

VOLUME 5, NÚMERO 2
2021

APEC

Associação de Pesquisadores em
Economia Catarinense

Apresentação

Com a habitual satisfação, apresentamos à comunidade acadêmica e a sociedade um novo número da Revista Catarinense de Economia (RCE). Este volume é composto por sete artigos e um texto clássico, que comportam temas relacionados à economia, sejam de alcance regional e mesmo nacional. Com isso, a RCE continua seu intento de promover a produção científica no campo da economia no estado de Santa Catarina. Segue firme nossa busca pela excelência e pelas melhores práticas editoriais.

Nesta edição que ora apresentamos, sobre a “Reestruturação econômica-financeira e organizacional do futebol catarinense: o caso do Figueirense Futebol Clube”, escrevem Patrícia Volk Schatz e Carlos José Espíndola, em instigante artigo sobre a exploração econômica do esporte. O texto discute três etapas de reestruturação administrativa e econômico-financeira do Figueirense F.C.: desde o final dos anos de 1990, com a criação da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A., decorrente da Lei Pelé; a constituição do Figueirense Futebol Clube Ltda e seu posterior controle pela empresa Elephant Participações Societárias S/A. até 2020, período marcado pelo decesso do clube para terceira divisão do Campeonato Brasileiro, e; na última etapa, com a formação da Figueirense F.C. SAF, em 2021, quando houve retorno dos gestores da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A.

De Andrea Felipe Cabello e Ivan Colangelo Salomão é o segundo artigo da edição, “Da Economia Política ao Ministério da Fazenda: a profissionalização dos economistas no Brasil”. Os pesquisadores focam sua atenção numa perspectiva histórica da formação dos economistas. Esses profissionais estão, sabidamente, envolvidos no debate acerca do desenvolvimento nacional, pelo menos desde o início do século XX. Com o surgimento dos primeiros cursos de economia, formou-se uma série de pessoas na área, que tiveram relevante atuação na burocracia estatal, consolidada a partir da década de 1930. O reflexo desse movimento é percebido na estrutura do Ministério da Fazenda, diretamente impactado pela profissionalização dos economistas no Brasil.

No terceiro artigo, “O comportamento do PIB catarinense durante o período de descentralização político-administrativa”, Maria Eduarda Munaro e Lauro Mattei analisam a estratégia de descentralização político-administrativa no governo estadual, vigente de 2003 a 2018, centrados no comportamento do Produto Interno Bruto das mesorregiões e microrregiões. Com isso, a autoria constata a ineficácia de tal estratégia, cujo objetivo seria reduzir as desigualdades regionais do estado, ao passo que houve aprofundamento da concentração do Produto Interno Bruto em regiões específicas.

O quarto artigo, intitulado “A pandemia da covid-19 e os novos paradigmas do ensino superior brasileiro”, de Vanuzia Pereira da Silva, tem como problema central as transformações não efêmeras pelas quais passa a educação superior brasileira, como desdobramento da pandemia da COVID-19. Na adaptação à realidade pandêmica as Instituições de Ensino Superior (IES) ampliaram o uso de ambientes virtuais, especialmente, para introdução de ferramentas tecnológicas para o Ensino Remoto Emergencial (ERE) e a súbita migração para um ambiente de aprendizado à distância. Ficam os efeitos sobre as universidades e o ensino, pesquisa e extensão, como a ampliação da Educação à Distância (EAD).

No quinto artigo, novamente, o impacto da pandemia na vida cotidiana é evidenciado, como retratam Woodroow Richardson Santiago de Oliveira e Alícia Cechin, em “Efeitos da pandemia da covid-19 nos preços dos alimentos no Brasil”, com o emprego de revisão bibliográfica e estatística descritiva. Conforme os autores, a pandemia da Covid-19, somada à desvalorização cambial, mas também associada à política fiscal, teve considerável impacto na alta de preços, especialmente sobre os alimentos, que acumularam alta superior à média da inflação brasileira no período analisado.

O sexto artigo é de autoria de Mohamed Amal, Júlia Ropelato Floriani e Glaucia Grellmann. Nele, os pesquisadores relacionam as atividades de dezenas de filiais de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional. O efeito moderador dos clusters em tal dinâmica é, então, posto em evidência. Sob o título de “O efeito moderador das vantagens de aglomeração sobre a relação entre investimentos de empresas multinacionais e desenvolvimento regional”, os pesquisadores concluem que pela mediação de clusters (concentração industrial) há influência positiva na relação entre importações das filiais de multinacionais e o desenvolvimento regional. Em relação às exportações, a influência foi positiva no PIB, mas negativa para IDHM.

O sétimo texto, “Os impactos do Pronaf sobre o crescimento econômico dos municípios de Santa Catarina, de 2000 a 2015”, de Cristian Rafael Pelizza e Cristiano Spier, avalia efeitos dos créditos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) na variação do PIB per capita e do PIB agrícola dos municípios catarinenses. O trabalho recorre à inferência estatística para estimação de dados em painel, com cuidados específicos na obtenção dos regressores. As conclusões evidenciam que houve forte impacto positivo do PRONAF sobre a variação do PIB per capita dos municípios, mas sem resultado estatisticamente significativo sobre o PIB agrícola.

Fechando esta edição e dando seguimento à sessão “Clássicos da Economia Catarinense”, que objetiva a (re)publicação de textos de significativa relevância para o debate sobre a economia catarinense, trazemos aos leitores um texto extraído da dissertação de mestrado de Etienne Luiz Silva, defendida em 1978 na UFRGS, “O desenvolvimento econômico periférico e a formação da rede urbana de Santa Catarina”. O texto que selecionamos é a conclusão de Silva, sob o título de “Santa Catarina: uma rede urbana em definição”, tendo grande valor aos estudos multidisciplinares sobre o estado.

Desejamos uma boa leitura!

Criciúma, 15 de dezembro de 2022.

Alcides Goularti Filho*

Fábio Farias de Moraes**

Liara Darabas Ronzani***

Equipe Editorial

DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n2.127](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n2.127)

*Universidade do Extremo Sul Catarinense, SC, Brasil | E-mail: alcides@unesb.net | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0808-4486>

**Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina - CIASC, SC, Brasil | E-mail: fariasmoraes@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7045-8514>

***Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS, Brasil | E-mail: liadarabas@hotmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5748-0736>

REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA E ORGANIZACIONAL DO FUTEBOL CATARINENSE: O CASO DO FIGUEIRENSE FUTEBOL CLUBE^{1*}

ECONOMIC-FINANCIAL AND ORGANIZATIONAL RESTRUCTURING OF SANTA CATARINA FOOTBALL: THE CASE OF FIGUEIRENSE FUTEBOL CLUBE

Patrícia Volk Schatz^{★★}

Carlos José Espíndola^{★★★}

Resumo: O futebol representa um dos esportes mais populares do mundo com amplas possibilidades de exploração econômica. Portanto, sua cadeia produtiva envolve entidades reguladoras (federações, FIFA), fornecedores, grupos de mídia, empresários e agentes, bem como os torcedores-consumidores. É, a partir da década de 1970, que se observa um crescimento dos negócios associados ao futebol conforme se desenvolviam os meios de comunicação, aumentavam as transferências de futebolistas e as empresas investiam no marketing esportivo. Nesse sentido, existem diversas possibilidades de investigação sobre o futebol incluindo os modelos de negócios (franquias, licenciamento, terceirização, por exemplo); as relações entre clubes de futebol, investidores, empresários e instituições financeiras; o papel da tecnologia para as novas formas de torcer (mídias digitais, canais próprios, plataformas de streaming); os fluxos de transferências de jogadores, a implementação das Sociedades Anônimas de Futebol (SAF) no Brasil, entre outros. Esta última, lei homologada em 2021, representa uma nova possibilidade para reorganização dos clubes brasileiros, muitos deles assolados por dívidas e históricos de má gestão. Sendo assim, esse texto objetivou apresentar e discutir as etapas de reestruturação administrativa e econômico-financeira do Figueirense F.C., de Santa Catarina. Foram identificadas três fases distintas e complementares para as mudanças de gestão do clube catarinense. A primeira, ainda no final dos anos de 1990, levou a criação da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. conforme orientações da Lei Pelé que previam a conversão dos clubes em empresas. Posteriormente, foi constituída a Figueirense Futebol Clube Ltda. com a pretensão de captar investidores no mercado. No caso, a Elephant Participações Societárias S/A., empresa administrada por Cláudio César Vernalha Abreu de Oliveira, obteve controle sobre 95% do seu capital, enquanto outros 5% das cotas permaneceram com o Figueirense F.C., ou seja, a associação. Sem muito êxito e com diversos problemas que levaram, inclusive, ao decurso do clube para terceira divisão do Campeonato Brasileiro, a parceria teve fim em 2020. Já na última etapa foi identificada a formação da Figueirense F.C. SAF em 2021 que, entre outros, representa o retorno de gestores da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. Com suas particularidades quanto à organização da gestão e resultados alcançados, nota-se que esses processos distintos tornaram o clube florianopolitano um caso diferenciado. A base metodológica da pesquisa pautou-se na abordagem exploratória e empírica-analítica com levantamento de material bibliográfico e documental. As principais fontes de pesquisa foram teses e publicações sobre o tema, assim como os sites do Figueirense F.C. e de empresas de consultoria esportiva.

Palavras-chave: Esporte; Clube-empresa; Negócios.

Abstract: Football represents one of the most popular sports in the world with wide possibilities for economic exploitation. Therefore, its production chain involves regulatory bodies (federations, FIFA), suppliers, media groups, entrepreneurs and agents, as well as fans-consumers. From the 1970s onwards, there was a growth in business associated with football as the media developed, football transfers increased and companies invested in sports marketing. In this sense, there are several possibilities for research on football, including business models (franchises, licensing, outsourcing, for example); relations between football clubs, investors, entrepreneurs and financial institutions; the role of technology for new ways of cheering (digital media, own channels, streaming platforms); player transfer flows, the implementation of Sociedad Anônimas de Futebol (SAF) in Brazil, among others. The latter, a law approved in 2021, represents a new possibility for the reorganization of Brazilian clubs,

*Submissão: 20/07/2022 | Aprovação: 05/09/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.117](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.117)

**Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil | E-mail: paty_schatz@yahoo.com.br | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7561-729X>

***Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil | E-mail: carlos.espindola@ufsc.br | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5857-6067>

many of them plagued by debts and histories of mismanagement. Therefore, this text aimed to present and discuss the stages of administrative and economic-financial restructuring of Figueirense F.C., from Santa Catarina. Three distinct and complementary phases were identified for the changes in the management of the Santa Catarina club. The first, still in the late 1990s, led to the creation of Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. according to the Pelé Law guidelines that provided for the conversion of clubs into companies. Subsequently, Figueirense Futebol Clube Ltda was created, with the intention of attracting investors in the market. In this case, Elephant Participações Societárias S/A., a company managed by Cláudio César Vernalha Abreu de Oliveira, obtained control over 95% of its capital, while another 5% of the shares remained with Figueirense F.C., that is, the association. Without much success and with several problems that even led to the club's descent to the third division of the Brazilian Championship, the partnership came to an end. In the last stage, the formation of Figueirense F.C. SAF, which, among others, represents the return of managers from Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. With its particularities regarding the organization of management and results achieved, it is noted that these different processes made the Florianopolitan club a different case. The methodological basis of the research was based on an exploratory and empirical-analytical approach with a survey of bibliographic and documentary material. The main sources of research were theses and publications on the subject, as well as the websites of Figueirense F.C. and sports consulting companies.

Keywords: Sport; Club-company; Business.

Classificação JEL: A12

¹Esse texto pauta-se em informações da tese de doutorado da autora e, concomitantemente, apresenta resultados de sua pesquisa de pós-doutorado realizada junto ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

1. Introdução

A relevância do futebol como objeto de pesquisa se estende sobre aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais. As transformações desse esporte, especialmente a partir da metade do século XX, diversificaram os negócios e a cadeia produtiva do setor.

No Brasil, alguns trabalhos explicaram o crescimento de clubes com origem fabril (ANTUNES, 1994) e outros demonstraram que o futebol “era a maior paixão das camadas populares” visado ainda para “a construção da nação e da nacionalidade brasileira” (COSTA, 2006, p. 108). Ademais, o esporte adquiriu importância na formação de uma sociedade industrial e urbana (SARMENTO, 2006; MONBEIG, 1957), refletindo na ampliação dos espaços de lazer e dos equipamentos esportivos.

Outras investigações procuraram desvendar o futebol como negócio (PRONI, 1998; PEREIRA, 2001), incluindo questões sobre a profissionalização da gestão dos clubes brasileiros (FIGUEIREDO, 2011).

Em que pese a importância desses trabalhos, cabe ressaltar que, a partir dos anos de 1970, a economia mundial passou por profundas transformações, assentadas na desregulamentação financeira, na política de valorização e desvalorização do dólar, no acirramento da concorrência, na introdução dos métodos e tecnologias poupadoras de mão de obra na manufatura, em um intenso processo de surgimento de bolhas especulativas, na precarização do trabalho, na ampliação das desigualdades de distribuição da renda e da riqueza; na predominância da lógica rentista, entre outras (BELLUZZO; GALÍPOLO, 2017).

Nesse contexto, os mais diferentes setores econômicos passaram por intenso processo de reestruturação técnico-econômica-organizacional e territorial. Em seu conjunto, essas reestruturações afetam radicalmente: (a) a forma de organização dos agronegócios (diversificação, concentração, centralização, terceirização); (b) o perfil e a habilidade da força de trabalho; (c) o novo mix de produtos, caracterizados pela agregação de valor; (d) o novo padrão de localização dos investimentos produtivos nas diferentes escalas (global, nacional, regional e local); (e) a nova onda específica de investimentos em infraestrutura (transporte e logística); (f) o novo padrão de consumo de bens e serviços; (g) a nova estrutura territorial via economias e deseconomias de aglomeração; etc (FREMANN, 1987).

A economia brasileira, a partir de 1980, passou por ajustes devido a um conjunto de fatores, entre os quais, destacaram-se a abertura comercial, a diminuição do valor da produção, as baixas taxas de juros, a redução do saldo da balança comercial e do número de postos de emprego. Já nos anos de 1990, os Planos Collor e Real contribuíram para a reestruturação da economia nacional. Com o primeiro, houve um impulso pela racionalização dos custos, *downsizing*, com estratégias de reorganização da produção na terceirização de atividades e no aumento das importações. Posteriormente, o Plano Real, de 1994, baseou-se na racionalização de custos através de *outsourcing*, ou seja, de terceirizações¹. Sendo assim, o futebol, visto como negócio, também passou por mudanças.

O debate brasileiro, desde as décadas de 1970 e 1980, enfatizou a permanência de gestões amadoras no futebol e a rápida emergência de novas possibilidades de negócios ligados à prática. Por conseguinte, surgiram novas opções para administração e gestão dos clubes com objetivo de profissionalizar as entidades esportivas (SCHATZ, 2020)

Desta forma, modificações da legislação desportiva também visaram permitir a criação e/ou a transformação de clubes em empresas. A Lei Pelé, nº 9615/98, dispôs sobre um prazo de dois anos para conversão dos clubes em sociedades civis com finalidade econômica ou sociedades comerciais (BRASIL, 1998)².

O modelo de clube-empresa, em geral, vislumbra uma gestão com alterações dos estatutos dos clubes e de sua situação jurídica. Portanto, as sociedades anônimas (S.A.) se destacam por permitir a terceirização da gestão com responsabilização sobre as ações dos gestores, e também pelo fim das isenções fiscais que caracterizam as sociedades civis sem fins lucrativos.

A promoção dessas mudanças também se estende para os negócios associados ao esporte, sendo que os atletas constituem ativos de alto valor e os torcedores representam a clientela desse mercado específico. No mais, muitos clubes passaram a investir na criação e/ou profissionalização de departamentos como de marketing e finanças.

Na verdade, as reestruturações ocorridas no futebol ampliaram os rendimentos dos clubes, transformando-os em meganegócios. Nesse sentido, alguns dados reforçam a importância econômica do futebol, pois o volume total gerado pelo mercado nacional, incluindo clubes, Federações Estaduais e CBF, totalizou R\$ 6,5 bilhões no ano de 2018 (SPORTS VALUE,

1 De acordo com Castro (1997), as empresas do Brasil partiram para três estratégias. Uma pautada na redução de custos via demissão de mão de obra; diminuição de atividades através ou da terceirização destas, ou da eliminação de linhas de produção; e adoção de novos métodos organizacionais e de gerência. A segunda estratégia pautou-se na ampliação e/ou realocação de capacidade produtiva. Castro (1997) destacou, ainda, as redefinições patrimoniais/empresariais tais como as parcerias, fusões, sociedades, entre outros.

2 As disposições da Lei Pelé se tornaram facultativas, ou seja, não se manteve a obrigatoriedade da conversão dos clubes brasileiros em empresas.

2019). Já a análise da Pluri Consultoria (2020) revelou que as receitas dos principais clubes brasileiros registraram aumento de 250%, entre 2010 e 2019, e que o crescimento real (descontada a inflação) atingiu 98% (PLURI CONSULTORIA, 2020).

Entretanto, a partir de 2020, a crise sanitária provocada pelo novo coronavírus também gerou prejuízos para o futebol-negócio no Brasil. A publicação da Pluri Consultoria (2021), com avaliação de 20 clubes brasileiros, demonstrou que a maioria reduziu receitas entre 2019 e 2020, sobretudo, em consequência da diminuição das rendas com bilheteria e direitos de televisão. Enquanto o Clube de Regatas do Flamengo perdeu R\$ 83 milhões em receitas com estádio e sócio-torcedor, a Sociedade Esportiva Palmeiras registrou uma redução de R\$ 62 milhões nos mesmos segmentos.

Neste debate sobre o impacto econômico do futebol brasileiro e acerca da necessidade de mudanças sobre os modelos de gestão é importante reiterar o surgimento das Sociedades Anônimas do Futebol (SAF). A proposta do projeto de Lei 5082-16, de autoria do ex-deputado Otávio Leite, tinha a previsão de “criar condições para o fortalecimento financeiro dos clubes e competições de futebol no País” por meio da venda de “ações e debêntures no mercado para captar recursos ou atrair sócios estratégicos, como grandes empresas” (BRASIL, 2019).

Aprovada em 2021, a Lei 14.193, ou Lei da SAF, entre outros, cobra a apresentação de informações e a responsabilização sobre a gestão dos clubes. As possibilidades de abertura de capital para compra mobilizaram novos interesses pelos clubes brasileiros como foram os casos do Cruzeiro E.C., do Botafogo de Futebol e Regatas e do Club de Regatas Vasco da Gama. Essas associações, detentoras de altos passivos, vislumbram na constituição da SAF a possibilidade de superação da crise financeira.

Contudo, antes da constituição de SAF's no Brasil, alguns clubes promoveram profundas alterações na sua organização administrativa. É o caso da reestruturação administrativa, econômico-financeira do Figueirense Futebol Clube. O problema a ser investigado é: sobre quais fatores e etapas foram determinantes para os processos de reestruturação deste clube catarinense?

O método utilizado para realização deste texto é o exploratório e o empírico-analítico. Na abordagem de pesquisa empírica analítica há utilização de técnicas de coleta, tratamento e análise de dados no sentido quantitativo e qualitativo (GIL, 1994). O levantamento bibliográfico contou com a leitura e análise de artigos científicos, dissertações, teses e livros. Ademais, buscaram-se informações nos relatórios de empresas de consultoria como a Sports Value e a Pluri Consultoria. Esse texto, além da introdução e da conclusão está dividido em mais três partes, sendo a primeira a tratar da instituição da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A na conjuntura de constituição de um clube empresa conforme determinação da Lei Pelé de 1998. A segunda parte retrata a criação da Figueirense Futebol Clube Ltda., com alterações da estrutura organizacional, enquanto a etapa seguinte mostra a criação da SAF do Figueirense F.C. e suas primeiras ações voltadas a captação de investidores.

2. REESTRUTURAÇÕES ADMINISTRATIVAS E O FUTEBOL NEGÓCIO NOS CLUBES DE SANTA CATARINA

No começo do século XX, Chandler (1962) avaliou a origem e o crescimento das empresas modernas estadunidenses, identificando inovações nas estruturas organizacionais das empresas (a integração vertical e a organização multidivisional) com separação das áreas específicas em unidades de negócios. Logo, o autor ponderou que o crescimento das empresas depende de capacidades organizacionais.

Nesse sentido, em *The Visible Hand*, de 1962, Chandler reitera que a moderna empresa se caracteriza por gerência profissional, por unidades de negócios em diversos segmentos e por uma hierarquia de executivos assalariados.

À medida que o futebol foi se tornando uma atividade econômica para além das práticas recreativas, deixando de contar com estruturas organizacionais tipicamente orientadas por um proprietário (quer individual, quer da empresa), ou seja, altamente centralizadas, esse esporte ampliou suas possibilidades de gerar negócios.

Por isso, Schatz (2020) destaca que, no geral, as atividades culturais e de entretenimento são transformadas pela lógica de mercado dominante. Para avaliar esses cenários no caso brasileiro cabe apresentar os principais processos ocorridos no Figueirense F.C.

3. FIGUEIRENSE F.C.: A SITUAÇÃO ECONÔMICA DOS ANOS DE 1990 E A CRIAÇÃO DA FIGUEIRENSE PARTICIPAÇÕES E GESTÃO DESPORTIVA S.A.

As pesquisas de Schatz (2020), com base em entrevistas, demonstraram que as condições econômicas e administrativas do Figueirense F.C. exigiram a tomada de medidas pontuais para impedir a sua falência.

A situação do clube catarinense na década de 1990 foi marcada pelo amadorismo da gestão e por pouca variabilidade das fontes de renda. Os ganhos com bilheteria do estádio Orlando Scarpelli e o apoio financeiro de alguns torcedores eram a base da sustentação das atividades do Figueirense F.C., pois receitas com marketing e sócio-torcedor eram praticamente inexistentes. O agravamento do quadro financeiro levou ao acúmulo de dívidas, dificultando a gestão de Gercino Corrêa da

Costa Filho e José Carlos da Silva.

