Manchas, mas também buscam observar quais aspectos do desenvolvimento regional poderiam ser responsáveis por estimular a concentração maior de pessoas pobres dentro das quatro Manchas e, em alguns casos, nos municípios localizados nas suas vizinhanças.

Tal constatação vai exigir um grande esforço de transversalidade das políticas e uma convergência territorial de ações, o que implicará ganhos importantes de foco e efetividade. Este estudo é apenas o primeiro passo para o enfrentamento da questão.

Os avanços de análises feitos neste trabalho mostram que a condição da maioria dos municípios das Manchas é confirmada por indicadores distintos daqueles utilizados pela ótica (método) de definição das Manchas. Ou seja, as Manchas também se evidenciam sob o prisma de variáveis da economia e da oferta de serviços públicos e não somente pelo viés das informações sobre as condições das pessoas.

Isso indica que pode haver uma forte relação histórica entre a baixa qualidade da gestão dos investimentos públicos e a falta de capacidade local para atrair investimentos privados.

Embora, genericamente, as Manchas ocorram em lugares distintos do território baiano, deve-se também ressaltar que elas se apresentam de forma variada em cada uma dessas áreas. Este trabalho e seus resultados indicam que as Manchas do Nordeste e do São Francisco, por força de uma histórica marginalização no processo de desenvolvimento econômico na

Bahia, preservam as condições mais inadequadas para o enfrentamento da pobreza. Sob este aspecto, a Mancha Nordeste aparece com as condições mais precárias da Bahia. Por sua vez, a Manchas Sudoeste e Litoral, que experimentaram ciclos de desenvolvimento econômico e posteriormente entraram em decadência, apresentam condições relativamente melhores, que, de algum modo, amenizam a intensidade de seus indicadores.

Independentemente da identificação das suas causas diferenciadas, as quatro Manchas representam as territorialidades com indicadores de pobreza de maior gravidade na Bahia, a partir do método utilizado.

O que se pode aferir disso é que possivelmente as territorialidades que sempre se mantiveram marginais ao processo de desenvolvimento (Nordeste e São Francisco), entendido aqui sob a medição da régua dos Fatores/dimensões, não tiveram a oportunidade de avançar na qualidade dos serviços de saúde e educação, com reflexo nas esferas sociais e culturais e na pouca capacidade de inserção no mercado de trabalho ou na competição para o mercado macrorregional, impedindo a elevação dos rendimentos dessas áreas.

Por sua vez, territorialidades inseridas, de alguma forma, em algum ciclo de desenvolvimento mais recente e que entraram em fase de estagnação ou retrocesso na sua produção, como é o caso da Mancha Litoral, podem ter sido submetidas a um processo de investimentos em serviços públicos, incorporando experiências em dinâmicas empresariais que resultaram em maiores repercussões sociais, culturais e de comportamentos que se estendem até os dias atuais, mesmo que tais repercussões não tenham gerado um novo ciclo de desenvolvimento.

Quanto ao Fator renda, as pesquisas realizadas neste trabalho mostram que se trata da dimensão que apresenta maior intensidade na configuração das condições de pobreza, mas com magnitudes diferentes entre as Manchas. Embora a explicação geral acerca da renda nestas áreas recaia sobre a sua localização territorial – identificada como uma região periférica (Nordeste do país) ao processo de desenvolvimento capitalista, – alguns detalhes são considerados importantes para efeito de análise regional.

A intensidade do Fator renda mostra leve tendência em aparecer com medianas mais elevadas nas duas Manchas (Nordeste e São Francisco) situadas historicamente em macrorregiões com menores inserções tanto na produção quanto em suas trocas de capitais com outras regiões da Bahia e do Brasil. Tal aspecto reforça ainda mais o fato de que a intensidade da pobreza nas Manchas está associada a uma questão de ordem macrorregional. E mais, significa dizer que a formulação de políticas públicas carece atuar sobre uma territorialidade maior do que a própria Mancha, numa perspectiva de superar a fragilidade geral da sua economia. A atuação das políticas públicas deve reconhecer potencialidades regionais e interferir também regionalmente na sua indução.