A existência de uma rede de apoio que colaborava com o Figueirense F.C., garantindo a sua manutenção nas competições esportivas, foi importante para as mudanças operadas após 1998. Muitos dos mecenas do clube catarinense eram empresários locais que, com alguma experiência com gestão e finanças, articularam um grupo que assumiu o compromisso de buscar soluções para o quadro pré-falimentar.

Dessa forma, algumas etapas foram cumpridas para criação da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. No primeiro momento, com aprovação do Conselho Deliberativo, foi criado um Conselho de Gestão por iniciativas do presidente José Carlos da Silva e do empresário Paulo Prisco Paraíso³.

Depois da realização de uma auditoria que reafirmou os problemas financeiros do clube de Florianópolis (SCHATZ, 2020), o Conselho de Gestão inseriu uma nova organização para gestão do Figueirense F.C. com cargos de coordenação geral, executiva, financeira, administrativa, jurídica, médica e de patrimônio⁴.

É importante ressaltar que esses representantes do empresariado catarinense, especialmente florianopolitano, assumiram a administração do clube, em 1999, com o objetivo de sanar as dívidas e promover a marca do Figueirense F.C., criando as condições para que o time se tornasse competitivo. Segundo Franzoni (2005), esses empresários do Conselho de Gestão investiam uma cota fixa mensal (cerca de R\$ 5 mil reais nos valores da época) por 50% dos direitos sobre os dividendos de negociação dos atletas do clube.

De acordo com publicação independente do Figueirense F.C., do ano de 2010, a reestruturação do clube, a partir do final dos anos de 1990, foi pautado em reorganização administrativa e saneamento financeiro; recuperação, manutenção e expansão patrimonial; reestruturação, profissionalização e fortalecimento da área de futebol; valorização da marca Figueirense e incentivos ao torcedor (FIGUEIRENSE, 2010).

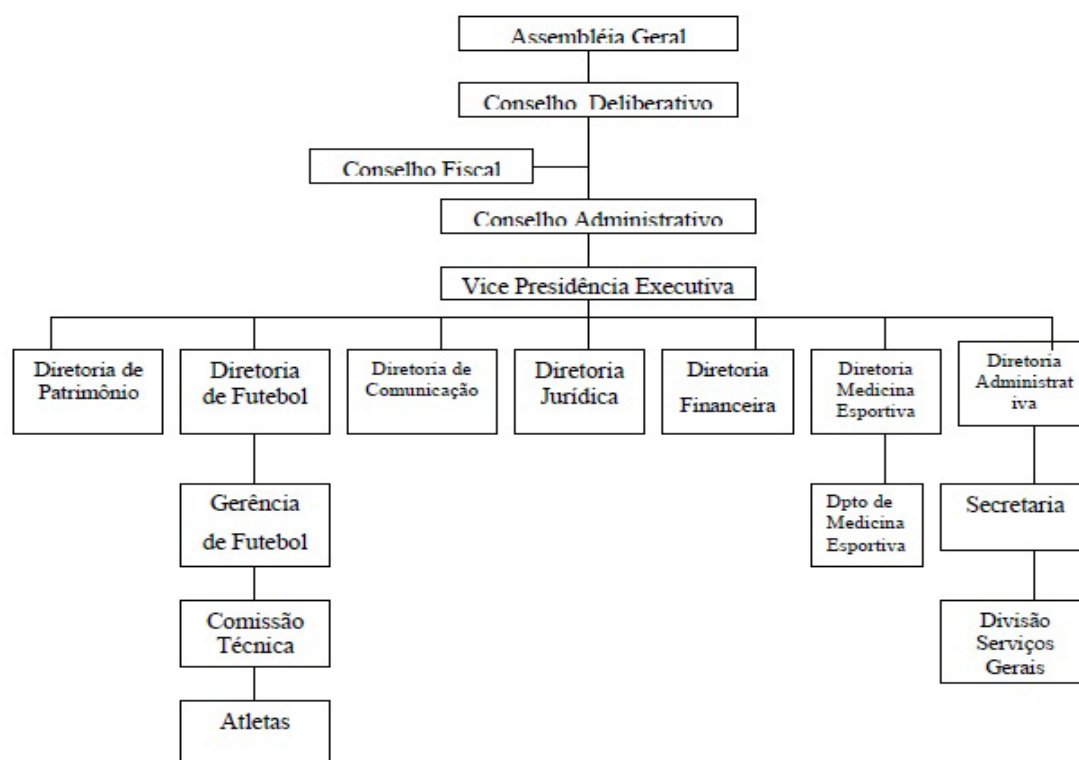
Outro aspecto fundamental é que, no futebol, resultados esportivos são fundamentais para que se alcancem outros objetivos, sobretudo econômicos. A capacidade de um clube em gerar receitas com marketing, sócio-torcedor, bilheteria, venda de produtos oficiais, ou seja, com a promoção de sua marca, está diretamente relacionado ao desempenho nas competições de que participa. Por isso, o grupo gestor entendia que os resultados no esporte eram fundamentais para angariar o apoio dos torcedores, potenciais consumidores, e para a própria continuidade do processo de reestruturação (PRISCO PARAÍSO, 2017 apud SCHATZ, 2020).

Já em 2004, o Conselho de Gestão deu lugar à Figueirense Participações e Gestão Desportiva S/A. Primeiramente é necessário frisar que esse processo também foi influenciado pela Lei Pelé, nº 9.615/98, que previa a conversão dos clubes profissionais em sociedades civis com fins econômicos ou em sociedades comerciais. Apesar da orientação da Lei Pelé ter se tornado facultativa depois, é evidente que influenciou a empresarização do Figueirense F.C.

A Figueirense Participações e Gestão Desportiva S/A foi criada para uma parceria de cogestão com o clube catarinense, sendo que os empresários que antes eram parte do Conselho de Gestão, tornaram-se seus acionistas⁵. Nesta nova estrutura administrativa, o presidente da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A tinha o poder de decisão visto que a empresa assumiu os débitos sendo “[...] responsável então pela situação financeira do clube e, também, pela administração da atividade fim que era o futebol (BOPPRÉ, 2017 apud SCHATZ, 2020).

Sendo assim, é possível observar que a organização do clube passou por alterações substanciais ao compararem-se os organogramas do final de 1990 e começo da década de 2000. As figuras 01 e 02 mostram, respectivamente, a estrutura de administração do clube, anterior e posterior a criação da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A.

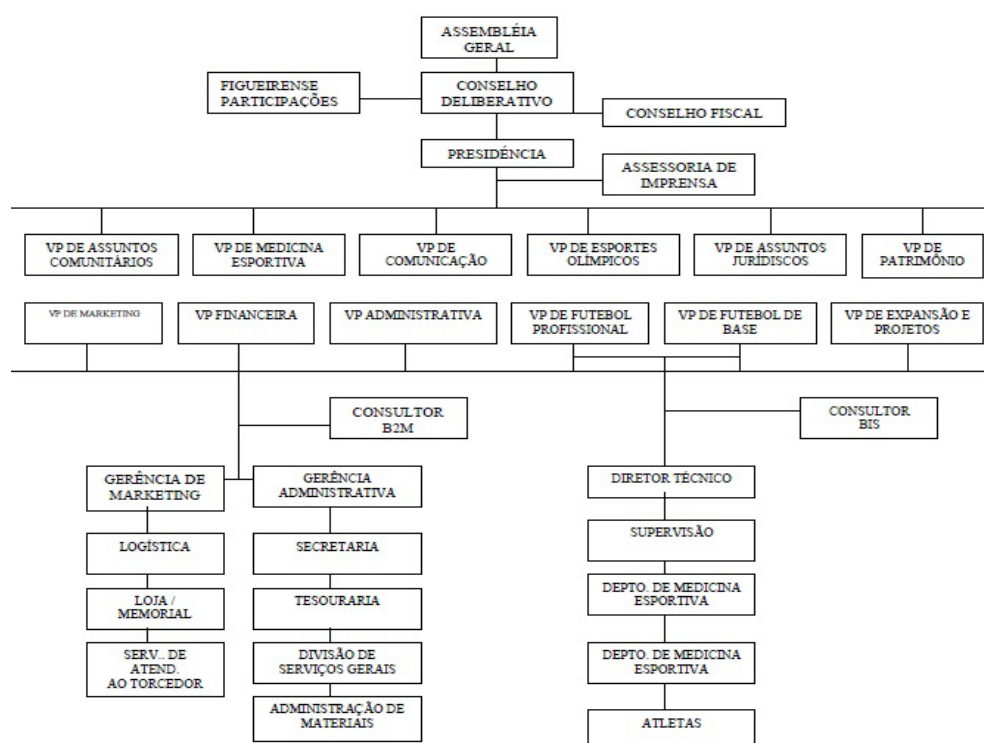
Figura 01: Organograma do Figueirense FC (1998)



Fonte: Figueirense FC, *apud* Neves, 2004.

A Figura 01 revela uma estrutura centralizada e funcionalmente departamental (CHANDLER, 1962). Ao Conselho Administrativo, via Vice-Presidência Executiva, estavam subordinadas as diversas Diretorias como de Patrimônio, de Futebol, de Comunicação, Jurídica, Financeira, de Medicina Esportiva e Administrativa.

Figura 02: Organograma do Figueirense FC (a partir de 2004).



Fonte: Figueirense FC, *apud* Neves, 2004.

Já na Figura 02, relativa a 2004, são observadas mudanças no organograma do clube florianopolitano decorrentes da inserção da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. Com a manutenção da Assembleia Geral e do Conselho

Deliberativo, conforme obrigações do Estatuto Social, a empresa gestora substituiu os Conselhos Administrativo e de Gestão.

Portanto, houve uma certa descentralização do organograma administrativo do Figueirense FC, pois a tomada de decisões e os poderes passaram a ser divididos entre o Conselho Deliberativo – base da associação civil sem fins lucrativos – e a própria empresa parceira. Ademais, a Figura 02 mostra uma ampliação da estrutura organizacional do clube com a substituição das Diretorias por diversas Vice-Presidências: de Assuntos Comunitários, de Medicina Esportiva, de Comunicação, de Esportes Olímpicos, de Assuntos Jurídicos, de Patrimônio, de Marketing, Financeira, Administrativa, de Futebol Profissional, de Futebol de Base e, também, de Expansão e Projetos⁶.

Dentro desta organização, os responsáveis por cada departamento buscam cumprir com metas estabelecidas, pois “os executivos encarregados dessas divisões, por sua vez, têm sob seu comando a maioria das funções necessárias para lidar com uma linha de produtos ou um conjunto de serviços numa ampla área geográfica [...]” (CHANDLER, 1998, p. 122). Ou seja, a entrada da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. alterou a complexidade das ações tomadas no clube catarinense que “[...] por sua vez, afeta diretamente os mecanismos de coordenação das atividades, bem como a distribuição de poder dentro da organização (centralização). É importante atentar, ainda, para o fato de que a estrutura do Figueirense é separada da estrutura da Figueirense Participações que se ocupa da gestão (RODRIGUES, SILVA, 2009, p. 30).

Entretanto, além da identificação das mudanças promovidas na organização do clube, Rodrigues e Silva (2009) consideram que, após 2004, a departamentalização funcional era pouco clara quando se observa que o gerente de marketing estava vinculado à vice-presidência de finanças. Ainda ponderam que ao “[...] ao sofrer os impactos da empresarização, essa organização mudou e/ou reconfigurou, de maneira repentina, a forma como suas atividades estavam sendo realizadas” (RODRIGUES, SILVA, 2009, p. 33-34).

Para além dessas alterações na estrutura organizacional do clube de Santa Catarina, também é importante destacar os investimentos dos empresários acionistas da parceira gestora, os investimentos em marketing e na qualificação do Centro de Formação e Treinamento (CFT).

Posteriormente, em 2010, foi assinado um contrato de resilição entre a Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. e o clube catarinense com particularidades relativas à distribuição dos ativos da empresa. De acordo com Schatz (2020), o fim da parceria se deu, em parte, por desacordos entre a empresa e os membros do Conselho Deliberativo acerca da destinação das receitas.

O lucro resultante da parceria, cerca de 20%, foi investido na infraestrutura do CFT e do estádio Orlando Scarpelli, ou seja, mais precisamente para a formação de novos atletas. Em contrapartida, os acionistas da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. mantiveram direitos econômicos sobre parte dos jogadores registrados pelo clube de Florianópolis. É importante salientar que estes ativos foram negociados com o objetivo de somar os recursos necessários para quitar débitos, mantendo o saldo restante para partilha entre os empresários acionistas⁷.

No que tange a empresa gestora, a Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. deu lugar a Florianópolis Participações, uma empresa criada para receber os recursos provenientes de uma segunda etapa de negociações de atletas.

De forma geral, é possível afirmar que a parceria de cogestão entre o Figueirense FC e a Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A. foi importante para a trajetória da associação quanto aos aportes na qualificação da marca do clube e na ampliação das suas fontes de renda.

Desde a formação do Conselho de Gestão, em 1998, os empresários articulados à Paulo Prisco Paraíso, representantes do capital local e catarinense, facilitaram a assinatura de contratos de publicidade com a Coca-Cola, a estatal Petrobrás, o Banco Bradesco e empresa de segurança Orcali (PRISCO, 2017 apud SCHATZ, 2020). Durante a gestão da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A., o portfólio de patrocinadores aumentou com os negócios acordados com as empresas de telefonia Tim e Claro, Grupo Amauri, Fame Material de Construção, Ibagy, Taschibra, Ambev, Unimed e Locaweb. Essas receitas foram importantes para pagamento de dívidas trabalhistas, melhorias das instalações do estádio Orlando Scarpelli, qualificação das categorias de base e ampliação do quadro de sócios (SCHATZ, 2020).

Na mesma lógica, o clube aumentou a sua oferta de produtos licenciados. Silva (2007) mostrou que, no ano de 2007, o Figueirense F.C. contava com aproximadamente 300 artigos oficiais incluindo vestuário e calçados com a marca da inglesa Umbro, linha infantil e outros souvenirs. Consequentemente, a abertura de lojas – uma junto ao estádio e outras franquias em Florianópolis e São José – também contribuíram para o aumento das vendas desses produtos.

Além destes indicativos econômicos, a parceria proporcionou uma experiência de gestão diferenciada das anteriores,

6 Na Vice-Presidência de Expansão e Projetos, o Figueirense F.C. estabeleceu parcerias com empresas prestadoras de serviços. Á exemplo, a B2M Sports e Marketing foi parceira do clube catarinense na vice-presidência financeira (SILVA, 2007). E a Bussines International Soccer (BIS) contribuiu para as contratações e negociações de jogadores.

7 De acordo com Paulo Prisco Paraíso (2017 apud SCHATZ, 2020) os direitos econômicos forma negociados, por exemplo, com Marcelo Guimarães, do Banco BMG, e com Eduardo Uram, empresário de jogadores atuante no meio futebolístico.

abrindo também precedentes para experiências posteriores.

4. Outras etapas para organização de um clube-empresa: a Figueirense Futebol Clube Ltda.

Inicialmente vale destacar que, após o término da parceria de cogestão entre o clube catarinense e a Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A., surgiram outras propostas para implementação de um modelo empresarial na associação esportiva.

Houve a centralização das decisões no Conselho Deliberativo que, nesse momento de mudanças da administração, era presidido por Nestor Lodetti. Por outro lado, entre 2010 e 2012, o clube aproximou-se dos empresários Wilfredo Brillinger e Eduardo Uram, este um reconhecido agente de futebolistas, para estabelecimento uma parceria com a Alliance Sports Gestão e Participação Ltda.

Como havia ocorrido anteriormente, surgiram discordâncias entre o Conselho Deliberativo e a empresa quanto aos direitos econômicos de jogadores adquiridos pelos empresários como pagamento pelos débitos com a empresa. No ano de 2012, foi firmado um instrumento particular de distrato entre a Alliance Sports Gestão e Participação Ltda. e o Figueirense F.C., com a criação de um Comitê de Transição responsável, entre outros, pelos encaminhamentos legais e burocráticos para a eleição do novo Conselho Administrativo (SCHATZ, 2020).

Já em 2014, houve mudanças relevantes no clube catarinense. O Estatuto Social, através de aprovação do Conselho Deliberativo, passou a permitir a existência de uma empresa “[...] tendo no seu quadro societário o Figueirense Futebol Clube com 99,99% e o Presidente da Associação com mandato vigente com 0,01% do capital social” (FIGUEIRENSE FC, 2018, p. 07). Para Branchi (2017 apud SCHATZ, 2020), o objetivo da Figueirense Futebol Clube Ltda. era que as relações econômicas de Wilfredo Brillinger, reeleito para mandato até 2018, contribuíssem para se estabelecer novos negócios com empresários como Jorge Machado, Carlos Leite, Juan Figer e Kléber Leite, todos ligados ao futebol.

Contudo, entre 2014 e 2017, a Figueirense Futebol Clube Ltda. permaneceu inativa até se tornar interveniente anuente em um acordo entre a associação e a Elephant Participações Societárias S/A., empresa administrada por Cláudio César Vernalha Abreu de Oliveira⁸. Esta passou a controlar 95% do capital social da Figueirense Futebol Clube Ltda., sendo que os outros 5% das cotas permaneceram com o Figueirense F.C.⁹. Em termos práticos, a Figueirense Futebol Clube Ltda. passou a gerir as atividades do futebol profissional e de base do clube “[...] com todos os seus direitos e obrigações relacionadas a gestão, administração, resultados, receitas e despesas, bem como, todos os direitos federativos e econômicos dos atletas atualmente registrados em nome da Associação ou da Ltda.” (FIGUEIRENSE FC, 2018, p. 07).

Sendo assim, as atividades do futebol permaneceram sob responsabilidade da Elephant Participações Societárias S/A., enquanto a fiscalização das ações da parceira ficou à cargo dos órgãos do Conselho Deliberativo. A empresa sócia do Figueirense F.C. também assumiu os gastos com os atletas, incluindo direitos de imagem, e demais funcionários (SCHATZ, 2020).

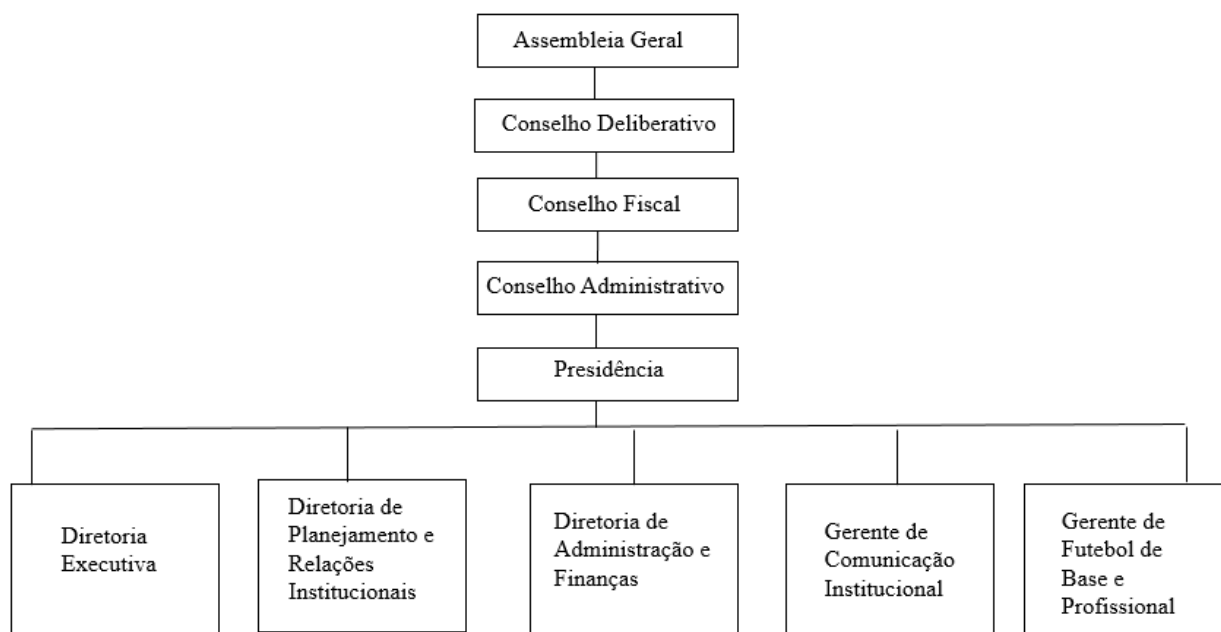
Inicialmente, o contrato era previsto para 20 anos com possível renovação para mais 15. Entretanto, já em 2018, houve uma mudança na administração da sociedade que passou ao novo Diretor da Figueirense Futebol Clube Ltda., Claudio Honigman. Para Haviaras (2017 apud SCHATZ, 2020), como Vernalha encontrou muitas dificuldades para conseguir investidores, brasileiros ou não, dispostos a aportar recursos no clube catarinense, o que contribuiu para a mudança. Honigman passa a atuar no Figueirense F.C. com o objetivo de

redução de 55% na folha do elenco de atletas profissionais, corte de quadro de funcionários nas áreas administrativas e de comissões técnicas de futebol profissional e base. Ao todo, estimasse redução de 40% no custo total de folha do clube. Redução de outras despesas operacionais do clube, com a renegociação de alguns contratos com prestadores de serviços, entre outros cortes de despesas (FIGUEIRENSE FC, 2018, p. 07-08).

Em 2019, Honigman assumiu o controle acionário da Elephant Participações Societárias S/A. com a perspectiva de reestruturação financeira, planejamento de longo prazo, pagamentos de débitos e qualificação do futebol (FIGUEIRENSE FC, 2019).

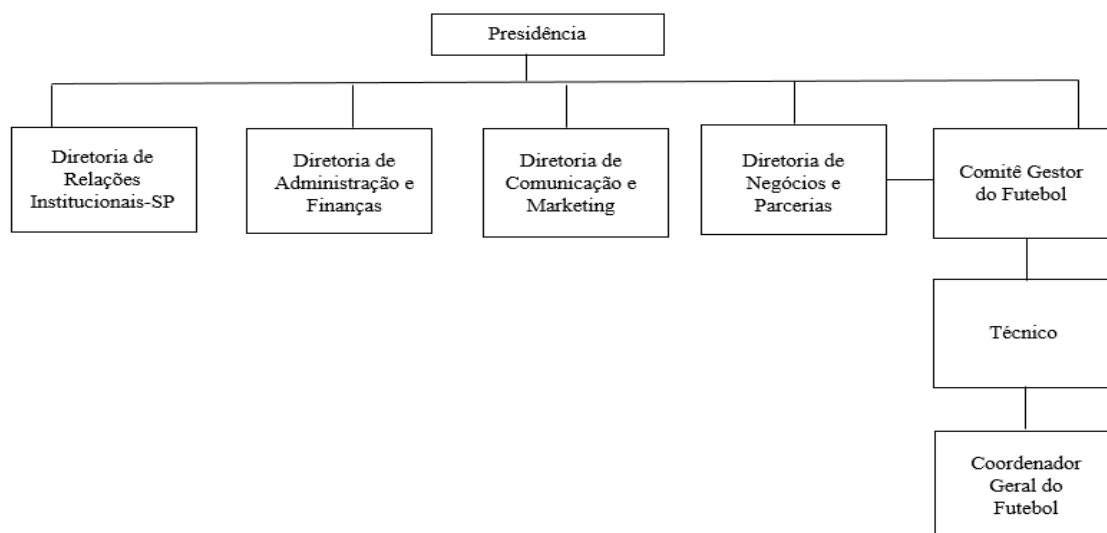
Tomando por base esse período entre 2018 e 2019, é possível identificar alterações na organização do clube catarinense conforme figuras 03 e 04.

Figura 03: Organograma do Figueirense FC (2018-2019)



SCHATZ, 2020. Fonte: Estatuto Social (2013); Figueirense FC (2018).

Figura 04: Organograma do Figueirense FC (2019)



Fonte: SCHATZ, 2020.

Primeiramente, ao se comparar as Figuras 03 e 04 com os organogramas observados nas Figuras 01 e 02, nota-se um enxugamento da quantidade de cargos e funções. De modo geral, a figura 03 reforça a importância das instâncias estabelecidas pelo Estatuto Social (2013) tais como a Assembleia Geral, o Conselho Deliberativo, o Conselho Fiscal e o Conselho Administrativo, bem como concentra as ações nas Diretorias (Executiva, de Planejamento e Relações Institucionais, de Administração e Finanças) e nas Gerências (Comunicação Institucional e de Futebol de Base e Profissional) (Figueirense FC, 2018).

Já a Figura 04 mostra a formação de um Comitê Gestor do Futebol veiculado à Presidência e à Diretoria de Negócios e Parcerias com responsabilidades sobre as atividades do técnico e Coordenador Geral do Futebol. Ademais, as áreas de relações institucionais e de marketing foram condensadas na Diretoria de Comunicação e Marketing (Figueirense FC, 2019).

Apesar das alterações de organogramas com objetivo, entre outros, de reduzir despesas não levou a resultados de curto prazo e, por conseguinte, gerou uma série de problemas quanto ao pagamento de salários, sustentação das atividades dos times profissional e de base, bem como no desempenho esportivo. Esse cenário de crise levou a rescisão do contrato do Figueirense F.C. com a Elephant Participações Societárias S/A., ainda em 2019. Como ocorrido anteriormente, imediatamente ao distrato, os poderes do clube retornaram ao Conselho Deliberativo, naquele momento, com a presidência de Francisco de Assis Filho.

Por outro lado, a Figueirense Futebol Clube Ltda. voltou a inatividade¹⁰.

5. Figueirense F.C. SAF: a inserção do clube catarinense na nova era do futebol-empresa do Brasil

Como tentativa de contornar o cenário administrativo e financeiro caótico, Norton Boppré retornou à presidência do clube em 2020. A estratégia inicial para balanceamento das dívidas se centrou na terceirização de departamentos e negócios estratégicos do clube como, por exemplo, de marketing¹¹.

Além disso, a direção do clube realizou a contratação da Alvarez & Marsal, uma empresa internacional, para criação de um plano de reestruturação e reorganização financeira que culminou em um pedido de recuperação extrajudicial do Figueirense Futebol Clube e da Figueirense Futebol Clube Ltda.

foi apresentado pedido de recuperação extrajudicial e a sua versão preliminar, já contando com a adesão de credores titulares de pelo menos um terço dos créditos submetidos ao procedimento, em cada uma das classes. Graças a esta medida, o Figueirense conseguiu prazo adicional de suspensão da exigibilidade das dívidas para negociar com os demais credores, tendo apresentado versão definitiva do Plano de Recuperação e atingido o quórum de credores que representavam mais da metade dos créditos em cada classe [...] O principal efeito da homologação do Plano de Recuperação do Figueirense é equacionar a sua dívida junto aos credores trabalhistas e cíveis. Todos os credores do Figueirense, mesmo os que não aderiram expressamente ao Plano ou com ele não concordaram por qualquer razão, ficam submetidos às suas regras, prazos e formas de pagamento. Do ponto de vista prático, a dívida que tinha exigibilidade imediata agora será paga em condições diferenciadas. Após um ano de carência, haverá um alongamento dos prazos de pagamento – 10 anos para as dívidas trabalhistas e 15 anos para as dívidas cíveis (FIGUEIRENSE F.C., 2021a).

É válido pontuar que tanto a recuperação judicial quanto o Regime Centralizado de Execuções são recursos previstos na Lei nº 14.193, sendo utilizadas como uma etapa para reorganização das associações que vislumbram a conversão para empresa. No caso do clube catarinense, esse processo também antecedeu a constituição do Figueirense Futebol Clube SAF que, por sua vez, visa “identificar parcerias com vistas à sua plena recuperação” (FIGUEIRENSE F.C., 2021b).

É possível considerar que esse evento marca uma etapa distinta na trajetória do clube florianopolitano ao mesmo tempo que representa o retorno de gestores como Paulo Prisco Paraíso. Também são observadas mudanças na composição do organograma com distinções entre o Figueirense F.C. e o Figueirense Futebol Clube SAF quanto aos cargos que integram os Conselhos de Administração e Conselhos Fiscais. As figuras 05 e 06 mostram as diferenças entre os Conselhos de Administração.

Figura 05 – Conselho de Administração do Figueirense F.C. SAF

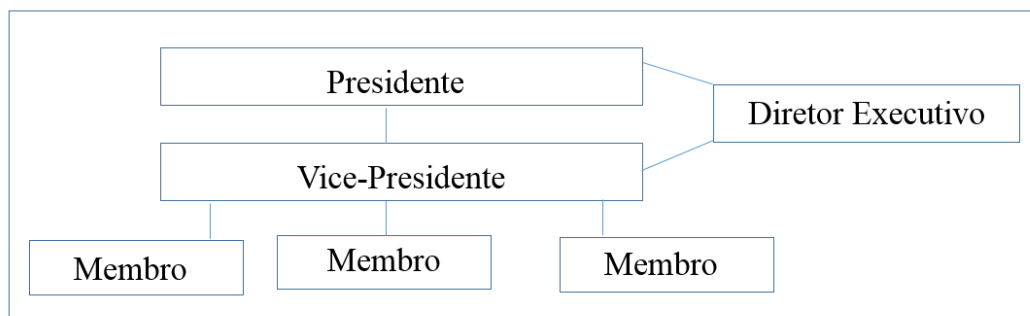
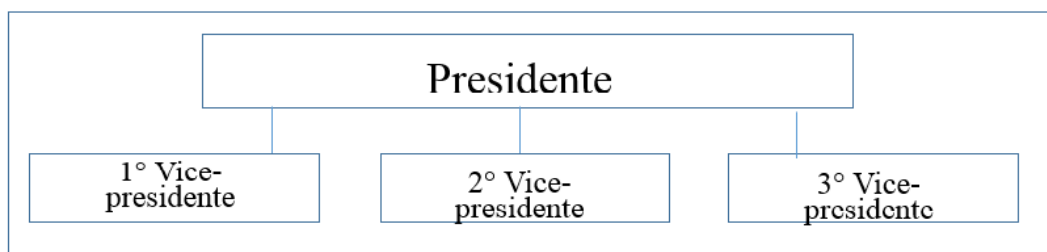


Figura 06 - Conselho de Administração do Figueirense F.C.



De acordo com as figuras 05 e 06 é possível observar que o Conselho de Administração do Figueirense F.C. SAF é mais amplo, incluindo um Diretor Executivo. Ademais, Norton Boppré que ocupa a presidência do Conselho de Administração do Figueirense F.C (figura 06) também atua como vice-presidente do Conselho de Administração do Figueirense F.C SAF, ou seja, mantém posições estratégicas de decisão em ambos os casos. Já a presidência da SAF fica por conta de Paulo Prisco Paraíso que, nesse sentido, deverá agir para capitanear investidores.

Além disso, o clube e a SAF possuem seus Conselhos Fiscais que, no segundo caso, é presidido por Nilson José Goedert que, no final dos anos de 1990, também havia participado de algumas ações para recuperação do clube (SCHATZ, 2020). Ainda se destaca que o Figueirense F.C conserva os poderes do Conselho Deliberativo conforme prevê o Estatuto da associação.

Essa nova composição de cargos e poderes vislumbra, entre outros, um reequilíbrio financeiro a partir de captação de investidores interessados na SAF. Contudo, esse processo de mudança para o clube catarinense, assim como para o futebol nacional, será gradual com resultados mais significativos ao médio e longo prazo.

Nesse sentido, a constituição da SAF do Figueirense F.C. com a participação de empresários locais pode gerar incentivos para a novas parcerias, bem como atrair investidores. Assim, após anúncio do clube quanto ao registro da SAF na Junta Comercial do Estado de Santa Catarina, já foi firmado um contrato de patrocínio máster com a Champion Watch12, marca produzida pela Magnum Indústria da Amazônia, que será estampada nos uniformes dos atletas, além de diversas ativações em publicidade estática (placas do estádio e do centro de treinamento) e mídias digitais (site oficial, rádio, redes sociais) (FIGUEIRENSE F.C., 2022a).

Visando a qualificação do time profissional e o desempenho esportivo, o clube fechou uma parceria com a empresa Owl Stats. Esta, por sua vez, criada em 2021, propõe uma análise de dados estatísticos que contribuam com a comissão técnica para o planejamento do elenco (FIGUEIRENSE F.C., 2022b).

Essas primeiras ações geradas após a criação do Figueirense F.C SAF também refletiram no aumento do número de sócios, ou seja, uma outra fonte de receitas. Em março de 2022, o Figueirense F.C. anunciou superar a marca de 5 mil sócios torcedores adimplentes (FIGUEIRENSE F.C., 2022c). Desta forma, a depender dos resultados esportivos, a tendência é de crescimento desses números que, consequentemente, podem significar aumento das vendas de produtos oficiais, por exemplo. Pois, na cadeia produtiva do futebol, os negócios estão intrinsecamente relacionados, refletindo ainda o desempenho do time em competições importantes.

Outro ponto importante, relacionado à SAF do Figueirense F.C., foi o lançamento de um **crowdfunding** de investimento com o objetivo de arrecadar até R\$ 5 milhões para investir em novos jogadores. Segundo dados do clube, a quantia representa 5% do capital social da Figueirense SAF, sendo que

Com a iniciativa, os torcedores do Figueirense, assim como outros investidores, poderão se tornar “donos” de uma parte do clube. O limite máximo de aplicação individual para investidores não qualificados é de R\$ 10 mil ou mil ações. A oferta ao público será feita pela plataforma especializada Bloxs e o valor será investido na formação de novos atletas, além de arcar com os custos da participação do time na Série C do Campeonato Brasileiro, em 2022. A realização do **crowdfunding** de investimento só foi possível por conta da nova Lei Clube-Empresa, sancionada no ano passado (FIGUEIRENSE F.C., 2022d).

A Bloxs é uma fintech, ou seja, uma empresa especializada em soluções para produtos e serviços a partir do uso de tecnologias. Essa plataforma, brasileira, é responsável pela operação da Figueirense F.C. SAF. Nesse processo, é estabelecido um Contrato de Investimento Coletivo (CIC) diretamente entre o investidor e sociedade investida, sendo que, posteriormente, o CIC será convertido em ações e o investidor entrará para o quadro societário da SAF13.

As informações também corroboram para reafirmar que os valores captados por essa estratégia de **crowdfunding** devem ser aplicados em investimentos no centro de treinamento do Figueirense F.C., nas categorias de base e na montagem de um quadro técnico profissional. Dessa forma, a publicidade feita sobre essa estratégia se pauta no apelo ao torcedor que, para a economia do futebol, representa um consumidor em potencial.

Assim sendo, observa-se que o Figueirense F.C. passa por mudanças em termos de organização administrativa com base na

Lei 14.193, de 2021, o que permitiu o regresso de gestores com alguma experiência na condução do clube e com perspectivas de ação na captação de investidores e recursos para o clube.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O futebol representa inúmeras possibilidades de pesquisa para os mais variados campos do conhecimento. No caso do Brasil, desde a instituição da Lei Pelé em 1998, identificaram-se tentativas de instituir no país clubes com perfil empresarial. Contudo, permaneceram prevalecendo as associações esportivas sem fins lucrativos e algumas experiências de clubes-empresas não obtiveram o êxito esperado.

Já em 2021, foi aprovada a Lei 14.193 para as chamadas Sociedades Anônimas do Futebol e, desse modo, teve início uma nova etapa de conversão dos clubes em empresas com o objetivo de solucionar problemas financeiros e de gestão que legam aos clubes nacionais dívidas exorbitantes em muitos casos.

Nessa lógica, esse texto visou apresentar e discutir as três etapas de reorganização administrativa do Figueirense F.C., de Santa Catarina. Essa associação esportiva, fundada em 1921, representa um caso particular em que, iniciativas pontuais, visaram a sua transformação em clube-empresa com gestão sólida e capacidade competitiva nos certames nacionais.

A primeira fase contou com a criação da Figueirense Participações e Gestão Desportiva S.A., cujas contribuições do empresariado local foram determinantes para construção de um organograma descentralizado em que a tomada de decisões passou a ser partilhada entre o Conselho Deliberativo e a própria empresa parceira. Antes do prazo previsto para o contrato, em virtude das discordâncias por conta da destinação das receitas, a parceria findou com a restituição de poderes para o Conselho Deliberativo.

Na etapa seguinte, foi criada a Figueirense Futebol Clube Ltda., como parte do Estatuto Social do clube, e com pretensão de atrair investidores. No entanto, a experiência da Elephant Participações Societárias S/A., foi pouco exitosa no que tange retorno econômico e garantias de competitividade, sendo que a sua saída se deu por discordâncias quanto ao repasse de verbas. De forma geral, a redução de cargos nos organogramas do clube não refletiu em efetiva capacidade administrativa ou em resultados mais relevantes.

Já na terceira etapa de reorganização do clube catarinense observa-se a constituição da Figueirense F.C SAF conforme lei aprovada no ano de 2021. A análise inicial só considera alterações mais pontuais em termos de organização com o retorno de gestores e empresários que outrora foram responsáveis pela Figueirense Participações e Gestão Desportiva S/A e seus resultados, incluindo, o bom desempenho esportivo. Outrossim, a criação da SAF do Figueirense F.C. foi favorecida por alterações da legislação desportiva e pela situação conjuntural do futebol brasileiro que incentivam a conversão dos clubes nacionais em empresas com melhores condições de arrecadar recursos.

De modo geral, cada etapa diferenciada de tentativa de conversão do Figueirense F.C em empresa revela situações diferenciadas. Entre a Lei Pelé, de 1998, e a Lei da SAF de 2021, existem diferenças, sobretudo, quanto às pretensões de recuperação econômica das associações esportivas. Nessa acepção, apenas a avaliação de médio prazo será capaz de ponderar quanto aos resultados da SAF do Figueirense F.C., pois as mudanças que a lei trará para o esporte nacional terão efeitos graduais.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Fátima Martin. **O futebol nas fábricas**. Revista USP: Dossiê Futebol. São Paulo, n. 22, 1994.
- BELLUZZO, Gonzaga Belluzzo; GALÍPOLO, Gabriel. **Manda quem pode obedece quem tem prejuízo**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2017.
- BRASIL. **Lei nº. 9.615, de 24 de março de 1998** - Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Diário Oficial da União 25 de Março de 1998.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto permite transformação de clube de futebol em sociedade anônima**. 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/573319-projeto-permite-transformacao-de-clube-de-futebol-em-sociedade-anonima/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- CASTRO, A. B. O Plano Real e o Reposicionamento das Empresas. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Coord.). **Brasil desafios de um país em transformação**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1997.
- CHANDLER, Alfred. **Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise**. Cambridge: M.I.T. Press, 1962.
- CHANDLER, Alfred. **Ensaio para uma teoria histórica da grande empresa**. (Org.) Thomas K. McCraw. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998. 280p.
- COSTA, Maurício da Silva Drumond. Os gramados do catete: futebol e política na Era Vargas (1930-1945). In: SILVA,

- Francisco Carlos Teixeira da; SANTOS, Ricardo Pinto dos (Org.). **Memória social dos esportes: futebol e política**. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2006. p. 107-132.
- FIGUEIREDO, Diego. **A profissionalização das organizações do futebol: um estudo de casos sobre estratégia, estrutura e ambiente dos clubes brasileiros**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós Graduação e Pesquisa em Administração, Faculdade de Ciências Econômicas. Belo Horizonte, MG, 2011.
- FIGUEIRENSE PARTICIPAÇÕES S/A. **Figueirense: uma década de conquistas**. Florianópolis: Líder Comunicações e Marketing Esportiva Ltda., mar. 2010.
- FIGUEIRENSE F.C. **Plano de recuperação extrajudicial do Figueirense é homologado**. 2021a. Disponível em: <https://figueirense.com.br/nota-oficial-plano-de-recuperacao-extrajudicial-do-figueirense-e-homologado/>. Acesso em 15 abr. 2022.
- FIGUEIRENSE F.C. **Figueirense F.C. constituiu sua SAF**. 2021b. Disponível em: <https://figueirense.com.br/nota-oficial-plano-de-recuperacao-extrajudicial-do-figueirense-e-homologado/>. Acesso em 15 abr. 2022.
- FIGUEIRENSE F.C. **Champion Watch é o novo patrocinador máster do Figueirense**. 2022a Disponível em: <https://figueirense.com.br/champion-watch-e-o-novo-patrocinador-master-do-figueirense/>. Acesso em 15 abr. 2022.
- FIGUEIRENSE F.C. **Owl Stats é a nova parceira do Figueirense**. 2022b. Disponível em: <https://figueirense.com.br/owl-stats-e-a-nova-parceira-do-figueirense/>. Acesso em 15 abr. 2022.
- FIGUEIRENSE F.C. **Figueirense supera a marca de 5 mil sócios**. 2022c. Disponível em: <https://figueirense.com.br/figueirense-supera-a-marca-de-5-mil-socios/>. Acesso em 15 abr. 2022.
- FIGUEIRENSE F.C. **Figueirense lança o primeiro crowdfunding de investimento do futebol brasileiro**. 2022d. Disponível em: <https://figueirense.com.br/figueirense-lanca-o-primeiro-crowdfunding-de-investimento-do-futebol-brasileiro/>. Acesso em 15 abr. 2022.
- FRANZONI, Marcos. **Futebol e gestão profissional no Figueirense**. Florianópolis: 2005.
- FREEMAN, Christoph. **Technology policy and economic performance**. Londres: Pinter Publishers London and New York, 1987.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. Atlas: São Paulo 1994.
- MONBEIG, Pierre. Aspectos geógrafos do crescimento de São Paulo. **Boletim de Geografia**, ano XII, nº 119, março de 1954. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/19/bg_1954_v12_n119_mar_abr.pdf>. Acesso em 10 jun. 2018.
- NEVES, Gustavo Silva. **Impacto da lei Pelé na reorganização estrutural – funcional do Figueirense Futebol Clube**. 2004. 99 f. TCC (Graduação) - Curso de Curso de Automação de Escritórios e Secretariado, Universidade do Vale do Itajaí, São José, 2004.
- PEREIRA, Marvio Leoncini. **Entendendo o negócio futebol: um estudo sobre a transformação do modelo de gestão estratégica nos clubes de futebol**. Tese (doutorado)- Universidade de São Paulo, Escola Politécnica. São Paulo, SP, 2001.
- PLURI CONSULTORIA. **A evolução das receitas no futebol brasileiro**. 2020. Disponível em: <https://www.pluriconsultoria.com.br/wp-content/uploads/2020/11/A-Evolu%C3%A7%C3%A3o-das-Receitas-no-Futebol-Brasileiro-PLURI-Consultoria.pdf>. Acesso em 22 mar. 2022.
- PLURI CONSULTORIA. **Finanças TOP 20 clubes brasileiros 2020. Pandemia afundou as finanças do futebol brasileiro**. 2021. Disponível em: <http://www.sportsvalue.com.br/wp-content/uploads/2021/05/Finan%C3%A7as-clubes-2020-e-Transforma%C3%A7%C3%A3o-Digital-Sports-Value-maio-2021.pdf>. Acesso em 23 mar. 2022.
- PRONI, Marcelo Weishaupt. **Esporte-espetáculo e futebol-empresa**. Tese (doutorado)- Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 1998.
- RODRIGUES, Marcio Silva. **Os mercadores de emoção: um estudo sobre a empresarização de clubes de futebol no Brasil e sua configuração estrutural**. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós Graduação em Administração. Florianópolis, Santa Catarina, 2006.
- RODRIGUES, Márcio Silva; SILVA, Rosimeri C. **A estrutura empresarial nos clubes de futebol**. Organizações e Sociedades, Bahia, v. 16, n. 48, p.17-37, mar. 2009.
- SARMENTO, Carlos Eduardo. **A regra do jogo: uma história institucional da CBF**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2006.
- SCHATZ, Patrícia Volk. **O espetáculo dos gramados: um estudo geoeconômico do futebol do sul do Brasil a partir de 1990**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Programa de Pós Graduação em Geografia. Florianópolis, Santa Catarina, 2020.
- SILVA, Marcelo Dias. **Marketing no futebol o caso do Figueirense Futebol Clube**. 2007. 126 f. TCC (Graduação) - Curso de Administração, Departamento de Ciências da Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SPORTS VALUE. **Finanças dos clubes brasileiros em 2018**. 2019. Disponível em: <<http://www.sportsvalue.com.br/wp-content/uploads/2019/05/SportsValue-Finan%C3%A7as-clubes-2018-Maio-2019-3.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

DA ECONOMIA POLÍTICA AO MINISTÉRIO DA FAZENDA: A PROFISSIONALIZAÇÃO DOS ECONOMISTAS NO BRASIL*

FROM POLITICAL ECONOMY TO THE MINISTRY OF FINANCE: THE PROFESSIONALIZATION OF ECONOMISTS IN BRAZIL

Andrea Felipe Cabello**
Ivan Colangelo Salomão***

Resumo: Profissional que esteve no centro do debate acerca do desenvolvimento nacional, o economista teve sua atuação institucionalmente reconhecida em meados do século passado. Suas atividades oficiais remontam, porém, ao início do XX, quando intelectuais brasileiros que tiveram contato com os autores clássicos passaram a utilizar o conhecimento para refletir sobre o desenvolvimento do país. O estabelecimento das primeiras escolas de Economia contribuiu para fornecer mão de obra qualificada para a burocracia pública, paulatinamente formada a partir de 1930. Ponto mais alto dessa estrutura, o Ministério da Fazenda também reflete uma faceta da profissionalização dos economistas no Brasil.