Portanto, a atração de investimentos para setores mais intensivos em mão de obra, na escala macrorregional, poderá oferecer oportunidades de elevação da renda familiar dentro das

Manchas e entre seus municípios vizinhos. Isso poderá vir a ocorrer com a criação de empregos mais qualificados que os da oferta local e, assim, criar fluxos de migrantes que podem, por sua vez, também criar novas ofertas de trabalho para as famílias com baixa qualificação profissional. Entretanto, uma ação regional requer atuação consistente e articulada para associar esse esforço com a qualificação da produção.

É preciso lembrar que a intensidade de pobreza neste trabalho refere-se às condições da população e é medida proporcionalmente a esta. Além de estar presente em todos os municípios da Bahia, a pobreza, em termos absolutos, está muito concentrada nas periferias das grandes cidades. Isso é um grande entrave ao processo de desenvolvimento capitalista. A questão é que, dentro das Manchas, praticamente inexistem indivíduos com rendas mais elevadas, que gerem capacidade de consumo, que atraíam investimentos em comércio e serviços e que possam repercutir na maior oferta de outros elementos de infraestrutura. O que se quer dizer é que tais transformações podem fazer com que as Manchas atuais apresentem parâmetros mais elevados de condições de desenvolvimento social, tal como ocorre em outras localidades do território baiano.

Outro aspecto importante a considerar é o fato de que, além dos Fatores educação e saúde, medidos sobre a população, mostrarem-se com menor intensidade em comparação ao Fator renda para todas as Manchas, esses serviços públicos, analisados quanto à oferta de equipamentos, parecem ter presença inferior para os seus municípios, em relação à média da Bahia. Essa questão merece ser tratada à luz de uma análise especializada e mais detalhada acerca de cada Mancha. E mais, algumas informações chamaram a atenção para a relação entre a oferta desses serviços e a conformação da rede de cidades, como foi o caso da melhor oferta de saúde na Mancha de Vitória da Conquista do que em outras Manchas. Neste caso, o porte de um grande centro urbano regional e o adensamento da rede de cidades parecem ter contribuído para atrair e melhor distribuir tal serviço, inclusive pelo fácil deslocamento diário dos profissionais de saúde. Entretanto, também é possível identificar que, apesar da existência de diferentes redes de cidades nas quatro Manchas, parece não haver relação entre a presença dos municípios nas Manchas e as maiores distâncias ou tempos de deslocamento entre suas sedes e os centros regionais correspondentes (ainda que não tenham sido consideradas, para efeito desta mensuração, a oferta de transporte e a qualidade das estradas e de outros meios de comunicação).

Os serviços de saúde e de educação, pelo menos os mais associados ao porte urbano, devem requerer uma política de incentivos muito específicos de distribuição na rede urbana em cada região, associados a elementos de infraestrutura, para atender estrategicamente às famílias pobres. Assim como em outros casos, esta política deve ser construída especificamente para cada região, pois, nos casos das regiões Nordeste e São Francisco, as características da rede de cidade são de maior dispersão, com grandes distâncias entre o maior e o menor centro urbano.

As reflexões desenvolvidas no decorrer deste trabalho podem oferecer subsídios importantes às escolhas das prioridades no âmbito das políticas públicas e devem ser lidas e interpreta-

das com a agregação de novos conhecimentos regionais, tanto acerca das Manchas com do seu entorno.

Portanto, prioritariamente, tais políticas exigem uma compreensão regional, e as informações chamam a atenção para algumas questões dentro das Manchas: a dispersão dos problemas entre municípios e intramunicípios e a complexa inter-relação das dimensões da pobreza estudadas.

A atuação regional requer, portanto, transversalidade de ações e cooperação institucional para não enfrentar a dispersão e a instabilidade político-institucional.

Para melhor compreender tal dificuldade, é preciso reconhecer que, se de um lado há um agrupamento de Fatores que conformam e identificam as Manchas, por outro, também se constata que tais Fatores, vinculados a cada uma das cinco dimensões consideradas, ocorrem de maneira dispersa dentro de cada mancha. Assim, cada um dos Fatores considerados têm lógicas espaciais diferentes, seja pelo viés de municípios ou em suas diferenciações entre áreas urbanas e rurais.