Palavras-chave: Economista; Brasil; Ministério da Fazenda.

Abstract: A professional who has been at the center of the debate about national development, the economist was institutionally recognized in the middle of the last century. His official activities, however, date back to the beginning of the 19th century, when Brazilian intellectuals who had contact with the classical authors began to use their knowledge to reflect on the country's development. The establishment of the first schools of economics contributed to supplying a qualified labor force for the public bureaucracy, which was gradually formed after 1930. The highest point in this structure, the Ministry of Finance also reflects a facet of the professionalization of economists in Brazil.

Keywords: Economist; Brazil; Ministry of Finance.

Classificação JEL: B29

*Submissão: 17/05/2022 | Aprovação: 22/08/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.111](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.111)

**Universidade de Brasília (UnB) | E-mail: andreafe@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1489-0676>

***Universidade Federal do Paraná (UFPR) | E-mail: ivansalomao@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5857-7505>

1. Introdução

O estabelecimento das primeiras escolas de economia formalmente ligadas a uma estrutura universitária no Brasil remonta ao final da década de 1940. Conquanto seu ensino tenha sido oficialmente instituído quando da chegada da Corte portuguesa – ano em que D. João VI concedeu a cátedra da disciplina a José da Silva Lisboa, o Visconde de Cairu –, a cadeira manteve-se restrita às faculdades de Direito de São Paulo e Olinda/Recife, estendendo-se, posteriormente, aos cursos politécnicos no decorrer do século XIX. Em 1926, homologou-se a instrução das ciências econômicas e comerciais como pré-requisito aos estudantes que seguiam a carreira de contabilidade. Duas décadas mais tarde, criou-se a Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, vinculada à Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro, pedra fundamental do primeiro curso de economia do país (VIEIRA, 1981).

O longo caminho percorrido pelo reconhecimento institucional da profissão responde a uma série de fatores. Da limitada diversificação setorial característica das economias especializadas na exportação de produtos primários à burocratização tardia de suas estruturas estatais, o fato é que os economistas brasileiros só granjearam o mesmo reconhecimento que seus pares europeus ou norte-americanos algumas décadas depois. Nesse sentido, Coats (1985) argumenta que a ideia de profissionalização das carreiras dos cientistas sociais é, de fato, controversa, uma vez que geralmente carecem de um reconhecimento legal claro e de um código de ética formal. No caso específico dos economistas, sua aversão à reserva de mercado e ao monopólio foram os principais motivos que retardaram o seu processo de profissionalização. De acordo com o autor,

from an intraprofessional standpoint the essential prerequisite is the existence of a group of individuals subjectively aware of themselves as professionals, with shared knowledge, interests, skills, and standards of conduct and performance – although these standards may be neither explicit nor precisely defined. The extraprofessional requirement is public recognition of their command of specialized knowledge, usually in the form of academic degrees or qualifications not readily accessible to the layperson. This recognition leads to especially designated appointments, differential and higher remuneration derived from the inelasticity of supply, delegation of responsibility or authority and a measure of social esteem (COATS, 1985, p. 1698).

Tal distinção sugere que a exigência intraprofissional equivaleria a um estado pré-paradigma de uma proto-comunidade, no sentido de Kuhn (2012), o que poderia, eventualmente, ocorrer sem a existência de escolas formais. Acadêmicos autodidatas são suficientes para formar essa comunidade, que só poderia se desenvolver, porém, com a criação e o funcionamento de programas de pós-graduação e programas de pesquisa estabelecidos. A exigência extraprofissional, na forma como descrita por Coats, representa uma etapa formalmente institucionalizada da carreira, que, no Brasil, dependeu do reconhecimento legal da profissão de economista: o Decreto 7.988, de 22 de setembro de 1945, responsável pelo estabelecimento das regras para faculdades e cursos de Economia e pela certificação da profissão no país.

Haddad (1981) retroage a formação acadêmica no Brasil ao início do século XIX, sem fazer distinção, entretanto, com os cursos de Finanças Públicas, Comércio e Direito Administrativo, disciplinas ministradas nas Faculdades de Direito, Escolas Militares e Escolas de Comércio. A introdução dessas disciplinas nos cursos superiores já estabelecidos decorreu, em primeiro lugar, da necessidade de se estudar as técnicas subjacentes às atividades do comércio exterior. Já nas escolas politécnicas, visava-se ensinar aos alunos disciplinas como Economia e Estatística, “with the aim of giving the engineer a background and understanding of and an ability to handle industrial and agricultural production problems.” (HADDAD, 1981, p. 321). O autor se refere especificamente ao curso de Engenharia Econômica, matéria já inserida nos cursos superiores brasileiros da época.

Já para Garófalo e Rizzieri (2007), o primeiro diploma em Economia em território brasileiro foi concedido em 1905. Gudín (1956) foi, possivelmente, o primeiro autor a discorrer sobre o processo de profissionalização da Economia no Brasil. Engenheiro de formação, Gudín ressalta que, até 1945, todo economista brasileiro era, necessariamente, autodidata, condição também ressaltada por Loureiro e Lima (1994), Simonsen (1966) e FGV (2000). Nota o autor que, à exceção de determinados cursos ministrados por professores franceses, parte expressiva das noções de Economia ensinadas nas universidades brasileiras ocorria em faculdades de Direito e Engenharia, mesclando noções de Direito, Filosofia e Letras. Gudín apontava para o fato de o Banco do Brasil não dispor, até então, de uma seção organizada para levantar, sistematizar e analisar dados e informações, o que contribuía para que os debates econômicos da época estivessem repletos de “amadores”. Em suas palavras: “O fato de se exercer uma atividade econômica no Comércio, na Indústria, nos Bancos, na Agricultura é considerado suficiente para opinar sobre os problemas econômicos do país” (GUDÍN, 1956, p. 61).

Delegava-se a condução da política econômica, por sua vez, a “homens públicos”: banqueiros, advogados e empresários, os quais, invariavelmente, não tinham instrução formal em Economia ou Políticas Públicas (FGV, 2000). Nesse sentido, Haddad (1981) argumenta que sua formação acadêmica, com forte influência jurídica, o levava a abordar questões de finanças públicas de um ponto de vista meramente tributário e administrativo. Parte desses homens práticos formaram uma elite diminuta da primeira experiência de uma comunidade de economistas, em sentido lato, uma vez que congregaram formação acadêmica (ainda que autodidata) e experiência pública para criar, em 1946, a Escola Nacional de Economia (Faculdade Nacional de Ciências Econômicas). Participaram desse movimento nomes importantes da história econômica brasileira, como o próprio Eugênio Gudín, Antonio Dias Leite e Octávio Gouvêa de Bulhões.

2. Economistas brasileiros na era desenvolvimentista

A partir desse momento, e à medida que a máquina pública se diversificava, os economistas passaram a gerir o desenvolvimento da nação a partir de novos postos que não apenas os tradicionais cargos que ocupavam até então – Ministério da Fazenda, Banco do Brasil e empresas estatais. Assistia-se à criação de órgãos como a Superintendência da Moeda e do Crédito (1945), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (1952), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (1959), o Ministério do Planejamento (1962) e, já sob o regime militar, o futuro Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (1964) e o Banco Central do Brasil (1964).

Se antes disso o treinamento da burocracia governamental dava-se diretamente nos órgãos supracitados, a partir de então as escolas de economia passaram a assumir a incumbência de treinar esse corpo burocrático (LOUREIRO, 1997). Trata-se de uma diferenciação dessa nova classe emergente, uma vez que os raros quadros que contavam com formação estrita em economia obtiveram-na no exterior, como, por exemplo, o diplomata Roberto Campos, que concluiu os estudos em nível de pós-graduação nos Estados Unidos.

A apropriação da teoria gerada nos centros acadêmicos do Norte ocorreu, porém, de forma paulatina. Loureiro e Lima (1994) identificam tal processo de internacionalização da Economia no Brasil por meio da adoção de padrões teóricos e metodológicos empregados em países avançados, principalmente nos Estados Unidos. A própria abordagem mais formalizada em termos matemáticos e estatísticos respondeu a essa aproximação gradual. O evento realizado em Itaipava em 1996 foi um marco importante desse processo. Na ocasião, um grupo de professores e diretores de faculdades de Economia se reuniram para discutir a situação e propor um plano de modernização do campo no país. Loureiro e Lima (1994) também incluem a reforma universitária de 1968 nesse projeto de atualização da academia brasileira à luz do que ocorria nas escolas dos países centrais, momento em que o chamado “sistema francês”, baseado em cátedras, foi substituído pelo que se convencionou designar de “sistema americano”, estruturado em departamentos. Não por coincidência, tratou-se do momento em que começaram a surgir os primeiros programas de pós-graduação em Economia no Brasil, tendo sido a Escola de pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas (EPGE/FGV) o primeiro deles. A própria Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC) foi criada em 1971, quando passou a organizar um congresso anual, selecionar alunos para os cursos de pós-graduação de forma integrada e promover o intercâmbio de ideias entre acadêmicos e centros de pesquisa.

Tratou-se de um segundo momento de importância medular para o ensino e a pesquisa econômica no Brasil. Foi a partir do início dos anos 1970 que se observou a vinda de professores estrangeiros patrocinados por diversos programas norte-americanos – como a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), a Fundação Ford e a Fundação Rockefeller –, bem como a ida de uma leva crescente de alunos brasileiros para cursarem o doutorado nos Estados Unidos. Haddad (1981) cita cursos de especialização elaborados para o governo brasileiro por diversas instituições internacionais com o objetivo de fornecer treinamento em áreas como avaliação de projetos e planejamento econômico, dentre as quais se destacavam as Nações Unidas e a CEPAL:

The National Development Bank and the National Economic Council wanted, in a relatively short period, to supply the public sector with personnel capable of handling basic analytical tools. These courses were of fundamental importance, since they were organized during a transition period in which academic teaching was poor and the national development process insistently required economists to perform new functions (HADDAD, 1981, p. 323).

Versiani (2007) descreve como a Economia foi a primeira área a institucionalizar uma relação articulada entre centros de pesquisa e entidades governamentais, e como essa interação impactou não apenas a academia, mas, sobretudo, o entendimento acerca da utilidade da matéria para a condução das políticas públicas. Nota-se, assim, que o desenvolvimento da ciência econômica e a profissionalização dos economistas no Brasil estiveram intimamente relacionados à atuação do governo brasileiro, cuja expansão passou a exigir técnicos treinados para executar as tarefas de consecução, planejamento, coordenação das políticas públicas. Posto de outra forma, os problemas econômicos e sociais do século XX eram de “organização, gestão e criação dos meios de desenvolvimento”, desafio que exigia um número crescente de economistas bem formados (FGV, 2000, p. 9).

Criada em julho de 1944, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) foi inicialmente incumbida de estudar a organização racional do trabalho e o preparo de pessoal para as administrações pública e privada. O primeiro artigo de seu estatuto definia que:

O Presidente do Departamento Administrativo do Serviço Público fica autorizado a promover a criação de uma entidade que se proponha ao estudo e à divulgação dos princípios e métodos da organização racional do trabalho e ao preparo de pessoal qualificado para a administração pública e privada, mantendo núcleos de pesquisas, estabelecimentos de ensino e os serviços que forem necessários, com a participação dos órgãos autárquicos e paraestatais, dos Estados, Territórios, do Distrito Federal e dos Municípios, dos estabelecimentos de economia mista e das organizações privadas. (Grifo nosso)

Entre os principais serviços prestados pela instituição naquele momento destacavam-se o cálculo e a tabulação de uma série de indicadores econômicos oficiais, tidos até hoje como as estatísticas mais confiáveis para aquele período da história

brasileira, tais como o balanço de pagamentos, a renda nacional e, sobretudo, os índices de preços. Se a FGV contava com recursos públicos para desenvolver tais atividades, não se pode minimizar a importância do financiamento de instituições estrangeiras, como a Fundação Rockefeller e outras fontes oficiais ligadas ao governo dos Estados Unidos (FGV, 2000).

O papel da instituição como fornecedora de mão de obra qualificada para o governo pode ser aferido por determinados dados que aquilatam a envergadura da sua atuação. Em 1959/1960, a FGV ministrou aulas para 7 alunos que, posteriormente, foram estudar em algumas das mais prestigiadas universidades estrangeiras, como Harvard, Princeton e London School, na Inglaterra. Ao retornarem, tais pesquisadores tornaram-se professores universitários ou integrantes de órgãos como a CEPAL, o BNDE e a Confederação Nacional da Indústria (CNI). Dos estudantes matriculados entre 1961 e 1964, 41 foram enviados ao exterior, fazendo com que o curso oferecido pela Fundação se tornasse uma porta de entrada não institucionalizada para os programas de mestrado e doutorado das mais renomadas escolas na Europa e nos EUA (FGV, 2000).

Principal centro de estudos e pesquisa econômica de São Paulo, a Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA/USP) passou por um processo semelhante a partir dos anos 1960. Ekerman (1989) ressalta a importância dessa escola na criação da comunidade de economistas na maior e mais industrializada cidade do país. Garófalo e Rizzieri (2007) mencionam que muitos dos primeiros membros do corpo docente da FEA/USP ocuparam cargos governamentais enquanto lecionavam simultaneamente na universidade. O caso mais conhecido foi o de Antonio Delfim Netto, um jovem professor da USP que liderou o processo de modernização acadêmica pelo qual passou a instituição naquele período (HESPAHOL e SAES, 2021). Seu trabalho de livre-docência sobre o café o levou para a Secretaria da Fazenda do estado de São Paulo e, dali, para o Ministério da Fazenda em 1967. Lessa e Earp (2007) argumentam que o prestígio de Delfim Netto como ministro de Estado durante o regime militar contribuiu para a consolidação da FEA/USP como um centro relevante de geração de conhecimento na área.

Loureiro e Lima (1994) também destacam a diversidade de posições econômicas – teóricas, metodológicas e até epistemológicas – defendidas pelas diferentes escolas no Brasil e como esse mosaico atua sobre a formação dos economistas brasileiros. Da apropriação de dogmas ortodoxos ao culto a teorias, tais conflitos são entendidos por Loureiro (1992) como um dos principais motivos do engrandecimento do papel dos economistas públicos, uma vez que vêm pautando o debate econômico nacional desde então. Lessa e Earp (2007) argumentam que tais conflitos afetaram as escolas de forma concreta em função da escassez de bons professores após o golpe militar de 1964, pois alguns pesquisadores de elite, não alinhados ao novo regime, foram para o exílio. Celso Furtado, o mais prestigiado economista brasileiro do século XX, por exemplo, fez carreira internacional após lecionar apenas um único semestre na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

O imbróglio surgido quando da criação da ANPEC ilustra tais dissonâncias. Contrária à incorporação do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) na associação, a FGV-Rio não avalizava a entrada de uma escola tão afeita à heterodoxia quanto a Unicamp. Esta, por sua vez, demonstrava maior aptidão para desenvolver estudos sobre a questão industrial, tema central para a economia brasileira naquele momento. Daí a oportunidade preenchida pela criação do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), inicialmente focado na pesquisa da referida temática.

Por fim, a academia brasileira da década de 1980 em diante conheceu uma expansão dos cursos de pós-graduação em Economia. Foi naquele período que surgiram os primeiros centros de pós stricto sensu fora de São Paulo e Rio de Janeiro. Apoiados por órgãos de fomento criados no início dos anos 1950, como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), tais escolas lograram expandir não apenas o ensino, mas a possibilidade de geração de conhecimento econômico em localidades afastadas dos centros urbanos industrializados. A oportuna e necessária aproximação com realidades as mais díspares possíveis fez com que a economia estudada na periferia se locupletasse das riquezas ocultas nem sempre captadas pela teoria mainstream.

Isto posto, torna-se possível identificar três diferentes fases no processo de profissionalização do economista do Brasil. A primeira, até meados dos anos 1950, caracterizou-se pela formação quase autodidata de tais estudiosos vanguardistas, que colhiam da experiência cotidiana o conhecimento de que se utilizavam nas diferentes áreas de atuação. O segundo momento foi marcado pelo treinamento de um número limitado de economistas no exterior – notadamente, nos Estados Unidos – e nos primeiros cursos de economia estabelecidos no país. A última fase desse processo foi estabelecida com a expansão e ampliação da oferta de cursos de mestrado e doutorado em território brasileiro.

Isto posto, este artigo tem por objetivo analisar o processo da profissionalização do economista no Brasil por meio das trajetórias de alguns dos mais relevantes ministros da Fazenda que comandaram a economia do país. Nesse sentido, faz-se um breve histórico do ensino de economia no Brasil a partir de meados do século XIX para, em seguida, apresentar a atuação de ministros como Antonio Delfim Netto, Luiz Carlos Bresser-Pereira e Pedro Malan.

3. Os ministros da Fazenda: economistas práticos e acadêmicos

Criado meses após o desembarque da família real no Rio de Janeiro, em 1808, o Ministério da Fazenda foi a âncora do desenvolvimento brasileiro. Gabinete sob o qual se pensou o país desde a ruptura com a metrópole e a consequente

instauração do regime imperial (1822-1889), a Fazenda justificou a centralidade delegada a sua alçada ao acomodar os maiores nomes do horizonte político brasileiro do século XIX.

Ao advento republicano intercorreram diversas mudanças institucionais, como a adoção definitiva da designação “Ministério da Fazenda” (1891) e a inauguração de uma época em que determinados titulares do cargo foram posteriormente reconhecidos pelo aprofundamento inédito do poder que concentraram sob a pasta. Além da passagem de diversas figuras de peso da intelectualidade brasileira da República Velha, dois ministros da Fazenda daquele período vieram a se tornar presidentes da República após a experiência à testa da economia do país: Rodrigues Alves e Getúlio Vargas.

Ainda que a complexificação da burocracia estatal a partir dos anos 1930 tenha contribuído para uma desconcentração dos afazeres na administração pública – cujo símbolo maior foi a fundação do Departamento Administrativo do Serviço Público (1938) –, a criação de novos órgãos estatais não logrou sobrepujar a primazia da Fazenda na condução de assuntos econômicos. Foi sob o comando desse ministério que se arquitetou o processo deliberado de industrialização o qual viria a transformar o futuro do país. Tratava-se da primeira das cinco décadas em que o Estado passaria a liderar os rumos da economia brasileira sob o projeto nacional-desenvolvimentista.

Foi, então, sob a presidência dos generais (1964-1985) que os economistas em geral, e o Ministério da Fazenda, em particular, reassumiram o predomínio político na administração do país com status que, possivelmente, não haviam ostentado até então. No império dos tecnocratas – tido até hoje como a “era de ouro” da profissão no Brasil –, os ministros da Fazenda fizeram por levar o país da ilha de prosperidade prometida pelo “milagre econômico” (1968-1973) ao mar de turbulência na primeira metade dos anos 1980.

Foi nesse contexto que o já citado professor da FEA/USP Antônio Delfim Netto ascendeu ao mais relevante cargo da administração pública brasileira. Primeiro ministro da Fazenda efetivamente formado em curso de graduação de Economia, Delfim representou toda uma geração de economistas profissionais que ascenderam na burocracia estatal. Conquanto tenha se tornado um gestor público por quase duas décadas e, depois, sido eleito deputado, Delfim Netto não se afastou do debate acadêmico nacional e internacional, acompanhando a evolução teórica da disciplina ainda que dela não mais participasse diretamente.

Se Delfim Netto foi o primeiro ministro da Fazenda “profissional”, Mário Henrique Simonsen talvez tenha sido mais acadêmico e com maior impacto sobre a formação de uma geração de economistas. Formado pela Escola Nacional de Engenharia (ENE), Simonsen fez carreira em empresas de consultoria econômica, como a Ecotec – Economia e Engenharia S.A e a Consultec, que realizavam, principalmente, projetos e estudos de viabilidade.. Ao mesmo tempo, começou a lecionar na própria Escola Nacional de Engenharia, no Instituto de Matemática Pura e Aplicada (IMPA) e no Conselho Nacional de Economia. Logo em seguida, tornou-se professor do Centro de Aperfeiçoamento de Economistas (CAE) da FGV – centro que enviou os primeiros economistas brasileiros ao exterior. O CAE se transformou na Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE) em 1966, sendo Simonsen seu primeiro diretor até 1974, e, posteriormente, entre 1979 e 1993 (LEAL, 1998).

Esse fato diferencia Simonsen dos demais ministros da Fazenda brasileiros que haviam assumido o cargo até então. Delfim Netto também era professor, mas Simonsen foi um acadêmico no sentido estrito do termo, responsável por uma pesquisa de ponta e que dialogava com os economistas acadêmicos que atuavam nas principais escolas do exterior. Pesquisador prolífico, Simonsen seguiu publicando artigos ao longo de toda sua vida, exceto nos breves períodos em que esteve no governo (CABELLO, 2021). Como professor, ainda era responsável pelas principais disciplinas do curso de pós-graduação da EPGE pouco tempo antes de falecer (CABELLO, 2014). Por fim, ele atuava frequentemente na imprensa por meio de colunas que abordavam a conjuntura econômica com linguagem mais acessível ao grande público (CABELLO; SANTOS, 2018).

Já a trajetória de Ernane Galvêas destoa dos dois ministros que o antecederam. Funcionário de carreira do Banco do Brasil (BB), instituição em que ingressou na década de 1940, Galvêas graduou-se em Ciências Contábeis, mas, por meio da carreira no BB, se especializou em Economia com cursos no Centro de Estudos Monetários Latino-Americano (CEMLA), no México, e, posteriormente, no mestrado em economia na Universidade de Yale (CRUZ E SILVA; ASSAF, 2021). Conquanto sua trajetória tenha passado por bancos em cursos de Economia de instituições respeitadas, Galvêas pode ser considerado um economista profissional, ainda que tenha se envolvido com atividades acadêmicas de forma muito pontual no decorrer de seus quase cem anos de vida.

Trata-se de trajetória semelhante à de Roberto Campos – ministro do Planejamento de Castello Branco – e Mailson da Nóbrega, que também foi funcionário de carreira do BB. Diferentemente dos dois, entretanto, Mailson formou-se em economia em uma instituição de Brasília, o UniCeub, já em fase madura de sua vida. Mas assim como Galvêas (por meio do BB) e Campos (do Itamaraty), Mailson¹ assumiu diversos cargos importantes na burocracia estatal brasileira antes de ser nomeado para a Fazenda, angariando experiência em temas como dívida externa e política monetária de forma bastante prática e operacional.

Galvêas se tornou ministro da Fazenda, em 1980, por intermédio de Delfim Netto, à época na Secretaria de Planejamento (SEPLAN), como forma de azeitar as relações entre a Fazenda e o Planejamento, pastas responsáveis pela condução da economia brasileira desde os anos 1960. Isso porque Galvêas já havia sido presidente do Banco Central na época em que Delfim esteve à frente da Fazenda. Faz-se digno de nota que Mailson também tenha desempenhado o mesmo papel conciliador no governo Sarney (1985-1990), primeiro como secretário-executivo, depois como ministro Interino para finalmente assumir o Ministério da Fazenda em 1988. A experiência adquirida no seio da administração pública talvez tenha contribuído para que esses servidores de carreira, a despeito das conhecidas dificuldades impostas pela burocracia estatal brasileira, pudessem contribuir para que os órgãos a que estavam subordinados funcionassem a contento.

Luiz Carlos Bresser-Pereira, também ministro da Fazenda de José Sarney, é outro economista sem graduação na área. Polímata multifacetado, contribuiu para o desenvolvimento da teoria da inflação inercial, conhecimento empregado no Plano Real, mas, sobretudo, para a formação de uma escola de pensamento que se propõe eminentemente nacional: o novo-desenvolvimentismo. A influência de Bresser no universo econômico brasileiro extrapola suas atividades como intelectual. Ministro de duas pastas diferentes no governo FHC – Administração e Reforma do Estado, e Ciência e Tecnologia –, Bresser tem pautado o debate público em suas mais relevantes questões há mais de duas décadas (SALOMÃO; CARVALHO, 2023).

Seu colega de departamento na FGV-SP, Guido Mantega foi o ministro da Fazenda mais longo da Nova República. Com dupla graduação em Ciências Sociais e Economia pela USP, Guido Mantega foi o único ocupante da pasta com doutorado em outra área de conhecimento – ele é doutor em Sociologia do Desenvolvimento, também pela USP. Autor de uma obra clássica a respeito da economia política brasileira (MANTEGA, 1984), Mantega foi um dos principais responsáveis pela condução da economia brasileira do auge dos anos 2000 à crise da década de 2010. Defensor de uma maior intervenção do ente estatal no domínio econômico, Mantega utilizou-se de elementos da teoria keynesiana para combater a crise financeira de 2008; os mesmos instrumentos que, empregados de forma imoderada anos depois, estiveram na origem da crise fiscal por que passa a economia brasileira até os dias de hoje.

O processo de internacionalização da profissão de economista descrito na seção anterior também teve efeitos sobre os ministros da Fazenda brasileiros, notadamente a partir da década de 1990. Homens como Pedro Malan (Universidade da Califórnia em Berkeley), Joaquim Levy e Paulo Guedes (Universidade de Chicago) e Nelson Barbosa (New School for Social Research) obtiveram o título de doutor em Economia em prestigiadas escolas norte-americanas². Dois desses ministros (Malan e Levy) também marcam um tipo não exatamente raro de economista: engenheiros de formação que se especializam em Economia por meio de doutorado na área, reforçando o alto grau técnico e de formalização que a área de Economia apresenta atualmente, atraindo profissionais de diversos campos do conhecimento.

Além da bem-vista internacionalização, a experiência – seja acadêmica ou de mercado – também tem pesado a favor na escolha do titular da Fazenda com peso desproporcional se comparado ao de outros ministérios. Assim, diferentemente das outras pastas, a Fazenda conta com uma blindagem na barganha política, uma vez que seu titular comandará, ao menos em tese, o projeto de desenvolvimento defendido pelo respectivo governo de que faz parte. Dos últimos dez ocupantes do cargo, apenas dois eram políticos “profissionais” (ainda que, em algum grau, todos mantivessem alguma relação partidária); do total, havia pelos menos seis doutores, além diversos perfis com experiência no mercado financeiro, na academia e na gestão pública. A união da experiência de mercado com formação técnica – o caso dos últimos ocupantes do cargo, como Paulo Guedes, Eduardo Guardia, Henrique Meirelles, Joaquim Levy, Nelson Barbosa – tem se tornado uma característica marcante dos homens a quem se delega a condução da política econômica.

Por fim, faz-se oportuno mencionar o caso de Zélia Maria Cardoso de Mello, até hoje a única mulher a ocupar o Ministério da Fazenda em mais de duzentos anos de sua história. Economista formada pela FEA-USP – da graduação ao doutorado –, foi orientada por Alice Piffer Canabrava no desenvolvimento de sua tese sobre a história econômica da cidade de São Paulo. Professora do mesmo departamento onde se formou, licenciou-se ainda jovem para trabalhar nos governos estadual de São Paulo (gestão Franco Montoro) e federal (Sarney e, finalmente, Collor de Mello). Após sua passagem pela burocracia pública, dedicou-se a prestar consultoria no exterior.

Sua trajetória, de certa forma, se aproxima e destoa da de seus pares ministros: por um lado, tanto antes quanto depois de sua passagem pelo governo, dedicou-se a atividades na iniciativa privada. Por outro, se a especialização em história econômica distingue sua trajetória acadêmica das demais, acaba por realçar, também, a capacidade da profissional economista de transitar em diversas áreas, uma vez que tanto a condução da política econômica quanto as atividades de consultoria se afastam, com efeito, do conhecimento adquirido no doutorado.

4. Considerações finais

O processo de profissionalização de economistas no Brasil seguiu a tendência do desenvolvimento da burocracia estatal em um primeiro momento. O Estado foi, historicamente, um dos principais demandantes desses profissionais, principalmente a partir da segunda metade do século XX. Após o estabelecimento dos primeiros programas de pós-graduação no país, os economistas brasileiros passaram não só a ocupar cargos estratégicos na máquina administrativa, como inseriram-se no debate acadêmico e alcançaram um nível superior de sistematização teórica condizente com a ciência social moderna.

A circulação de estudantes e pesquisadores brasileiros por algumas das melhores escolas do ramo no exterior contribuiu para esse processo de profissionalização do economista no Brasil. Tal fenômeno repercutiu na formação de toda uma geração de ministros da Fazenda brasileiros, cargo que requer, pela natureza de suas incumbências, uma formação técnica específica que, de alguma maneira, o blinda em relação a pressões políticas a que estão submetidas as outras pastas da Esplanada.

Nos últimos tempos, o perfil esperado de um ministro da Fazenda no Brasil não se restringe apenas ao treinamento comezinho obtido em um curso de nível superior. Além de estudos em nível de pós-graduação *stricto sensu*, de preferência em alguma escola de grife no exterior, espera-se que o candidato apresente experiência atestada tanto na administração pública quanto na iniciativa privada. Trata-se de currículo compatível com a trajetória bem-sucedida de um profissional multifuncional, cujas habilidades e ferramentas adquiridas no decorrer de sua formação lhe garantem a possibilidade de atuar nas mais diferentes áreas. Se gestor de uma pequena empresa ou ministro da Fazenda, a polivalência imanente à formação de um economista é o que lhe garante lugar destaque nas mais diversas frentes ocupadas por esses profissionais indispensáveis para o desenvolvimento de qualquer coletividade.

Referências

- CABELLO, A. Mário Henrique Simonsen e a Construção do Conceito de Inflação Inercial. **Revista de Economia Política**, 34(2), 2014.
- CABELLO, A.; SANTOS, A. A Interlocução da Política Anti-Inflacionária com o Público: Metáforas e Analogias no Discurso de Mário Henrique Simonsen. **Cadernos do Desenvolvimento**, 13(22), p. 127-150, 2018.
- CABELLO, A. “Mario Henrique Simonsen – simbiose entre política econômica e academia”. In: SALOMÃO, I. C. (Org.). **Os Homens do Cofre: O que pensavam os Ministros da Fazenda do Brasil Republicano (1889-1985)**. São Paulo: Editora Unesp, 2021.
- COATS, A. W. The American Economic Association and the economics profession. **Journal of Economic Literature**, p. 1697-1727, 1985.
- CRUZ E SILVA, V.; ASSAF, M. “Ernane Galvêas – Um plurivalente funcionário público contra a dívida externa”. In: SALOMÃO, I. C. (Org.). **Os Homens do Cofre: O que pensavam os Ministros da Fazenda do Brasil Republicano (1889-1985)**. São Paulo: Editora Unesp, 2021.
- EKERMAN, R. A comunidade de economistas do Brasil: dos anos 50 aos dias de hoje. **Revista Brasileira de Economia**, 43(2), p. 113-38, 1989.
- FGV. Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas – EPGE/FGV (1961-1999). v. 1, mimeografado. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- GARÓFALO, G.; RIZZIERI, J. O Departamento de Economia da FEA/USP e o Pensamento Econômico Brasileiro, In: COELHO, F. S.; SZMRECSÁNYI, T. **Ensaio de História do Pensamento Econômico no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Editora Atlas, 2007.
- GUDIN, E. A Formação do Economista. **Revista Brasileira de Economia**, n. 1, p. 53-70, 1956.
- HADDAD, P. R. Brazil: Economists in a Bureaucratic-Authoritarian System. In: COATS, A. W. (Ed.). **Economists in Government: An International Comparative Study**. Durham: Duke University Press, 1981.
- HESPAÑHOL, G.; SAES, A. “Antonio Delfim Netto – A moderna retórica econômica”. In: SALOMÃO, I. C. (Org.). **Os Homens do Cofre: O que pensavam os Ministros da Fazenda do Brasil Republicano (1889-1985)**. São Paulo: Editora Unesp, 2021.
- KUHN, T. The Structure of Scientific Evolutions – 50th Anniversary Edition. Chicago: The University of Chicago Press, 2012.
- LEAL, C. I. S. Mario Henrique Simonsen. **Revista Brasileira de Economia**, v. 52, 1998.
- LESSA, C.; EARP, F. S. Mais Além do II PND: O Instituto de Economia da UFRJ. In: COELHO, F. S.; SZMRECSÁNYI, T. **Ensaio de História do Pensamento Econômico no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Editora Atlas, 2007.
- LOUREIRO, M. **Formação de elites dirigentes no Brasil: o papel das instituições de ensino e pesquisa econômica aplicada**. vol. 18. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, Núcleo de Pesquisas e Publicações. São

Paulo: FGV, 1997.

LOUREIRO, M. R.; LIMA, G. A Internacionalização da Ciência Econômica no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 14, n. 3, p. 31-50, 1994.

MANTEGA G. **A economia política brasileira**. São Paulo: Polis, 1984.

SALOMÃO, I. C. (Org.). **Os homens do cofre: o que pensavam os ministros da Fazenda do Brasil republicano (1889-1985)**. São Paulo: Edunesp, 2021.

SALOMÃO, I. C. (Org.). **Os homens do tesouro: o que pensavam os ministros da Fazenda da Nova República (1985-2018)**. São Paulo: Edunesp, 2023.

SALOMÃO, I. C.; CARVALHO, A. R. de. Gestor, policymaker e intelectual: as múltiplas faces do pensamento econômico de Luiz Carlos Bresser-Pereira. In: SALOMÃO, I. C. (Org.). **Os homens do tesouro: o que pensavam os ministros da Fazenda da Nova República (1985-2018)**. São Paulo: Edunesp, 2023.

SIMONSEN, M. H. O ensino de economia em nível de pós-graduação no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, 20, n. 4, p. 19-30, 1966.

VIEIRA, D. T. A História da Ciência Econômica no Brasil. In: FERRI, Mário G.; MOTOYAMA, Shozo (Orgs.). **História das Ciências no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1981.

VERSIANI, F. Intercâmbio, Verbas e Pluralismo: a ANPEC na Evolução do Ensino e da Pesquisa em Economia no Brasil. In: COELHO, F. S.; SZMRECSÁNYI, T. **Ensaio de História do Pensamento Econômico no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Atlas, 2007.

O COMPORTAMENTO DO PIB CATARINENSE DURANTE O PERÍODO DE DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA^{1*}

POLITICAL-ADMINISTRATIVE DECENTRALIZATION: AN ANALYSIS OF SANTA CATARINA BETWEEN 2003 AND 2018

Maria Eduarda Munaro^{★★}

Lauro Mattei^{★★★}

Resumo: Em 2003 foi implementada em Santa Catarina a estratégia de descentralização político-administrativa, que tinha como objetivo reduzir as desigualdades regionais do estado e evitar a continuidade do processo de litoralização populacional que vinha sendo observado no território catarinense. O objetivo central do estudo foi analisar as implicações do processo de descentralização político-administrativa sobre o desenvolvimento regional catarinense a partir do comportamento do Produto Interno Bruto das mesorregiões e microrregiões de Santa Catarina entre os anos de 2003 e 2018, período de vigência da estratégia de descentralização. Os procedimentos metodológicos utilizados foram a coleta da série do Produto Interno Bruto das mesorregiões e microrregiões catarinenses disponibilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o deflacionamento de toda a série tendo como base o ano de 2003, e a análise dos resultados ao longo do período de vigência da descentralização político-administrativa, buscando comparar o cenário de 2003 com o de 2018, além da contextualização geral de como se deu o processo de descentralização político-administrativa no estado de Santa Catarina. Os resultados indicam que não ocorreram alterações significativas nas desigualdades regionais de Santa Catarina diante do fim da estratégia de descentralização político-administrativa, uma vez que o cenário de concentração do Produto Interno Bruto não foi amenizado ao longo dos anos, mas ao contrário, acabou se agravando ainda mais, se concentrando em regiões específicas. Sendo assim, as ações de descentralização político-administrativa não foram capazes de cumprir com seu principal propósito: interromper o processo de litoralização domiciliar da população catarinense.

Palavras-chave: Descentralização político-administrativa; Desigualdade regional; PIB; Santa Catarina.

Abstract: In 2003, the political-administrative decentralization strategy was implemented in Santa Catarina, aiming to reduce regional inequalities in the state and avoid the continuation of the process of population coastalization. The main objective of the study was to analyze the implications of the political-administrative decentralization process on Santa Catarina's regional development based on the behavior of the Gross Domestic Product from the mesoregions and microregions of Santa Catarina between the years 2003 and 2018, period of validity of decentralization. The methodological procedures used were the collection of the GDP series of the Santa Catarina's mesoregions and microregions made available by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), the deflation of the entire series based on the year 2003, and the analysis of the results throughout the period of validity of decentralization, seeking to compare the scenario of 2003 with that of 2018. The results indicate that there were no significant changes in Santa Catarina's regional inequalities at the end of the political-administrative decentralization strategy, since the scenario of concentration of the GDP was not reduced over the years, on the opposite, it ended up getting worse. Therefore, the process of political-administrative decentralization was not able to fulfill its objective of interrupting the process of residential coastalization of the population of Santa Catarina.

Keywords: Political and administrative decentralization; Regional inequality; GDP; Santa Catarina.

Classificação JEL: R58

*Submissão: 25/07/2022 | Aprovação: 06/09/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.119](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.119)

**Universidade Federal de Santa Catarina | E-mail: munaro19@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9432-1056>

***Universidade Federal de Santa Catarina | E-mail: lmattei@ufsc.br | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1270-8052>

1 Este artigo é um resumo de partes do Trabalho de Conclusão do Curso da primeira autora, orientado pelo segundo autor.

1. INTRODUÇÃO

O estado de Santa Catarina continua apresentando desigualdades regionais bastante expressivas, sendo que tais desigualdades estão diretamente relacionadas ao processo de formação econômica do estado (Goularti Filho, 2002). Tal processo conformou uma estrutura produtiva assentada em dinâmicas econômicas específicas nas seis mesorregiões. Todavia, conforme alerta Theis (2009), existem simultaneamente no estado regiões mais desenvolvidas e menos desenvolvidas, processo que o autor denomina de desenvolvimento geográfico desigual.

Neste caso, verificam-se duas vertentes desse debate. A primeira dá ênfase à redução das desigualdades regionais a partir do desenvolvimento homogêneo das relações de produção entre as regiões. Já a segunda vertente, que elenca como motivo das desigualdades a lógica de concentração propiciada pelo modo de produção capitalista, dá ênfase à redução das desigualdades regionais a partir do acolhimento das particularidades sociais e econômicas de cada região, como alternativa endógena de desenvolvimento (Etges e Degrandi, 2013).

Neste contexto, nota-se que há décadas vem se discutindo em Santa Catarina a necessidade de se estabelecer um desenvolvimento regional menos desigual entre as distintas regiões do estado. Para tanto, a partir de 2003 foi implementado um conjunto de medidas de descentralização político-administrativa com o objetivo de descentralizar a administração pública do estado que se encontrava fortemente concentrada na capital (Florianópolis), a partir da constituição de Secretarias de Desenvolvimento Regionais (SDRs) em todas as regiões. Assim, aos poucos foram criadas 36 SDRs com a função de assumir parte das atividades executadas nas secretarias localizadas na capital. Porém, após quase duas décadas de existência, tal projeto político foi extinto.

Em função disso, o objetivo desse estudo é procurar explicar se houve ou não mudanças nas desigualdades regionais diante da estratégia de descentralização político-administrativa no período entre 2003-2018. Para tanto, além dessa breve introdução, o artigo é composto por mais três seções. Na primeira delas discute-se o diagnóstico do governo estadual e as principais ações implementadas para concretizar o novo plano de desenvolvimento regional. A segunda seção analisa o comportamento do PIB no estado e regiões com objetivo de captar possíveis efeitos benéficos da nova política estadual, enquanto a terceira seção apresenta as considerações finais do trabalho, com ênfase nos resultados gerais desse processo.

2. DIAGNÓSTICO E POLÍTICAS DE DESCENTRALIZAÇÃO ADOTADAS EM SANTA CATARINA A PARTIR DE 2003

Nesta seção será apresentada, de forma bastante breve, o diagnóstico que embasou a política de descentralização implementada pelos governos estaduais a partir de 2003, bem como as principais ações implementadas, com ênfase na criação das secretarias de desenvolvimento regional.

2.1. A CHAMADA LITORALIZAÇÃO DA POPULAÇÃO CATARINENSE

Silva e Mattei (2003) mostraram que houve um crescimento expressivo da população das mesorregiões da Grande Florianópolis, Vale do Itajaí e Norte Catarinense, principalmente em suas faixas litorâneas, ao mesmo tempo em que se constatou um decréscimo populacional das mesorregiões Serrana, Oeste Catarinense e Sul Catarinense. Esses autores destacaram que em 1940 a porcentagem da população de Santa Catarina representada por Florianópolis era de 4%, ao passo que em 2000 era de 6,4%. Já Miotto (2012) enfatiza que por mais que Santa Catarina tenha se tornado estado receptor de migrantes de outras regiões do Brasil, a migração interna era a principal responsável por essa situação de concentração.

Corroborando com esses autores, Seabra, Bez e Bornschein (2011) afirmaram que a porcentagem do total da população nos municípios localizados a menos de 100km do litoral catarinense cresceu de 60,43% (1996) para 62,34% (2000), ou seja, em apenas quatro anos foi possível verificar o aumento do processo de concentração populacional nas áreas litorâneas do estado.

No início do século XXI esse fenômeno demográfico acabou sendo cunhado como a “litoralização de Santa Catarina”. Tal fato se refere ao processo de migração da população do interior para o litoral do estado, onde se encontram as regiões mais dinâmicas economicamente. Desta forma, Taylor (1999) afirma que o processo migratório deve ser analisado a partir da ideia de desenvolvimento, pois se apresenta como processo complementar a esse e produz efeitos sobre as regiões de origem e destino dos indivíduos migrantes.

Como o problema da litoralização estava cada vez mais evidente, emergiu a discussão acerca das possíveis soluções para essa questão. No intuito de desenvolver as regiões ainda marginalizadas, a partir do ano 2003 o governo do estado de Santa Catarina iniciou um processo de enfrentamento do problema por meio de um conjunto de políticas denominadas de “descentralização político-administrativa”.