É importante realçar que essa dispersão interna de problemas nas Manchas exige um conhecimento mais detalhado da realidade, para que as políticas sejam pensadas a partir de ações ora generalizantes, ora concentradas, a depender de cada dimensão considerada. Mas todas planejadas previamente e com ações práticas, com divisão de responsabilidade das distintas especialidades, mas convergentes espacial e tematicamente. Tal iniciativa pressupõe a montagem de um modelo institucional que favoreça a ação integrada de planejamento e com coordenações bem definidas em suas metas temporais.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Paulo Henrique. A economia de Salvador e a formação de sua região metropolitana. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Org.). *Como anda Salvador e sua região metropolitana*. Salvador: Edufba, 2006. p. 11-53.
- BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Urbano. *Estudo da rede urbana da Bahia: caracterização da rede urbana estadual e propostas de ações estratégicas*. Salvador: SEDUR, 2010.
- BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; MENDONÇA, Rosane. *Sobre as utilidades do cadastro único*. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. (Texto para discussão, 1414).
- BORGES, Ângela. As novas configurações do mercado de trabalho no Brasil: notas para discussão. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 23, n. 60, p. 619-632, set./dez. 2010.
- BORGES, Ângela; KRAYCHETE, Elza Sousa. Mercado de trabalho e pobreza: discurso e evidências na trajetória brasileira recente. *Caderno CRH*, Salvador, v. 20, n. 50, p. 231-243, maio/ago. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792007000200004&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- BRANDÃO, Paulo Roberto Baqueiro; DIAS, Patrícia Chame. Uma reflexão sobre a relação cidade-campo: breve introdução. In: DIAS, Patrícia Chame; BRANDÃO, Paulo Roberto Baqueiro (Org.). *Cidades médias e pequenas: dinâmicas espaciais, contradições e perspectivas na relação cidade-campo*. Salvador: SEI, 2015. p. 9-15. (Série estudos e pesquisas, 99).
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Matriz de informação social*. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/misocial/tabelas/mi_social.php>. Acesso em: 13 jul. 2016.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. (Série legislação, 125). Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.
- BRASIL. Constituição 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994*. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012a. 454 p. (Série textos básicos, 67).
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Política Nacional de Atenção Básica*. Brasília: Ministério da Saúde, 2012b.
- BRASIL. Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011. Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde - SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 29 jun. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/D7508.htm>. Acesso em: 5 maio 2016.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. O Nordeste e o regime autoritário. São Paulo: HUCITEC-SUDENE, 1987.

CENSO AGROPECUÁRIO 2006: Brasil, grandes regiões e unidades da Federação, mesorregiões, microrregiões geográficas e municípios. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 778 p.

DENALDI, Rosana; COMARU, Francisco de Assis; GONÇALVES, Lilian Farias. Utilização do Sistema de Informação de Atenção Básica (SIAB) para identificar a precariedade habitacional no território dos pequenos municípios do estado da Bahia, Brasil. In: DIAS, Patrícia Chame; LOPES, Diva Maria Ferlin (Org.). Cidades médias e pequenas: desafios e possibilidades do planejamento e gestão. Salvador: SEI, 2014. p. 223-234.

DIAS, Patrícia Chame; ARAÚJO, Mayara Mychelle Sena; VIDAL, Francisco Baqueiro. Principais municípios da Bahia: considerações sobre sua dinâmica populacional. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 21, n. 2, p. 351-370, abr./jun. 2011.

DINIZ, Clelio Campolina. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 19, n. 2, p. 227-249, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/neco/v19n2/a01v19n2>>. Acesso em: 24 fev. 2016.

ENDLICH, Angela Maria. Dinâmicas espaciais, contradições e perspectivas na relação cidade-campo. In: DIAS, Patrícia Chame; BRANDÃO, Paulo Roberto Baqueiro (Org.). *Cidades médias e pequenas: dinâmicas espaciais, contradições e perspectivas na relação cidade-campo*. Salvador: SEI, 2015. p. 19-30. (Série estudos e pesquisas, 99).