2.2. A DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DO ESTADO CATARINENSE

Com o objetivo de reorientar a aplicação de recursos públicos de forma descentralizada e regionalizada, surgiu a proposta da descentralização político-administrativa do estado. Tal proposta tinha como intuito reduzir as desigualdades regionais a partir da melhor distribuição do núcleo de decisões governamentais entre as diversas regiões que conformam o território catarinense, possibilitando uma participação política mais direta da população que habita esses locais.

O que se argumentava na época era que as políticas de desenvolvimento regional não conseguiam atingir as regiões interioranas, acabando por se concentrar nas regiões que apresentavam uma maior dinâmica econômica. Esse processo, na essência, acabava reforçando a continuidade da litoralização.

Em 2003, o senhor Luiz Henrique da Silveira assumiu o governo do estado e imediatamente implementou o projeto de descentralização político-administrativa, com o objetivo de descentralizar a administração pública estadual, que se restringia à capital Florianópolis, e expandi-la por todo o território catarinense, enquanto nova estratégia de administração pública estadual. Segundo o então governador, era necessária uma estrutura administrativa que fosse capaz de descentralizar as ações governamentais e, paralelamente, realizar novos projetos de desenvolvimento regional.

Nas palavras do governador Luiz Henrique da Silveira:

[...] O governo do Estado precisa de uma forte reestruturação. Temos tempos novos e um Governo velho. Tempos digitais e um governo manual. Concentrado e, por isso, ineficaz. Centralizador, e por isso, personalista. Distante, e por isso, ausente do conjunto de regiões mais afastadas. Autoritário, e por isso, reproduzidor das velhas práticas politiquieiras de submissão, via concessão de favores (financiamentos, convênios, isenções, verbas a fundo perdido, do tipo ‘show do milhão’ distribuídas em ano eleitoral, sem qualquer outro critério que não seja a caça ao voto). A reestruturação que propomos tem fundo ético. Busca a democratização das ações e a transparência. Visa ao amplo engajamento e participação das comunidades de cada microrregião, com a regionalização do Orçamento, do Planejamento, da Fiscalização e das Ações. [...] Santa Catarina tornou-se, nos últimos anos, um dos estados campeões nacionais de êxodo rural, face a centralização governamental e a consequente ausência de políticas regionais de desenvolvimento agropecuário. [...] Daí a necessidade inadiável dessa reestruturação, que se baseará em quatro linhas básicas: descentralização, municipalização, prioridade social e modernização tecnológica (SANTA CATARINA, 2002, p. 1-2, apud DIAS, 2012, p. 161).

O projeto do governo estadual foi aprovado pela Lei Complementar n. 243/2003 e, posteriormente, a Lei Complementar n. 284/2005, que já no art. 1º estabeleceu que “a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual deverá desburocratizar, descentralizar e desconcentrar os circuitos de decisão, [...], promovendo a redução das desigualdades entre cidadãos e entre regiões, elevando a qualidade de vida da sua população.” (SANTA CATARINA, 2005).

Conforme Mattei (2016),

De um modo geral, pode-se dizer que o processo de descentralização proposto baseava-se nos seguintes aspectos: reestruturação da administração pública estadual, visando implementar um novo modelo de gestão do Estado; melhorar a eficácia das ações governamentais junto aos cidadãos; ampliar a ação do Estado em todas as regiões por meio da descentralização administrativa; organizar o orçamento e o planejamento do Estado regionalmente; e implementar novos projetos de desenvolvimento com foco nos problemas regionais (Mattei, 2016, p. 247).

Já a Lei Complementar n. 243/2003, afirma no art. 9, “que a execução das atividades da administração estadual será descentralizada e desconcentrada e se dará preponderantemente pelas Secretarias de Estado do Desenvolvimento Regional e por outros órgãos de atuação regional.” (SANTA CATARINA, 2003). Nesse processo, o caráter participativo da população – que era característica essencial dos Fóruns de Desenvolvimento Regional Integrado (FDRIs) – foi se perdendo.

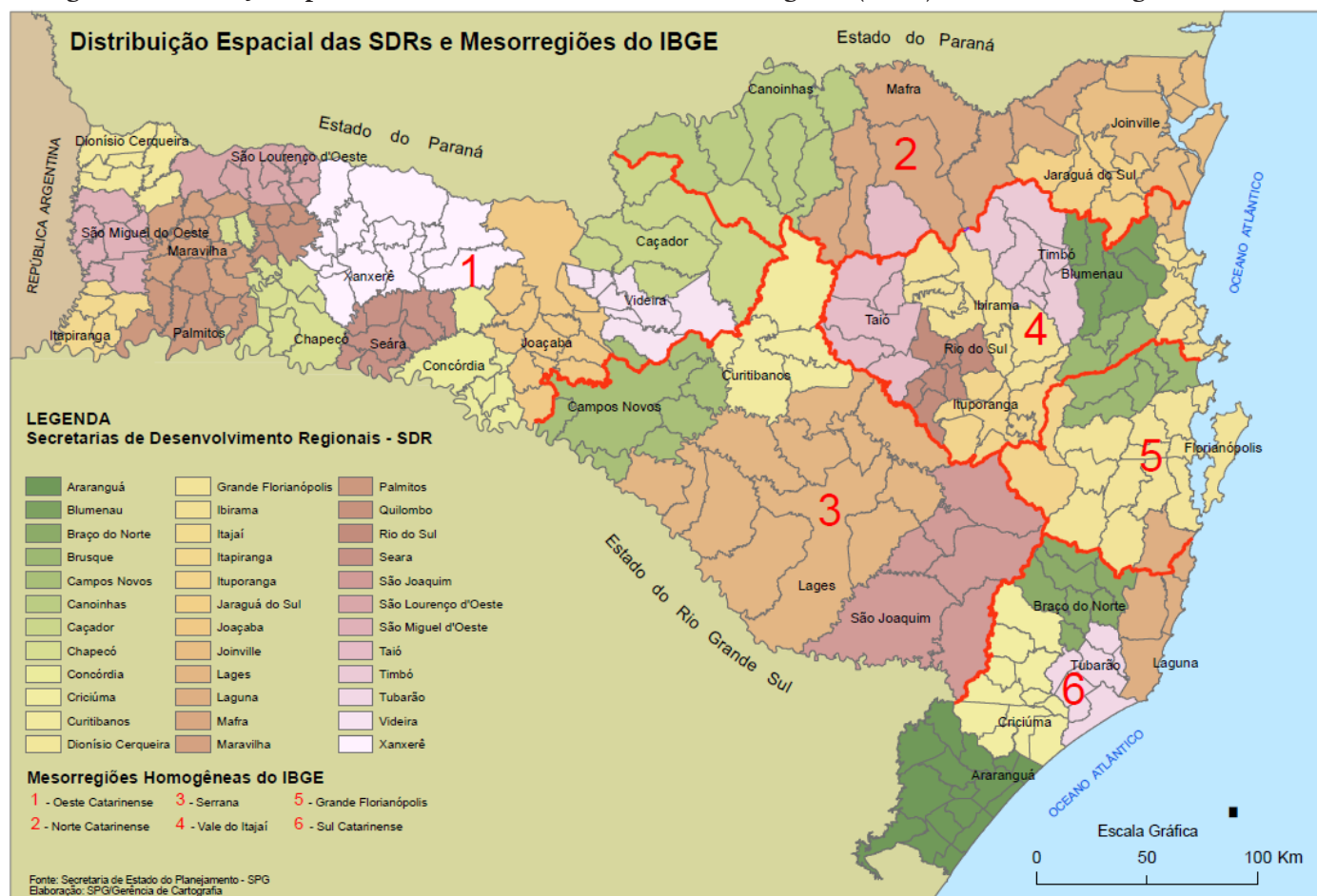
Durante o exercício da política de descentralização foram criadas 36 SDRs em Santa Catarina, distribuídas ao longo do estado, conforme a Figura 1. Tal reestruturação se sobrepôs aos Fóruns de Desenvolvimento Regional Integrado.

A atuação das SDRs ocorreria a partir das decisões do Conselho de Desenvolvimento Regional (CDR). Criados a partir da Lei Complementar Estadual n. 243/2003, pelo art. 57, aos CDRs cabiam funções acessórias e eram constituídos pelo prefeito, presidente da câmara de vereadores e dois representantes da sociedade civil de cada município da secretaria. Em termos administrativos, tais conselhos atuavam no gerenciamento do Plano de Desenvolvimento Regional, do Plano Plurianual, do Orçamento Anual e dos recursos provenientes do estado.

Todavia, diante das críticas e dos desvios sofridos no projeto original, no ano de 2015, o então reeleito governador Raimundo Colombo, por meio do Projeto de Lei (PL 0260.8/2015), transformou as SDRs em Agências de Desenvolvimento Regional (ADRs). Essa transformação visava readequar a estrutura administrativa do estado extinguindo cargos comissionados e funções gratificadas (Mattei, 2015).

Após quase duas décadas de funcionamento, o governador Eduardo Pinho Moreira, diante do afastamento de Colombo para concorrer ao senado, iniciou o processo de desativação das ADRs, por meio do Decreto nº 1.537/2018. Tal processo foi concluído no início do governo de Carlos Moisés (2019) por meio do Decreto nº 3/2019, o qual estabeleceu em seu artigo primeiro que “fica estabelecido o processo de desativação das Agências de Desenvolvimento Regional (ADRs)”, inclusive autorizando a desativação das ADRs que ainda se encontravam em funcionamento.

Figura 1: Distribuição espacial das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs) conforme mesorregiões do IBGE.



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento – SPG.

2.3. BREVES COMENTÁRIOS SOBRE A POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Ao longo do período de implementação do projeto de descentralização, acerca dos resultados que esse processo ofereceu à sociedade catarinense, surgiram diversos pontos críticos. O primeiro deles foi exatamente a concentração dos recursos nas regiões mais dinâmicas do estado, especialmente daquelas localizadas no litoral.

Para Abrucio e Filippim (2010, p. 226), a implantação da política de descentralização do governo catarinense se sobrepôs às iniciativas de desenvolvimento regional baseadas nas ações de atores locais, da sociedade civil organizada e de associações de município. A longa tradição associativista presente em Santa Catarina teria sido desconsiderada pelo governo do estado, que implantou uma política de descentralização cujo resultado prático foi o aumento da concentração de poder no governo central. Além disso, o resultado foi que as SDRs permitiram a formação de uma rede político-partidária robusta em benefício do governador que, com isso, garantiu a Reforma Administrativa e a expansão do Poder Executivo no estado.

Já para Goularti (2013), o resultado da descentralização político-administrativa, e mais especificamente, do Orçamento Regionalizado, ocorreu na discrepância dos valores orçados e realizados ao longo dos anos. O autor aponta que cinco SDRs das regiões mais dinâmicas economicamente (Florianópolis, Joinville, Blumenau, Jaraguá do Sul e Chapecó) acabaram por concentrar 28,59% dos valores orçados e 43,17% dos valores realizados no período entre 2005 e 2012. Tais percentuais indicaram que a criação das SDRs não modificou a estrutura até então vigente. Com isso, o autor afirmou que a descentralização se distanciou de seus propósitos e que as SDRs não possuíam autonomia orçamentária para executar as prioridades definidas em audiências.

Para Rudnick e Mattedi (2013, p. 39), “a maior capacidade orçamentária dessas SDRs pode estar relacionada à capacidade de articulação política, bem como à capacidade de organização e cooperação entre os municípios de abrangência das SDRs que apresentam melhor desempenho”, se referindo aqui as SDRs litorâneas, que se mantiveram como as mais dinâmicas ao longo da vigência do processo de descentralização.

Mattei (2016), analisando o orçamento total das SDRs, constata que em todos os anos as despesas de custeio superaram os valores destinados a investimentos. Logo, uma das propostas iniciais da descentralização, a de promover o desenvolvimento regional no intuito de melhor uniformizar as condições das regiões no estado, não foi cumprida. Nesse caso, se reafirma a concentração de investimentos nas regiões que já apresentavam maior dinamismo econômico.

Outro aspecto destacado por Rudnick e Mattedi (2013) foi que boa parte dos investimentos, ao invés de ser repassados a projetos regionais, se direcionavam a projetos municipais, deixando de contribuir com os objetivos da descentralização. Além de não contribuir para o desenvolvimento regional, essa questão acabou contribuindo para a concentração das atividades produtivas, cujo resultado pode ser mensurado pela concentração do PIB em poucos municípios do estado.

Além da concentração de recursos, que continuou ocorrendo, outro ponto levantado pelos trabalhos que analisaram a estratégia de descentralização foi a participação da população durante a implementação do novo plano governamental. A mudança na dinâmica organizativa das Secretarias de Desenvolvimento Regional reduziu significativamente a participação da sociedade civil na mobilização pelo desenvolvimento das microrregiões, característica notável dos FDRI.

O que ocorreu de fato foi que o processo de descentralização político-administrativa, iniciado no governo de Luiz Henrique da Silveira no ano de 2003, substituiu a proposta de descentralização que estava sendo conduzida em grande parte pela sociedade civil por uma proposta de descentralização do tipo top down (BIRKNER, 2008). Isto é, o processo de decisão que antes se dava de forma horizontalizada entre os participantes dos Fóruns de Desenvolvimento Regional Integrado, passa a se dar de forma verticalizada, “de cima para baixo”, sendo o exercício das tomadas de decisões concentrado novamente no governo estadual.

Birkner (2008) destaca, ainda, que a baixa qualificação dos conselheiros que faziam parte dos respectivos CDRs de cada Secretaria de Desenvolvimento Regional, foi decisiva nos resultados obtidos pela estratégia. Além disso, a autora pontua que os CDRs acabaram por se limitar a um caráter homologatório diante de como estavam se dando as aprovações dos projetos. Para Cogo e Dallabrida (2012) os CDRs deveriam ser igualmente compostos por indivíduos da sociedade civil, em contraponto com o que se estabeleceu com a dinâmica praticamente nula da participação popular.

Em síntese, grande parte da literatura especializada no assunto destacou que a estratégia de implantação do projeto de descentralização político-administrativa do estado catarinense apresentou ao longo de sua vigência diversas lacunas. Dentre elas, destacaram-se a necessidade de maior autonomia das SDRs, a melhoria na qualificação dos profissionais que iriam atuar no processo e, com ênfase, a ampliação da participação da população na discussão e decisão dos projetos de desenvolvimento que deveriam ser implantados exatamente para fazer valer o objetivo geral da proposta, ou seja, alterar os rumos do desenvolvimento regional catarinense. E isso efetivamente não aconteceu!

3. A EVOLUÇÃO DO PIB CATARINENSE DURANTE O PERÍODO DA DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

3.1. COMPORTAMENTO DO PIB ESTADUAL ENTRE 2003 E 2018

Em termos metodológicos, é importante destacar os procedimentos adotados para apresentar a série histórica do período considerado. Assim, informa-se que toda a série considerada foi deflacionada com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Após a obtenção da inflação periódica a cada ano, ela foi transformada em um índice de preços, sendo que o ano de 2003 foi considerado como a data-base desse índice. A partir da obtenção do fator de deflacionamento, ele foi multiplicado pelo valor nominal para toda a série do PIB de Santa Catarina de 2003 a 2018. Com isso, foi possível analisar de forma consistente a trajetória do Produto Interno Bruto de Santa Catarina no período de vigência da descentralização político-administrativa.

A Tabela 1 apresenta a evolução monetária do Produto Interno Bruto de Santa Catarina de 2003 a 2018. No ano de 2003, data do início da política de descentralização, o montante do PIB era 64,1 bilhões de reais. Ao final do período considerado (2018), o PIB catarinense se situou em 130,3 bilhões de reais. Mesmo diante da crise econômica geral do país, cujos efeitos também estiveram presentes em Santa Catarina, o estado apresentou um crescimento razoável durante o período de 2003 a 2018.

Em termos monetários absolutos nota-se que, ao longo do período considerado, ocorreu um aumento de 103% no montante agregado estadual, ou seja, ao longo dos dezesseis anos do processo de descentralização político-administrativa, o valor monetário do PIB estadual mais que dobrou. Todavia, deve-se registrar que esse comportamento está atrelado a um período de grande expansão da economia do país, sobretudo entre os anos de 2003 e 2013.

Tabela 1: Produto interno bruto de Santa Catarina (mil reais, 2003 a 2018)

Ano	PIB (mil reais)
2003	64.098.475
2004	68.419.113
2005	71.709.017
2006	77.637.367
2007	84.658.988
2008	93.621.523
2009	95.384.123
2010	107.242.062
2011	114.021.813
2012	118.701.133
2013	125.352.640
2014	133.200.628
2015	123.596.816
2016	119.865.718
2017	125.734.235
2018	130.349.472

Fonte: IBGE; Elaborado pelos autores

Em termos monetários absolutos nota-se que, ao longo do período considerado, ocorreu um aumento de 103% no montante agregado estadual, ou seja, ao longo dos dezesseis anos do processo de descentralização político-administrativa, o valor monetário do PIB estadual mais que dobrou. Todavia, deve-se registrar que esse comportamento está atrelado a um período de grande expansão da economia do país, sobretudo entre os anos de 2003 e 2013.

3.2. O COMPORTAMENTO DO PIB NAS MESORREGIÕES DO ESTADO

Considerando a divisão territorial adotada pelo IBGE no ano de 1989 (IBGE, 1990), o estado de Santa Catarina se divide nas seguintes mesorregiões: Oeste Catarinense, Norte Catarinense, Serrana, Vale do Itajaí, Grande Florianópolis e Sul Catarinense.

Conforme a Tabela 2, o PIB das mesorregiões catarinenses apresentava diferenças significativas no primeiro ano da descentralização político-administrativa, conforme segue: no ano de 2003 apenas duas mesorregiões (Norte e Vale do Itajaí) respondiam por quase 50% do PIB estadual, sendo que o Vale do Itajaí respondia pelo maior percentual estadual, cerca de 15,7 bilhões de reais. Se a essas duas mesorregiões for agregado o montante do Oeste Catarinense, nota-se que apenas três das seis mesorregiões do estado concentravam aproximadamente 70% do PIB catarinense. Finalmente, verifica-se a baixa participação da mesorregião Serrana no agregado estadual (5,63%), percentual que a qualificava como a com o menor PIB regional. Registre-se que tal porcentagem correspondia a aproximadamente 23% do PIB da mesorregião Vale do Itajaí, o maior percentual regional.

Tabela 2: Produto interno bruto segundo as mesorregiões de Santa Catarina (em mil reais) e participação percentual de cada região entre 2003 e 2018

Mesorregião	2003		2018	
	PIB (mil reais)	% (participação)	PIB (mil reais)	% (participação)
Oeste Catarinense	12.708.125	19,83	21.833.704	16,75
Norte Catarinense	15.378.039	23,99	28.988.044	22,24
Serrana	3.611.342	5,63	6.010.167	4,61
Vale do Itajaí	15.733.762	24,55	39.247.972	30,11
Grande Florianópolis	9.218.512	14,38	19.792.397	15,18
Sul Catarinense	7.448.695	11,62	14.477.188	11,11
Santa Catarina	64.098.475	100	130.349.472	100

Fonte: IBGE; Elaborado pelos autores

O comportamento do PIB das regiões sofreu algumas alterações importantes ao final do período de descentralização político-administrativa. Em primeiro lugar, apesar das três mesorregiões (Vale do Itajaí, Norte e Oeste Catarinense)

continuarem representando 70% do PIB estadual, observam-se duas alterações expressivas. Por um lado, ocorreu uma forte expansão da participação do Vale do Itajaí, ou seja, seu percentual aumentou de 24,55% (2003) para 30,11% (2018) e, por outro, houve uma retração importante da participação do Oeste Catarinense, ou seja, seu percentual caiu de 19,83% (2003) para 16,75% (2018). Finalmente, a mesorregião Norte sofreu um ligeiro declínio em sua participação percentual no ano final do período de descentralização do Estado.

Além disso, mais dois aspectos devem ser registrados. Por um lado, nota-se que a região da Grande Florianópolis apresentou um ligeiro aumento em sua participação no agregado estadual, ou seja, seu percentual passou de 14,38%, em 2003, para 15,18%, em 2018. Esse movimento a colocou como o quarto maior percentual no ano final do processo. Por outro, destaca-se o movimento em sentido contrário observado na mesorregião Serrana, uma vez que sua participação caiu de 5,3%, em 2003, para 4,61%, em 2018.

Após o encerramento da descentralização político-administrativa no ano de 2018, observou-se que a participação acumulada das três mesorregiões com as maiores participações no PIB estadual em 2003 continuou praticamente com o mesmo percentual. Isso revela que, em termos da produção agregada regional, não houve ampliação da participação de todas as demais mesorregiões, exceto no caso da Grande Florianópolis, ao mesmo tempo em que se ampliou ainda mais a concentração, como sugere o caso do Vale do Itajaí.

Esses movimentos podem ser melhor compreendidos quando se analisa o mesmo indicador (percentual de participação no PIB) em cada uma das microrregiões do estado, conforme será analisado na sequência.

3.3. O COMPORTAMENTO DO PIB NAS MICRORREGIÕES DO ESTADO

Da mesma forma que no item anterior, adota-se a divisão territorial do IBGE de 1989, que dividiu geograficamente o estado de Santa Catarina em vinte microrregiões, a saber: **Mesorregião Oeste Catarinense** (São Miguel do Oeste, Chapecó, Xanxerê, Joaçaba e Concórdia); **Mesorregião Norte Catarinense** (Canoinhas, São Bento do Sul, Joinville); **Mesorregião Serrana** (Curitibanos e Campos de Lages); **Mesorregião Vale do Itajaí** (Rio do Sul, Blumenau, Itajaí, Ituporanga); **Mesorregião da Grande Florianópolis** (Tijucas, Florianópolis, Tabuleiro); **Mesorregião Sul Catarinense** (Tubarão, Criciúma e Araranguá).

Esse recorte geográfico é apresentado na Tabela 3, o qual mostra a existência de enormes desigualdades entre as microrregiões catarinenses, que foram potencializadas ao final do processo de descentralização. No âmbito geral do estado, verifica-se que, no ano de 2003, sete microrregiões (Chapecó, Joaçaba, Joinville, Blumenau, Itajaí, Florianópolis e Criciúma) respondiam por aproximadamente 70% do PIB estadual, destacando-se que apenas três delas (Joinville, Blumenau e Florianópolis) respondiam por cerca de 45% do PIB estadual. Já ao final de 2018, apenas seis delas (as mesmas anteriores, exceto Joaçaba) respondiam pelos mesmos 70% do PIB estadual, revelando que o mesmo concentrou-se ainda mais.

Tabela 3: Produto interno bruto segundo as microrregiões de Santa Catarina (em mil reais) e participação percentual no agregado estadual entre 2003 e 2018

Mesorregião	2003		2018	
	PIB (mil reais)	% (participação)	PIB (mil reais)	% (participação)
São Miguel do Oeste	1.515.872	2,36	2.634.151	2,02
Chapecó	4.248.416	6,63	8.002.532	6,14
Xanxerê	1.715.586	2,68	2.342.718	1,8
Joaçaba	3.716.448	5,8	6.036.090	4,63
Concórdia	1.511.803	2,36	2.818.213	2,16
Canoinhas	2.181.035	3,4	3.560.984	2,73
São Bento do Sul	1.536.633	2,4	2.118.758	1,63
Joinville	11.660.371	18,19	23.308.301	17,88
Curitibanos	1.224.294	1,91	2.063.623	1,58
Campos de Lages	2.387.049	3,72	3.946.544	3,03
Rio do Sul	1.819.722	2,84	3.248.625	2,49
Blumenau	8.349.885	13,03	15.874.408	12,18
Itajaí	5.141.394	8,02	19.248.384	14,77
Ituporanga	422.761	0,66	876.556	0,67
Tijucas	619.543	0,97	1.519.513	1,17
Florianópolis	8.420.421	13,14	17.979.869	13,79
Tabuleiro	178.549	0,28	293.014	0,22

continua...

Mesorregião	2003		2018	
	PIB (mil reais)	% (participação)	PIB (mil reais)	% (participação)
Tubarão	2.788.508	4,35	5.635.859	4,32
Criciúma	3.217.556	5,02	6.560.215	5,03
Araranguá	1.442.631	2,25	2.281.114	1,75
Santa Catarina	64.098.475	100	130.349.472	100

Fonte: IBGE; Elaborado pelos autores

Desta forma, é importante analisar o que de fato ocorreu durante a descentralização internamente às mesorregiões. Começando pelo Vale do Itajaí (mesorregião com maior peso percentual no PIB estadual), observam-se dois movimentos distintos. O primeiro diz respeito ao expressivo aumento da participação da microrregião de Itajaí, passando de 8,02% (2003) para 14,77% (2018), fato que explica a grande expansão da mesorregião, uma vez que a microrregião de Blumenau sofreu uma ligeira queda de sua participação entre 2003 e 2018. Finalmente, o segundo aspecto mostra a redução da participação da microrregião de Rio do Sul ao final do período considerado e a continuidade de um percentual baixíssimo da microrregião de Ituporanga.

A segunda mesorregião com maior peso no PIB estadual é Norte Catarinense. Nela se observou uma tendência de queda dos percentuais de participação das três microrregiões, muito embora a microrregião de Joinville continue sendo o espaço de maior concentração percentual do PIB catarinense e sua queda percentual tenha sido pequena percentualmente.

Na mesorregião Oeste Catarinense, que em 2018 ainda manteve a terceira maior participação estadual (16,75%), verifica-se que apenas duas microrregiões (Chapecó e Joaçaba) respondiam por aproximadamente 11% do PIB estadual em 2018, fato que, além de revelar uma concentração, demonstra também a baixa participação das demais microrregiões (São Miguel do Oeste, Concórdia e Xanxerê) no contexto mesorregional. Ou seja, mesmo com queda do percentual de participação das microrregiões principais, especialmente de Xanxerê, ainda assim a concentração aumentou.

A mesorregião Grande Florianópolis, composta por três microrregiões, se manteve como a quarta região com maior participação no PIB estadual em 2018. Todavia, nota-se que apenas a microrregião (Florianópolis) era responsável por mais de 90% do PIB regional, o que revela a baixa participação das demais microrregiões (Tijucas e Tabuleiro), ambas com quedas expressivas em suas participações no período considerado.

A mesorregião Sul Catarinense, composta por três microrregiões, respondia por 11,11% do PIB estadual em 2018, representando uma ligeira queda em relação ao ano inicial. Neste caso, nota-se que apenas a microrregião de Criciúma manteve seu percentual de participação no período considerado (5%), enquanto as duas outras microrregiões (Tubarão e Araranguá) apresentaram quedas entre 2003 e 2018, destacando-se a baixa participação da microrregião de Araranguá.

Finalmente, a mesorregião Serrana, composta por apenas duas microrregiões, reduziu sua participação no agregado estadual ao final do período de descentralização para 4,61%, sendo que Campos de Lages, embora também registrando queda no seu percentual de participação, ainda assim respondia por quase 70% do PIB mesorregional, revelando a baixa participação da microrregião de Curitiba.

Em síntese, verifica-se que no ano de 2003 apenas sete microrregiões (Chapecó, Joaçaba, Joinville, Blumenau, Itajaí, Florianópolis e Criciúma) respondiam por aproximadamente 70% do PIB catarinense. Já no ano de 2018 apenas cinco microrregiões (Chapecó, Joinville, Blumenau, Itajaí e Florianópolis) respondiam por aproximadamente 65% do PIB catarinense, o que revela uma ampliação da participação no agregado estadual, especialmente das microrregiões localizadas na faixa litorânea do estado. Tal fato, na verdade, continua sendo um estímulo à concentração da população nessas microrregiões.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho analisou-se o processo de descentralização político-administrativa implementado em Santa Catarina entre 2003 e 2018 à luz do comportamento do Produto Interno Bruto agregado, das mesorregiões e das microrregiões do estado, visando captar possíveis efeitos sobre esse indicador a partir da implantação da referida política.

Após fazer uma breve análise da estrutura econômica de Santa Catarina e das principais características do desenvolvimento regional catarinense, aliada ao diagnóstico que justificou a implementação do processo de descentralização político-administrativa, destacou-se as principais políticas implementadas, especialmente a criação das Secretarias de Desenvolvimento Regional e as ações por elas implementadas.

Como caminho interpretativo, optou-se por lançar um olhar sobre a evolução da produção econômica agregada do estado, nas mesorregiões e suas respectivas microrregiões no período entre 2003 e 2018. Para tanto, os valores do PIB foram deflacionados com o intuito de se analisar o período completo desse processo, ou seja, de 2003 a 2018, enfatizando que esse indicador é apenas um elemento a mais dentre todos os demais aspectos que podem ser utilizados para analisar

qualitativamente os efeitos do processo de descentralização levado a cabo no estado de Santa Catarina.

Mesmo antes do início da política de descentralização já havia um cenário de concentração do PIB do estado, principalmente nas microrregiões de Chapecó, Joaçaba, Joinville, Blumenau, Itajaí, Florianópolis e Criciúma. Nesse caso, as sete microrregiões respondiam por 69,83% do PIB de Santa Catarina no ano de 2003, cabendo às outras treze microrregiões os 30,17% restantes.

Após os dezesseis anos de descentralização político-administrativa, a concentração do PIB foi aprofundada. Consequentemente, cinco (Chapecó, Joinville, Blumenau, Itajaí e Florianópolis) das sete microrregiões citadas anteriormente (Chapecó, Joaçaba, Joinville, Blumenau, Itajaí, Florianópolis e Criciúma) passaram a responder por 64,76% do PIB de Santa Catarina, cabendo às outras quinze microrregiões os 35,24% restantes. Destaca-se que apenas quatro delas (Joinville, Blumenau, Itajaí e Florianópolis) em 2018 respondiam por aproximadamente 59% de todo produto bruto estadual.

Como é possível observar, Joinville, Itajaí, Florianópolis e Blumenau, todas localizadas na porção litorânea do estado, começaram sendo as quatro microrregiões com as maiores participações no PIB do estado em 2003, e acabaram se encontrando na mesma situação em 2018. Analisando os dados do período completo de vigência, fica evidente que essas quatro microrregiões permaneceram nessa situação durante todos os anos da descentralização, ainda que alternando posições entre si. Além de permanecerem como as microrregiões com maior participação, é notável o agravamento no quadro de concentração do indicador em cada uma delas.

Diante dos dados referentes ao período da descentralização expostos neste trabalho, ficou claro que as desigualdades regionais no estado de Santa Catarina – medidas em termos da evolução do PIB – cresceram no período da “descentralização político-administrativa”. Mesmo com avanço da política de descentralização, nota-se que a concentração do PIB em Santa Catarina não diminuiu. Ao contrário, o que de fato ocorreu foi um agravamento ainda maior do cenário de concentração no estado, uma vez que no ano de 2018 o percentual do PIB catarinense, que antes estava bastante concentrado em sete microrregiões, ao final do processo estava concentrado em apenas cinco microrregiões (Chapecó, Joinville, Blumenau, Itajaí e Florianópolis), as quais respondiam por 65% do PIB estadual.

Em síntese, o processo de descentralização político-administrativa não foi capaz de reverter o quadro de concentração da produção nas áreas litorâneas do estado. Ao contrário, após a conclusão da política de descentralização, o que se observou foi uma ampliação da participação do PIB catarinense exatamente das microrregiões localizadas na faixa litorânea de Santa Catarina, ou seja, um aprofundamento da concentração existente anteriormente ao início da política estadual implementada entre 2003 e 2018.

REFERÊNCIAS

- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Diário Oficial da Alesc**. Nº 5.059/2003. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/diarios/pdf/5059dia.PDF>. Acesso em: 22 set. 2021.
- BIRKNER, W. M. K. **Capital social em Santa Catarina: o caso dos Fóruns de Desenvolvimento Regional**. Blumenau: EdiFurb, 2006.
- BIRKNER, W. M. K. Desenvolvimento regional e descentralização político-administrativa: um estudo comparativo dos casos de Minas Gerais, Ceará e Santa Catarina. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 297-311, jun. 2008. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/13912/9366>. Acesso em: 23 nov. 2021.
- BRUM, M. G. M. **Descentralização e desenvolvimento regional: a experiência na região de Curitiba**. 2010. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/866/maria_da_graca_martins_brum_silveira.pdf. Acesso em: 05 fev. 2022.
- COGO, E. L.; DALLABRIDA, V. R. Avaliação dos processos de descentralização nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul: o marco jurídico como respaldo à participação social. **Inclusão Social**, Brasília, v. 6, n. 1, p. 175-190, jul./dez. 2012.
- DIAS, T. **Governança Pública: uma concepção teórico-analítica aplicada no governo do Estado de Santa Catarina a partir da implantação das Secretarias de Desenvolvimento Regional**. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/100650>. Acesso em: 05 fev. 2022.
- ETGES, V. E.; DEGRANDI, J. O. Desenvolvimento regional: a diversidade regional como potencialidade. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 1, n. 1, p. 85-94, mar. 2013. Disponível em: <https://bu.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/3649/2325>. Acesso em: 26 jan. 2022.
- FILIPPIM, E. S.; ABRUCIO F. L. Quando Descentralizar é Concentrar Poder: o Papel do Governo Estadual na Experiência Catarinense. **RAC**, Curitiba, v.14, n. 2, p. 212-228, mar./abr. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/XWh7W6JtPsMNMPstxhQ58mn/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 dez. 2021.
- GOULARTI FILHO, A. **Formação Econômica de Santa Catarina**. Florianópolis (SC): Cidade Futura, 2002.

- GOULARTI FILHO, A.; ZUCHINALI, M. C. Centralização e descentralização: a continuidade da litoralização do crédito em Santa Catarina. **INTERAÇÕES**, Campo Grande, v. 15, n. 2, p. 315-327, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/5fbMc7wcmhCyw7WmKwhD3Ln/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 dez. 2021.
- GOULARTI, J. G. Orçamento estadual regionalizado: a experiência de Santa Catarina. **Revista NECAT**, Florianópolis, v. 2, n. 4, p. 6-24, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://revistanecat.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/4503>. Acesso em: 22 set. 2021.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269_1.pdf. Acesso em: 16 fev. 2022.
- MATTEI, L. Economia catarinense: crescimento com desigualdades regionais. **Textos para Discussão**, Florianópolis: NECAT/UFSC, n. 010, 2014. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1efpv-J17PUczmmPXzADlINgznN2oRoBq/view>. Acesso em: 13 dez. 2022.
- MATTEI, L. A descentralização político-administrativa no estado de Santa Catarina em debate. **Textos para Discussão**, Florianópolis: NECAT/UFSC, n. 014, 2015. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1nxxdRe1YNJKsWkWjHiWpd9oi-VN-uTD/view>. Acesso em: 01 mar. 2022.
- MATTEI, L. Mudanças recentes na política de descentralização do estado em Santa Catarina. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 243-262, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://www.revistappr.com.br/artigos/publicados/Mudancas-recentes-na-politica-de-descentralizacao-do-Estado-de-Santa-Catarina.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2021.
- MATTEI, L.; RODOLFO, F.; TEIXEIRA, F. W. Economia catarinense: crescimento com desigualdades e concentração regional e setorial. **Revista NECAT**, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 8-17, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://revistanecat.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/4535/3463>. Acesso em: 30 mar. 2021.
- MIOTO, B. T. Aspectos gerais da demografia catarinense na primeira década do século XXI. **Revista NECAT**, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 31-36, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://revistanecat.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/4538/3468>. Acesso em: 24 jan. 2022.
- OLIVEIRA, G. B.; LIMA, J. E. S. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista FAE**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, mai./dez. 2003. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/462>. Acesso em: 20 jan. 2022.
- RUDNICK L. T.; MATTEDI, M. A. Uma análise da política de descentralização administrativa em Santa Catarina, 2003 – 2009. **Revista NECAT**, Florianópolis, v. 2, n. 4, p. 25-44, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://stat.necat.incubadora.ufsc.br/index.php/necat/article/view/2914>. Acesso em: 05 fev. 2022.
- SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 157, de 09 de setembro de 1997**. Regulamenta os §§ 5º, 6º e 7º do artigo 120 da Constituição Estadual, e adota outras providências. Florianópolis: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, [1997]. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/lei-complementar-n-157-1997-santa-catarina-regulamenta-os-5-6-e-7-do-artigo-120-da-constituicao-estadual-e-adota-outras-providencias>. Acesso em: 22 dez. 2021.
- SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003**. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. Florianópolis: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, [2003]. Disponível em: http://leis.ale.sc.gov.br/html/2003/243_2003_Lei_complementar.html. Acesso em: 22 dez. 2021.
- SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 284, de 28 de fevereiro de 2005**. Estabelece modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo. Florianópolis: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, [2005]. Disponível em: http://leis.ale.sc.gov.br/html/2005/284_2005_Lei_complementar.html. Acesso em: 22 dez. 2021.
- SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007**. Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. Florianópolis: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, [2007]. Disponível em: http://leis.ale.sc.gov.br/html/2007/381_2007_Lei_complementar.html. Acesso em: 22 dez. 2021.
- SANTA CATARINA. Decreto nº 1.537, de 14 de março de 2018. Extingue cargos e funções públicas na estrutura organizacional da Administração Pública Estadual e das Agências de Desenvolvimento Regional e estabelece outras providências. **Diário Oficial do Estado de Santa Catarina**, Florianópolis, 15 mar. 2018. Disponível em: <https://sigio2.doe.sea.sc.gov.br/sigio/Portal/VisualizarJornal.aspx?tp=pap&cd=1856>. Acesso em: 01 mar. 2022.
- SANTA CATARINA. Decreto nº 3, de 18 de janeiro de 2019. Dispõe sobre o processo de desativação das Agências de Desenvolvimento Regionais (ADRs) e estabelece outras providências. **Diário Oficial do Estado de Santa Catarina**, Florianópolis, 21 jan. 2019. Disponível em: <https://sigio2.doe.sea.sc.gov.br/sigio/Portal/VisualizarJornal.aspx?tp=pap&cd=2064>. Acesso em: 22 dez. 2021.
- SEABRA, F.; BEZ, R.; BORNSCHEIN, F. C. O efeito litoralização e a distribuição regional de renda e de população em

Santa Catarina. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 197-216, jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/2285/0>. Acesso em: 24 jan. 2021.

SOUZA, C. M. M.; THEIS, I. M. **Desenvolvimento regional**: abordagens contemporâneas. Blumenau: Edifurb, 2009.

THEIS, I. M. Globalização e planejamento do desenvolvimento regional: o caso do Vale do Itajaí. In: Cláudia Siebert (org.). **Desenvolvimento regional em Santa Catarina**: reflexões, tendências e perspectivas. Blumenau: Edifurb, p. 213-244, 2001.

THEIS, I. M. **Desenvolvimento e meio ambiente em Santa Catarina**: a questão ambiental em escala local/regional. Joinville: Editora Univille, 2006.

THEIS, I. M. Do desenvolvimento desigual e combinado ao desenvolvimento geográfico desigual. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 12, n. 2, p. 241-252, dez. 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/324/510>. Acesso em: 23 dez. 2021.

THEIS, I. M.; BUTZKE, L. Planejamento e desenvolvimento desigual em Santa Catarina. In: Olga Lucia C. de Freitas Firkowski (org.). **Transformações territoriais**: experiências e desafios. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 243-265, 2010.

THEIS, I. M.; ZUMMACH, F. C. Desenvolvimento desigual em Santa Catarina: a experiência das Secretarias de Desenvolvimento Regional. In: VII Encontro de Economia Catarinense: crescimento e desindustrialização, 2013, Florianópolis. **Anais do VII Encontro de Economia Catarinense**. Florianópolis: APEC/UFSC, 2013.

A PANDEMIA DA COVID-19 E OS NOVOS PARADIGMAS DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

THE COVID-19 PANDEMIC AND THE NEW PARADIGMS OF BRAZILIAN HIGHER EDUCATION

Vanuzia Pereira da Silva*

Resumo: A educação superior brasileira está passando por um momento peculiar em sua história. A pandemia da COVID-19 fez com que as Instituições de Ensino Superior (IES) alterassem o modus operandi da sua estrutura acadêmica e a transpusesse para ambientes virtuais. Esse movimento trouxe para as universidades um grande desafio de imersão tecnológica o qual, fosse condizente com a sua realidade estrutural e do seu corpo docente e discente. Para isto, estas instituições passaram a formular estratégias buscando suplantar a criticidade do período, introduzindo o Ensino Remoto Emergencial (ERE) aliado ao uso de ferramentas tecnológicas como *Microsoft Teams*, *Google Meet*. etc., que passaram de instrumentos de apoio pedagógico a ferramentas cruciais na manutenção do ensino ou, migrando para um ambiente de aprendizado à distância. O uso destas estratégias foi um marco ao revelar qual era o grau tecnológico das IES públicas e privadas e o olhar que estas instituições possuíam no cenário anterior ao advento da pandemia, sobre a inserção virtual no ambiente acadêmico além de apontar um marco histórico que produziu e produzirá efeitos sobre os pilares da universidade de ensino, pesquisa e extensão. Deste modo, este artigo analisa como a educação superior em ambientes virtuais no Brasil vem ocorrendo e como crise pandêmica afetou as universidades de modo a trilharem caminhos que perpassam a Educação à Distância (EAD) e o Ensino Remoto Emergencial, apresenta-se também uma discussão se essas estratégias ficarão apenas no período pandêmico ou se elas passarão de emergencial para essencial nos currículos acadêmicos pós pandemia.

Palavras-chave: Ensino Superior; COVID-19; Ensino à Distância; Ensino remoto emergencial.

Abstract: Brazilian higher education is going through a peculiar moment in its history. The COVID-19 pandemic made Higher Education Institutions (HEIs) change the modus operandi of their academic structure and transpose it to virtual environments. This movement brought to universities a great challenge of technological immersion, which was consistent with their structural reality and that of their faculty and students. For this, these institutions began to formulate strategies seeking to overcome the criticality of the period, introducing Emergency Remote Education (ERE) combined with the use of technological tools such as Microsoft Teams, Google Meet. etc., which went from pedagogical support instruments to crucial tools in the maintenance of teaching or, migrating to a distance learning environment. The use of these strategies was a milestone in revealing the technological level of public and private HEIs and the look that these institutions had in the scenario prior to the advent of the pandemic, on the virtual insertion in the academic environment, in addition to pointing out a historical milestone that produced and will produce effects on the university's pillars of teaching, research and extension. In this way, this article analyzes how higher education in virtual environments in Brazil has been occurring and how the pandemic crisis has affected universities in order to tread paths that permeate Distance Education (EAD) and Emergency Remote Education, it also presents a discussion if these strategies will only be in the pandemic period or if they will go from emergency to essential in post-pandemic academic curricula.

Keywords: Higher education; COVID-19; Distance Education; Emergency remote education.

Classificação JEL: I20; I25

*Submissão: 26/07/2022 | Aprovação: 30/09/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.i21](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.i21)

**Universidade Federal de Uberlândia | E-mail: vanuzia.23p@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9220-7778>

1. Introdução

A educação superior brasileira tem passado por um processo intenso de reconfiguração. Com o advento da pandemia e o uso do isolamento social para conter o avanço do vírus, as universidades, assim como todo o sistema educacional, foram obrigadas a adotar estratégias de ensino, que fossem capazes de abranger a todos os discentes, docentes e a comunidade visando a continuidade do ensino.

Neste cenário, modelos de ensino remoto/híbrido e a distância, deram a tônica para as Instituições de Ensino Superior (IES), que por sua vez, tiveram de adaptar seus programas curriculares, a matriz organizacional e a forma de ensino, inserindo um componente que antes era um apoio pedagógico, mas que atualmente, tornou-se um elemento central no ensino: a tecnologia.