FARIA, Vilmar. Divisão inter-regional do trabalho e pobreza urbana: o caso de Salvador. In: SOUZA, Guaraci Adeodato Alves de; FARIA, Vilmar (Org.). *Bahia de todos os pobres*. Petrópolis: Vozes; São Paulo: CEBRAP, 1980. p. 23-40.

FREIRE, Paulo Reglus Neves. O papel da educação na humanização. *Revista FAEEBA*, Salvador, n. 7, p. 1-254, jan./jun. 1997. Disponível em: <<http://www.uneb.br/revistadafaeeba/files/2011/05/numero7.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 27. ed. São Paulo: Nacional, 1998.

GARCIA, Adir Valdemar. *A pobreza do "homem"*. 2005. 364 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política)– Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Metodologia do censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, [2011?]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/metodologia/default_metodologia.shtm>. Acesso em: 18 maio 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Dados populacionais 2010. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/acervo/acervo9.asp?e=c&p=CD&z=t&o=3>>. Acesso em: 9 dez. 2015.

_____. *Região de influência das cidades 2007*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *O que é o Ideb?*. Brasília: Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/ideb>>. Acesso em: 30 maio 2016.

IVO, Anete Brito Leal. Políticas sociais, pobreza e trabalho: dilemas do bem-estar em países de capitalismo periférico. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 17, n. 4, p. 1121-1133, jan./mar. 2008. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/241626568/BA-D-Estado-e-Pol-Soc-v17-n4-Web>>. Acesso em: 24 fev. 2016.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Pobreza no Brasil: nove temas para o novo século. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 7, p. 149-166, out. 2010.

LAVINAS, Lena. Pobreza: métricas e evolução recente no Brasil e no Nordeste. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 7, p. 126-148, out. 2010.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. Coordenação e revisão de Paul Singer. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os Pensadores, livro 1, tomo 2).

_____. O capital: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2013. (Livro I: O processo de produção do capital).

MOURA, Rosa. Qual o papel dos pequenos municípios na escala local do desenvolvimento? In: ENDLICH, Angela Maria; ROCHA, Márcio Mendes (Org.). *Pequenas cidades e desenvolvimento local*. Maringá: PGE, 2009. p. 15-40.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. *Economia política: uma introdução crítica*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PORTAL BRASIL. *União, estados e municípios têm papéis diferentes na gestão do SUS*. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2014/10/o-papel-de-cada-ente-da-federacao-na-gestao-da-saude-publica>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

PORTAL MÉDICO. *População X Médicos*. Brasília: CFM. Disponível em: <http://www.portalmedico.org.br/include/biblioteca_virtual/abertura_escolas_medicina/007.htm>. Acesso em: 26 maio 2016.

QUEIROZ, Dimas Barrêto de et al. A distribuição de recursos do Fundeb enquanto política social do Governo Federal: um estudo dos municípios paraibanos. *Contabilidade, Gestão e Governança*, Brasília, v. 14, n. 2, p. 33-44, maio/ago. 2011. Disponível em: <<https://cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/294>>. Acesso em: 30 maio 2016.

SANTOS, Milton. *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2005.

SCHWARTZMAN, Simon. Educação e pobreza no Brasil. *Cadernos Adenauer*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 9-37, 2006. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/9746-1442-5-30.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2016.

SILVA, Sylvio C. Bandeira de Mello; LEÃO, Sonia de Oliveira; SILVA, Barbara-Christine Nentwig. *Urbanização e metropolização no estado da Bahia: evolução e dinâmica*. Salvador: UFBA, 1989.

SOARES, José Francisco. O efeito escola no desempenho cognitivo de seus alunos. *Revista Eletrônica Ibero-americana sobre Qualidade, Eficácia e Mudança em Educação (REICE)*, Madri, v. 2, n. 2, p. 83-104, 2004.

SOAREZ, Patrícia Coelho; PADOVAN, Jorge Luis; CICONELLI, Rozana Mesquita. Indicadores de saúde no Brasil: um processo em construção. *RAS*, v. 7, n. 27, abr./jun. 2005. Disponível em: <http://adm.online.unip.br/img_ead_dp/37273.PDF>. Acesso em: 1 jun. 2016.

SOBARZO, Oscar. Cidades pequenas: reflexões a partir da realidade urbana de Sergipe. In: DIAS, Patrícia Chame; BRANDÃO, Paulo Roberto Baqueiro (Org.). *Cidades médias e pequenas: dinâmicas espaciais, contradições e perspectivas na relação cidade-campo*. Salvador: SEI, 2015. p. 89-110. (Série estudos e pesquisas, 99).

SOUZA, Jessé. *Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

SOUZA, Guaraci Adeodato Alves de. Padrões de sucessão das gerações. Persistências e mudanças históricas. *Revista Brasileira de Estudos da População*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 5-28, jan./jun. 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *ABC do desenvolvimento urbano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Redução da pobreza na Bahia: relatório*. Salvador: SEI, 2015. 147 p. (Rodadas de discussão de temas estratégicos).

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Pobreza na Bahia em 2010: dimensões, territórios e dinâmicas regionais*. Salvador: SEI, 2014. 193 p. (Série estudos e pesquisas, 97).

_____. *Dinâmica sociodemográfica da Bahia: 1980-2000*. Salvador: SEI, 2003. v. 2, 144 p. (Série estudos e pesquisas, 60).

_____. *Mudanças sociodemográficas recentes: Região Baixo Médio São Francisco*. Salvador: SEI, 2000a.

_____. *Mudanças sociodemográficas recentes: Região Oeste*. Salvador: SEI, 2000b.

APÊNDICE

Continua

Apêndice A						
Informações dos municípios das manchas e limitrofes						
Nº de ordem	Código IBGE	Município	População estimada em 1º de julho de 2014	População total 2010	Nome mancha/limitrofe	Área (km²)
1	2900207	Abaré	19.290	17.064	Limitrofes Nordeste	1.484,87
2	2900355	Adustina	17.044	15.702	Limitrofes Nordeste	632,14
3	2901205	Anagé	20.388	25.516	Mancha Sudoeste	1.947,54
4	2901304	Andaraí	13.716	13.960	Limitrofes Sudoeste	1.861,72
5	2901353	Andorinha	14.862	14.414	Mancha Nordeste	1.247,61
6	2901957	Apurema	7.780	7.459	Mancha Litoral	154,86
7	2902005	Aracatu	14.158	13.743	Limitrofes Sudoeste	1.489,80
8	2902104	Araci	56.023	51.651	Mancha Nordeste	1.556,14
9	2902252	Arataca	11.779	10.392	Limitrofes Litoral	375,21
10	2902401	Aurelino Leal	13.301	13.595	Limitrofes Litoral	457,74
11	2902658	Banzaê	12.560	11.814	Limitrofes Nordeste	227,54
12	2902708	Barra	53.786	49.325	Mancha São Francisco	11.414,41
13	2902807	Barra da Estiva	22.566	21.187	Limitrofes Sudoeste	1.346,79
14	2902906	Barra do Choça	35.200	34.788	Limitrofes Sudoeste	783,14
15	2903102	Barra do Rocha	6.518	6.313	Limitrofes Litoral	208,35
16	2903276	Barrocas	15.624	14.191	Limitrofes Nordeste	200,97
17	2903508	Belo Campo	18.459	16.021	Limitrofes Sudoeste	629,07
18	2903607	Biritinga	15.769	14.836	Limitrofes Nordeste	550,08
19	2903706	Boa Nova	14.861	15.411	Limitrofes Sudoeste	868,79
20	2903904	Bom Jesus da Lapa	68.922	63.480	Limitrofes São Francisco	4.200,13
21	2903953	Bom Jesus da Serra	10.597	10.113	Mancha Sudoeste	421,54
22	2904100	Boquira	22.409	22.037	Limitrofes São Francisco	1.482,65
23	2904407	Brejolândia	10.624	11.077	Limitrofes São Francisco	2.744,72
24	2904704	Buerarema	19.297	18.605	Limitrofes Litoral	230,46
25	2904753	Buritirama	21.418	19.600	Mancha São Francisco	3.942,08
26	2905156	Caetanos	15.913	13.639	Mancha Sudoeste	774,59
27	2905404	Cairu	17.457	15.374	Limitrofes Litoral	460,98
28	2905602	Camacan	33.135	31.472	Limitrofes Litoral	626,65
29	2905800	Camamu	36.321	35.180	Mancha Litoral	920,37
30	2905909	Campo Alegre de Lourdes	29.877	28.090	Mancha São Francisco	2.781,17

Apêndice A						
Informações dos municípios das manchas e limitrofes						
Nº de ordem	Código IBGE	Município	População estimada em 1º de julho de 2014	População total 2010	Nome mancha/limitrofe	Área (km²)
31	2906303	Canavieiras	33.415	32.336	Limitrofes Litoral	1.326,93
32	2906709	Cândido Sales	26.952	27.918	Limitrofes Sudoeste	1.617,67
33	2906808	Cansanção	35.135	32.908	Mancha Nordeste	1.336,75
34	2906824	Canudos	17.070	15.732	Mancha Nordeste	3.214,22
35	2906899	Caraibas	10.150	10.222	Mancha Sudoeste	805,63
36	2907202	Casa Nova	71.504	64.940	Mancha São Francisco	9.647,07
37	2907608	Central	18.101	17.013	Limitrofes São Francisco	602,41
38	2907707	Chorrochó	11.484	10.734	Mancha Nordeste	3.005,32
39	2907806	Cícero Dantas	34.540	32.300	Limitrofes Nordeste	884,97
40	2908408	Conceição do Coité	67.651	62.040	Limitrofes Nordeste	1.016,01
41	2908705	Condeúba	18.312	16.898	Limitrofes Sudoeste	1.285,93
42	2908804	Contendas do Sincorá	4.340	4.663	Limitrofes Sudoeste	1.044,69
43	2909000	Cordeiros	8.795	8.168	Limitrofes Sudoeste	535,49
44	2909208	Coronel João Sá	17.256	17.066	Mancha Nordeste	883,52
45	2909406	Cotegipe	14.396	13.636	Limitrofes São Francisco	4.195,83
46	2909505	Cravolândia	5.552	5.041	Limitrofes Litoral	162,17
47	2909901	Curaçá	34.974	32.168	Mancha Nordeste	6.079,02
48	2910008	Dário Meira	12.190	12.836	Mancha Sudoeste	445,42
49	2910404	Encruzilhada	20.859	23.766	Mancha Sudoeste	1.982,47
50	2910701	Euclides da Cunha	60.932	56.289	Limitrofes Nordeste	2.028,42
51	2910859	Filadélfia	17.593	16.740	Limitrofes Nordeste	570,07
52	2911204	Gandu	33.097	30.336	Limitrofes Litoral	243,15
53	2911303	Gentio do Ouro	11.381	10.622	Limitrofes São Francisco	3.699,87
54	2911659	Guajeru	9.087	10.412	Limitrofes Sudoeste	936,09
55	2912202	Ibicoara	19.309	17.282	Limitrofes Sudoeste	849,84
56	2912301	Ibicuí	16.640	15.785	Limitrofes Sudoeste	1.176,84
57	2912400	Ibipeba	18.540	17.008	Limitrofes São Francisco	1.383,53
58	2912707	Ibirapitanga	24.118	22.598	Limitrofes Litoral	447,26
59	2912905	Ibirataia	18.348	18.943	Limitrofes Litoral	294,87
60	2913200	Ibotirama	27.405	25.424	Limitrofes São Francisco	1.722,47
61	2913457	Igrapiúna	14.509	13.343	Mancha Litoral	527,21
62	2913507	Iguai	27.704	25.705	Mancha Sudoeste	827,84
63	2913903	Ipiaú	47.388	44.390	Limitrofes Litoral	267,33

Apêndice A						
Informações dos municípios das manchas e limitrofes						
Nº de ordem	Código IBGE	Município	População estimada em 1º de julho de 2014	População total 2010	Nome mancha/limitrofe	Área (km²)
64	2914307	Iramaia	10.809	11.990	Mancha Sudoeste	1.947,24
65	2914901	Itacaré	27.198	24.318	Mancha Litoral	737,87
66	2915007	Itaeté	16.370	14.924	Limitrofes Sudoeste	1.208,93
67	2915106	Itagi	13.448	13.051	Limitrofes Sudoeste	259,19
68	2915205	Itagibá	15.871	15.193	Limitrofes Sudoeste	788,83
69	2915353	Itaguaçu da Bahia	14.533	13.209	Mancha São Francisco	4.451,27
70	2915700	Itamari	8.534	7.903	Limitrofes Litoral	111,09
71	2915809	Itambé	23.520	23.089	Limitrofes Sudoeste	1.407,31
72	2916708	Itaquara	8.480	7.678	Limitrofes Litoral	322,98
73	2917003	Itiúba	38.413	36.113	Mancha Nordeste	1.722,75
74	2917300	Ituberá	28.934	26.591	Limitrofes Litoral	417,27
75	2917607	Jaguaquara	55.127	51.011	Limitrofes Litoral	928,24
76	2917706	Jaguarari	32.969	30.343	Limitrofes Nordeste	2.456,61
77	2918100	Jeremoabo	40.851	37.680	Limitrofes Nordeste	4.656,27
78	2918209	Jiquiriçá	14.993	14.118	Limitrofes Litoral	239,40
79	2918506	Jussara	15.844	15.052	Limitrofes São Francisco	948,58
80	2919702	Macarani	18.608	17.093	Limitrofes Sudoeste	1.287,52
81	2919801	Macaúbas	49.861	47.051	Limitrofes São Francisco	2.994,15
82	2919900	Macururé	8.390	8.073	Mancha Nordeste	2.294,25
83	2919959	Maetinga	5.561	7.038	Mancha Sudoeste	681,66
84	2920304	Malhada de Pedras	8.918	8.468	Limitrofes Sudoeste	529,06
85	2920403	Manoel Vitorino	14.618	14.387	Mancha Sudoeste	2.231,63
86	2920452	Mansidão	13.652	12.592	Mancha São Francisco	3.177,43
87	2920502	Maracás	24.156	24.613	Limitrofes Sudoeste	2.253,09
88	2920700	Maraú	21.098	19.101	Mancha Litoral	823,36
89	2920809	Marcionílio Souza	10.962	10.500	Limitrofes Sudoeste	1.277,20
90	2920908	Mascote	15.131	14.640	Limitrofes Litoral	772,46
91	2921450	Mirante	10.081	10.507	Mancha Sudoeste	1.083,67
92	2921500	Monte Santo	54.807	52.338	Mancha Nordeste	3.186,38
93	2921609	Morpará	8.977	8.280	Limitrofes São Francisco	1.697,01
94	2922250	Muquém do São Francisco	11.552	10.272	Mancha São Francisco	3.637,58
95	2922409	Mutuípe	22.742	21.449	Limitrofes Litoral	283,21
96	2922607	Nilo Peçanha	14.119	12.530	Mancha Litoral	399,33

Apêndice A						
Informações dos municípios das manchas e limitrofes						
Nº de ordem	Código IBGE	Município	População estimada em 1º de julho de 2014	População total 2010	Nome mancha/limitrofe	Área (km²)
97	2922656	Nordestina	13.270	12.371	Mancha Nordeste	468,89
98	2922706	Nova Canaã	17.048	16.713	Limitrofes Sudoeste	853,70
99	2922755	Nova Ibiá	7.063	6.648	Mancha Litoral	178,75
100	2923050	Novo Triunfo	15.969	15.051	Limitrofes Nordeste	251,32
101	2923209	Oliveira dos Brejinhos	22.756	21.831	Limitrofes São Francisco	3.512,69
102	2923704	Paratinga	32.452	29.504	Mancha São Francisco	2.614,78
103	2923803	Paripiranga	29.769	27.778	Limitrofes Nordeste	435,70
104	2924207	Pedro Alexandre	18.094	16.995	Mancha Nordeste	896,07
105	2924405	Pilão Arcado	35.255	32.860	Mancha São Francisco	11.731,50
106	2924678	Pirai do Norte	9.777	9.799	Mancha Litoral	187,28
107	2924702	Piripá	12.452	12.783	Limitrofes Sudoeste	439,63
108	2925006	Planalto	26.436	24.481	Limitrofes Sudoeste	883,77
109	2925105	Poções	48.655	44.701	Limitrofes Sudoeste	826,50
110	2925253	Ponto Novo	16.242	15.742	Limitrofes Nordeste	497,40
111	2925709	Presidente Jânio Quadros	13.307	13.652	Mancha Sudoeste	1.185,15
112	2925758	Presidente Tancredo Neves	27.187	23.846	Mancha Litoral	417,20
113	2925808	Queimadas	26.054	24.602	Limitrofes Nordeste	2.027,88
114	2925907	Quijingue	29.088	27.228	Mancha Nordeste	1.342,67
115	2926004	Remanso	42.056	38.957	Mancha São Francisco	4.683,41
116	2926608	Ribeira do Pombal	51.026	47.518	Limitrofes Nordeste	762,21
117	2926657	Ribeirão do Largo	8.713	8.602	Mancha Sudoeste	1.271,35
118	2926806	Rio do Antônio	15.530	14.815	Limitrofes Sudoeste	814,37
119	2927101	Rodelas	8.763	7.775	Limitrofes Nordeste	2.723,53
120	2927606	Santa Brígida	15.237	15.060	Mancha Nordeste	882,81
121	2928059	Santa Luzia	13.579	13.344	Mancha Litoral	774,92
122	2928406	Santa Rita de Cássia	28.642	26.250	Limitrofes São Francisco	5.977,77
123	2928000	Santaluz	36.690	33.838	Limitrofes Nordeste	1.563,29
124	2929354	São José da Vitória	6.158	5.715	Limitrofes Litoral	72,49
125	2930204	Sento Sé	41.102	37.425	Limitrofes São Francisco	12.698,71
126	2930758	Sítio do Mato	13.256	12.050	Limitrofes São Francisco	1.751,22
127	2930766	Sítio do Quinto	12.034	12.592	Limitrofes Nordeste	700,17
128	2930774	Sobradinho	23.511	22.000	Limitrofes São Francisco	1.238,92
129	2930907	Tabocas do Brejo Velho	13.008	11.431	Limitrofes São Francisco	1.375,74

Apêndice A						
Informações dos municípios das manchas e limítrofes						
Nº de ordem	Código IBGE	Município	População estimada em 1º de julho de 2014	População total 2010	Nome mancha/ limítrofe	Área (km²)
130	2931004	Tanhaçu	21.264	20.013	Limítrofes Sudoeste	1.234,44
131	2931202	Taperoá	20.886	18.748	Mancha Litoral	410,79
132	2931509	Teofilândia	22.944	21.482	Limítrofes Nordeste	335,54
133	2931608	Teolândia	15.079	14.836	Mancha Litoral	317,83
134	2931806	Tremedal	18.367	17.029	Limítrofes Sudoeste	1.679,46
135	2931905	Tucano	56.131	52.418	Limítrofes Nordeste	2.799,15
136	2932002	Uauá	25.178	24.294	Limítrofes Nordeste	3.035,24
137	2932101	Ubaira	20.770	19.750	Limítrofes Litoral	726,26
138	2932200	Ubaitaba	20.993	20.691	Limítrofes Litoral	178,81
139	2932309	Ubatã	26.787	25.004	Limítrofes Litoral	268,24
140	2932408	Uibaí	14.460	13.625	Limítrofes São Francisco	550,99
141	2932507	Una	22.535	24.110	Mancha Litoral	1.177,44
142	2932705	Uruçuca	21.924	19.837	Limítrofes Litoral	391,98
143	2932903	Valença	96.507	88.673	Limítrofes Litoral	1.192,61
144	2933455	Wanderley	13.047	12.485	Limítrofes São Francisco	2.959,51
145	2933505	Wenceslau Guimarães	22.621	22.189	Mancha Litoral	674,03
146	2933604	Xique-Xique	48.210	45.536	Limítrofes São Francisco	5.502,33

Fonte: IBGE (2014).
Elaboração Própria.