A inserção da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) no ensino superior através da Educação a Distância (EAD)¹, de aulas ao vivo, paliativas à continuidade do cronograma presencial como uso em caráter emergencial, por meio de *lives* em plataformas como *Google Meet*, *Google Classroom*, *Microsoft Teams*, *Youtube*, *Moodle* entre outros, foram as principais inserções tecnológicas que as IES trouxeram para a manutenção do seu calendário acadêmico, da pesquisa, ensino e dos projetos de extensão.

Estes recursos tecnológicos que embora tenham ganhado bastante destaque neste período pandêmico no Brasil, já faziam parte do cenário educacional de formação superior principalmente nas IES privadas, que utilizam deste multiformato para captar uma maior fatia do mercado diversificando seu portfólio e minimizando seus custos com infraestrutura predial (CORRÊA, 2017).

Deste modo, este artigo pretende analisar como as IES públicas e privadas estão introduzindo novos paradigmas, em resposta à crise pandêmica no Brasil, que modificam e somam aos pilares da Universidade compreendido entre ensino, pesquisa e extensão. Além disso, pretende-se compreender como essas alterações afetam o corpo discente em seus diferentes níveis de renda e acesso à tecnologia.

A metodologia utilizada foi quantitativa e qualitativa. A pesquisa qualitativa está estruturada em uma revisão bibliográfica acerca do papel do ensino superior e seu dinamismo frente aos efeitos da pandemia da COVID-19 e qualitativa com base nos dados do Censo da Educação Superior, a fim de fundamentar a argumentação aprestada por meio de estatísticas descritivas elaboradas com base no Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Para isto, este artigo está dividido em três seções, além desta introdução e de uma conclusão. A primeira seção apresenta um resgate histórico da evolução do ensino EAD nas IES. A segunda seção busca compreender como a pandemia afetou a educação superior no Brasil e a terceira seção mostra como os novos paradigmas estão se comportando no cenário educacional brasileiro. Por fim, a conclusão busca elucidar como este novo cenário educacional afeta as Universidades e seus desdobramentos para a contemporaneidade.

2. A EXPANSÃO DO EAD NO ENSINO SUPERIOR

O ensino superior brasileiro possui características peculiares com relação a sua constituição. Segundo o último Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) de 2020, o ensino superior é majoritariamente formado por IES privadas; o número de matrículas em curso de Graduação EAD tem crescido e sua expansão é liderada pelas IES privadas.

Essas características apresentadas no último Censo são importantes para entendermos o comportamento para o qual o ensino superior brasileiro está se enveredando. As IES privadas tornaram-se um agente importante na oferta de ensino, em sua expansão de forma massiva, fizeram com que nos últimos dez anos fossem responsáveis por 88% do total das instituições de educação superior, conforme tabela abaixo.

Tabela 1 – Número de Instituições de Educação Superior (2010 – 2020).

Ano	Pública	Privada	Total
2010	278	2.100	2.378
2011	284	2.081	2.365
2012	304	2.112	2.416
2013	301	2.090	2.391
2014	298	2.070	2.368
2015	295	2.069	2.364
2016	296	2.111	2.407
2017	296	2.152	2.448
2018	299	2.238	2.537
2019	302	2.306	2.608
2020	304	2.153	2.457

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados do Censo de Educação Superior do INEP.

Como efeito direto da forte presença das IES privadas o número de matrículas também é liderado por este setor que nos últimos anos pulverizou o ensino EAD em suas instituições tornando-o seu principal “produto” na oferta de ensino e, por consequência, o número de matrículas em seus cursos presenciais começam a sofrer queda a partir de 2016, conforme apresentado na tabela abaixo:

Tabela 2 – Número de Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais e EAD (2010-2020).

Ano	PRESENCIAL			EAD		
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total
2010	1.461.696	3.987.424	5.449.120	181.602	748.577	930.179
2011	1.595.391	4.151.371	5.746.762	177.924	815.003	992.927
2012	1.715.752	4.208.086	5.923.838	181.624	932.226	1.113.850
2013	1.777.974	4.374.431	6.152.405	154.553	999.019	1.153.572
2014	1.821.629	4.664.542	6.486.171	139.373	1.202.469	1.341.842
2015	1.823.752	4.809.793	6.633.545	128.393	1.265.359	1.393.752
2016	1.867.477	4.686.806	6.554.283	122.601	1.371.817	1.494.418
2017	1.879.784	4.649.897	6.529.681	165.572	1.591.410	1.756.982
2018	1.904.554	4.489.690	6.394.244	172.927	1.883.584	2.056.511
2019	1.922.489	4.231.071	6.153.560	157.657	2.292.607	2.450.264
2020	1.798.980	3.775.571	5.574.551	157.372	2.948.431	3.105.803

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados do Censo de Educação Superior do INEP.

A mudança no perfil dos estudantes, em resposta a demanda do ensino EAD, faz com que as IES privadas olhem para esta modalidade com mais atratividade, pois a possibilidade de oferecer e captar mais alunos com o mesmo investimento em infraestrutura e aporte tecnológico torna este ramo de negócio muito lucrativo (MANCEBO, VALE & MARTINS, 2015).

É sob esta égide que o mercado de EAD, torna-se uma referência na educação superior, uma oferta vasta de cursos onde os limites territoriais são inexistentes e com mensalidades baixas, atraindo diversas camadas sociais as quais olham para a educação como um agente transformador importante economicamente (SGUISSARDI, 2008).

Contudo, vale destacar que, muito embora o Brasil tenha massificado a educação superior através da iniciativa privada, fazendo com que hoje muitas das políticas públicas educacionais não consigam ser implementadas e se quer pensadas sem este setor, sua forte presença já vinha sendo constantemente reforçada por diversos organismos multilaterais como Banco Mundial e Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).

Estes organismos publicaram diversos documentos, dos quais destaco: “*Construir Sociedades de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria*” publicado em 2003; “Estratégia do Banco Mundial para a educação na América Latina e no Caribe” de 1999; e “*La enseñanza Superior: Las lecciones derivadas de la experiencia*” de 1995, são alguns dos documentos que enfatizam que a melhor estratégia para o ensino superior em economias emergentes como o Brasil, seja através da iniciativa privada e do ensino a distância.

Estas recomendações e consolidação das IES privadas no Brasil, fizeram com que, na atual conjuntura, estas universidades

estivessem mais preparadas para os desafios que a pandemia da COVID-19 trouxe ao mundo e para a educação, continuando não só sua larga expansão, mas também, alterando os paradigmas das universidades públicas.

3. A PANDEMIA E A IMERSÃO DO ENSINO SUPERIOR NAS TIC'S

A pandemia causada pelo vírus da COVID-19, colocou em xeque a estrutura educacional vigente de ensino superior no Brasil. De forma abrupta as universidades tiveram que se adaptar para garantir a continuidade do ensino de forma a minimizar os impactos que a pandemia traria sobre a educação.

As novas adaptações intensificaram os debates acerca de um modelo de ensino diversificado, pautado em inserções de ferramentas tecnológicas capazes de oferecer aos estudantes as mesmas condições acadêmicas do ensino presencial, mas que, ao mesmo tempo, desse uma resposta imediata e urgente em meio à crise.

Essa forma de ensino diversificada para o ensino superior não é um debate atual, em 1998 a UNESCO publicou um documento intitulado: “Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação” o qual, já enfatizava a necessidade de as universidades adaptarem e inserir em seus programas ensinosa plurais em nível tecnológico, conforme trecho abaixo do artigo 8º do documento:

- a) A diversificação de modelos de educação superior e dos métodos e critérios de recrutamento é essencial tanto para responder à tendência internacional de massificação da demanda como para dar acesso a distintos modos de ensino e ampliar este acesso a grupos cada vez mais diversificados, com vistas a uma educação continuada, baseada na possibilidade de se ingressar e sair facilmente dos sistemas de educação.
- b) Sistemas mais diversificados de educação superior são caracterizados por novos tipos de instituições de ensino terciário: públicas, privadas e instituições sem fins lucrativos, entre outras. Estas instituições devem ter a possibilidade de oferecer uma ampla variedade nas oportunidades de educação e formação: habilitações tradicionais, cursos breves, estudo de meio período, horários flexíveis, cursos em módulos, ensino a distância com apoio etc. (UNESCO, 1998, p. 106).

Além de endossar o discurso sobre a modalidade à distância, o documento em seu artigo 12º também retoma o debate sobre o ferramental tecnológico das universidades com o uso das TIC's, conforme podemos observar:

- a) participar na constituição de redes, transferência de tecnologia, ampliação de capacidade, desenvolvimento de materiais pedagógicos e intercâmbio de experiências de sua aplicação ao ensino, à formação e à pesquisa, tornando o conhecimento acessível a todos;
- b) criar novos ambientes de aprendizagem, que vão desde os serviços de educação a distância até as instituições e sistemas de educação superior totalmente virtuais, capazes de reduzir distâncias e de desenvolver sistemas de maior qualidade em educação, contribuindo assim tanto para o progresso social, econômico e a democratização como para outras prioridades relevantes para a sociedade; assegurando, contudo, que o funcionamento destes complexos educativos virtuais, criados a partir de redes regionais, continentais ou globais, ocorra em um contexto de respeito às identidades culturais e sociais;
- c) considerar que, no uso pleno das novas tecnologias de informação e comunicação para propósitos educacionais, atenção deve ser dada à necessidade de se corrigir as graves desigualdades existentes entre os países, assim como no interior destes, no que diz respeito ao acesso a novas tecnologias de informação e de comunicação e à produção dos correspondentes recursos;
- d) adaptar estas novas tecnologias às necessidades nacionais, regionais e locais para que os sistemas técnicos, educacionais, administrativos e institucionais possam sustentá-los;
- e) facilitar, por meio da cooperação internacional, a identificação dos objetivos e interesses de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, o acesso equitativo e o fortalecimento de infraestruturas neste campo e da difusão destas tecnologias por toda a sociedade;
- f) seguir de perto a evolução da sociedade do conhecimento, garantindo, assim, a manutenção de um alto nível de qualidade e de regras que regulamentam o acesso equitativo a esta sociedade;
- g) considerar as novas possibilidades abertas pelo uso das tecnologias de informação e comunicação, e perceber que são sobretudo as instituições de educação superior as que utilizam essas tecnologias para modernizar seu trabalho, e não as novas tecnologias que se utilizam de instituições educacionais reais para transformá-las em entidades virtuais (UNESCO, 1998, p. 109-110).

Aliado a estes discursos dos organismos multilaterais no Brasil a expansão das universidades privadas e o avanço do ensino

EAD nas mesmas, tornou seu processo de adaptação em meio a este cenário mais maleável, conseguindo inclusive ampliar seu número de matrículas. Em 2020 conforme os dados do Censo da Educação Superior divulgados pelo INEP, os cursos de graduação cresceram de 2019 para 2020 aproximadamente 29% e oferta de cursos EAD foi ampliada em torno de 39%.

Em contrapartida, as universidades públicas que tradicionalmente ofertam cursos presenciais e possuem um baixo uso do ensino EAD, viram em 2019 o número de matrículas da iniciativa privada na modalidade a distância superarem os seus números de graduação presencial, um marco histórico que representa um momento disruptivo sobre o perfil do egresso do ensino superior (INEP, 2019).

Este marco, embora anteceda a pandemia, já sinalizava que as TIC's e o ensino a distância se tornariam cada vez mais presentes na educação no Brasil e seriam um ponto crucial na escolha dos estudantes sobre o seu processo educacional, optando por um ensino que seja flexível a adaptável à sua rotina, conforme já destacava Santos (2014, p. 48)

(...) não é mais o professor transmissor de informações (Escola Tradicional), nem na aprendizagem centrada no aluno (Escola Nova) ou na tecnologia (Escola Tecnista). O foco é a rede! O ator é a rede! Redes de seres humanos (professores, estudantes, praticantes culturais) e objetos técnicos cocriando na interface cidade-ciberspaço. (...) Criar, compartilhar, remixar, reutilizar informações e saberes em rede e de forma colaborativa são desafios para a educação em tempos de cibercultura na era da mobilidade. (SANTOS, 2014, p. 48).

Com o advento da pandemia, grande parte das universidades públicas suspenderam suas atividades, alegando dificuldades operacionais por parte dos estudantes, pois não possuíam condições tecnológicas e acesso à internet para continuidade do ensino, mesmo que de forma remota. Mas com o passar do tempo e a manutenção do cenário pandêmico, as universidades públicas se viram obrigadas a rever seus posicionamentos, dado que o prejuízo ao calendário acadêmico se tornaria mais agravante (CASTIONI et al, 2021).

Assim, as instituições públicas, dotadas de sua autonomia universitária, passaram a construir estratégias dentro do universo díspar dos seus alunos, a fim de conseguir encontrar um caminho que minimizasse os prejuízos educacionais para os discentes, surgindo o termo “Ensino Remoto Emergencial” (ERE), que traz a importância dessas estratégias atípicas e emergenciais no contexto educacional pandêmico (HODGES et al, 2020).

É importante salientar que o autor destaca a diferença da EAD para o ERE, pontuando que esta última, tem o fator temporário e emergencial como principal contraste e que, as medidas aplicadas durante o ERE, não são pensadas na continuidade de aulas virtuais, mas sim, paliativas e que ao primeiro sinal de melhora sanitária, deixarão de ser aplicadas e as aulas voltarão ao modelo presencial. O autor destaca também que a principal ideia do ERE não é recriar o ambiente universitário robusto, mas, de fornecer acesso de qualidade e confiável aos docentes/discentes/comunidade que esteja disponível durante o caráter emergencial (HODGES et al, 2020).

Dentro deste contexto, o governo brasileiro através do Ministério da Educação (MEC) publica Portarias e Pareceres², alguns deles embasados por Leis criadas diante do estado de calamidade sanitária, que autorizam as IES a substituírem as aulas presencias por aulas em plataformas digitais, do qual, destaco o artigo primeiro da portaria nº 343:

Art.1º Autorizar, em caráter excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, nos limites estabelecidos pela legislação em vigor, por instituição de educação superior integrante do sistema federal de ensino, de que trata o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

§1º O período de autorização de que trata o caput será de até trinta dias, prorrogáveis, a depender de orientação do Ministério da Saúde e dos órgãos de saúde estaduais, municipais e distrital.

§2º Será de responsabilidade das instituições a definição das disciplinas que poderão ser substituídas, a disponibilização de ferramentas aos alunos que permitam o acompanhamento dos conteúdos ofertados bem como a realização de avaliações durante o período da autorização de que trata o caput (MEC, 2020).

Essas regulamentações permitiram que as universidades pudessem agir em consonância com o tempo, mas as IES não tinham apenas o obstáculo da alteração do formato do ensino para resolver. Seus corpos docentes são formados por um público plural, das diversas camadas socioeconômicas que o Brasil possui e que também foi obrigado a inserir em sua rotina de estudos as TIC's.

Para os discentes a pandemia também escancarou o que, para olhares mais atentos, já era um dado conhecido: a tecnologia não está presente na vida de milhões de brasileiros e, no caso deste artigo, para milhares de estudantes. Essa barreira inclusiva fez com que as universidades modificassem seus programas de permanência estudantil, focando na inserção

2 MEC. PORTARIA Nº 343, DE 17 DE MARÇO DE 2020. Disponível em: <<https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-mec-343-2020-03-17.pdf>>. Acesso em 05/03/2022.

_____. Portaria MEC nº 395, de 15 de abril de 2020. Disponível em: <<https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-mec-395-2020-04-15.pdf>>. Acesso em 05/03/2022.

BRASIL. Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14040.htm>. Acesso em 05/03/2022.

e pluralização da conectividade.

Esse novo rumo universitário onde a preocupação com o nível tecnológico, seus locais de moradia e um novo jeito de aprender e ensinar, dos discentes e docentes, que antes estava invisibilizado, são os ingredientes que hoje permeiam o debate educacional frente a um novo futuro desafiador e ainda mais emblemático, fazendo com que discussões como essas se tornem cada vez mais relevantes.

4. OS NOVOS CAMINHOS DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

O mundo tem se reinventado desde que a pandemia alterou o *modus operandi* da sociedade. Na educação, professores, alunos e comunidade, se viram diante de um enorme desafio em meio à crise sanitária: colocar uma “lente de contato” sob sua forma de ensino, pesquisa e extensão.

Essa lente teria que ser capaz de aprimorar os olhares e corrigir uma visão turva e incerta que a pandemia estava trazendo sobre a educação superior. Em meio a este cenário, formas diversificadas de ensino foram repaginadas e adequadas as IES para a continuidade do ensino, das quais destaco: o direcionamento em integralidade dos cursos ofertados para um ambiente de ensino EAD e a construção de um ambiente de aprendizagem híbrida, de caráter emergencial, através do ERE.

A migração para o formato EAD tem como um pré-requisito um alto investimento em infraestrutura tecnológica avançada. As aulas são mediadas por professores tutores que embora estejam separados dos alunos, oferecem de forma online um ambiente de aprendizado com todo o aparato tecnológico e de apoio pedagógico.

Segundo Desmond Keegan (1980) citado por Mugnol (2009, p.338), existem elementos chaves para que possamos considerar um ambiente de EAD, são eles:

- sofre influência de uma organização educacional no planejamento, preparação do material de ensino e na provisão de serviços de suporte aos alunos;
- distância física entre professores e alunos;
- utilização da mídia – impressos, áudio, vídeo ou computador – para mediar ações educativas entre professores e alunos no desenvolvimento do conteúdo do curso;
- comunicação bidirecional, de forma que o aluno pode se beneficiar de um diálogo mais estreito com o professor;
- quase permanente ausência de grupos de aprendizagem presenciais, com a possibilidade de encontros, face a face ou através de meios eletrônicos, sendo os estudos individuais responsáveis por completar as necessidades e propósitos de socialização.

No Brasil, segundo o decreto nº 9.057 publicado em 25 de maio de 2017, para uma modalidade de ensino ser caracterizada como a distância precisa apresentar as seguintes características, conforme apresentada no artigo 1º.

Art. 1º Para os fins deste Decreto, considera-se educação a distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2017).

Tendo em vista estes pontos, a migração para cursos EAD nas IES só poderia acontecer para aquelas instituições que já possuíam este formato, para que pudessem oferecer aos estudantes todo apoio pedagógico necessário. Além disso, o corpo docente também precisava ser amparado para esta migração, dado que muitos deles nunca deram aulas em ambientes virtuais.

Além disto, outra característica marcante do EAD, que faz com que muitas IES não consigam arcar com esta migração durante a pandemia para esta modalidade, está centrada na flexibilização do ensino, onde o discente pode assistir às aulas em horários alternativos, adequando o ensino a sua rotina. Esta característica, também esbarra no fator limitante em nível tecnológico das instituições no quesito de infraestrutura ou do grau tecnológico por parte dos seus docentes conforme afirma Dotta (2014) citado por PONTES, J. K. P. O.; PONTES, A. B. (2021).

(...) Em EaD conduzida exclusivamente com ferramentas de comunicação assíncrona, cada estudante organiza seu próprio horário de estudo e participação nas atividades interativas. Essa característica torna a EaD mais inclusiva, na medida em que pessoas com dificuldade de manter uma rotina de horário fixa possam participar de um curso realizando suas atividades em horários alternativos. (DOTTA, 2014, p.26, apud PONTES & PONTES, 2021 p.1540).

Nesta linha, muitas IES não conseguiram fazer essa migração, seja por não possuir tal tecnologia, seja pela manutenção do seu quadro de docentes fazendo com que, optassem por trabalhar com um modelo de ensino híbrido emergencial, adotando o ERE. Segundo os autores Michel e Hearther, podemos compreender o ensino híbrido como sendo:

Ensino híbrido é qualquer programa educacional formal no qual um estudante aprende, pelo menos em parte, por meio do ensino on-line, com algum elemento de controle dos estudantes sobre o tempo, o lugar, o caminho e/ou ritmo. (HORN, Michel B., STAKER, Heather. 2015. p. 34).

Esta modalidade de ensino se diferencia do ensino EAD principalmente pelo fato de não permitir a flexibilização, neste formato os estudantes devem estar conectados no horário em que as aulas acontecem intermediadas por plataformas como o **Moodle, Google Meet, Microsoft Teams, Zoom**, entre outras. Além disso, muitas das práticas das aulas presenciais foram trazidas para este ambiente como o controle de presença, interações/discussões com os professores, seminários entre outros.

Ademais, por grande parte dos cursos não possuir um material online para disponibilizar aos estudantes, foi introduzida na dinâmica de sala de aula a gravação das aulas, esse recurso se tornou uma ferramenta importante utilizando a ferramenta do **Google Classroom**.

O ERE segundo Oliveira et al. (2020), tem o professor como elemento central na construção do raciocínio, ele é a figura central de mediação pedagógica e faz uso das TIC's para apresentar seu conteúdo, conforme salientado no trecho abaixo:

O ensino remoto não se configura como a simples transposição de modelos educacionais presenciais para espaços virtuais, pois requer adaptações de planejamentos didáticos, estratégias, metodologias, recursos educacionais, no sentido de apoiar os estudantes na construção de percursos ativos de aprendizagem. Os educadores vivem dos desafios contínuos da formação docente na cultura digital, buscando compreender o processo de transformação dos espaços educativos no contexto atual. Nesse sentido, é importante que os educadores compreendam que o ensino remoto requer o planejamento de unidades curriculares da educação presencial para o formato remoto (OLIVEIRA et al., 2020, p.12).

Nesta modalidade a forma como o ensino e a aprendizagem ganham um novo olhar, tendo em vista que, apesar da transposição das aulas para um ambiente mediado pelas TIC's, o processo de ensino e aprendizagem ganhou novas *expertises* para dentro da sala de aula, alterando paradigmas não só dos professores, mas também dos seus alunos, conforme destaca Masetto:

[...] outras práticas docentes: pesquisar as novas informações, desenvolver criticidade frente à imensa quantidade de informações, comparar e analisar as informações procurando elaborar seu pensamento próprio, sua colaboração científica, sua posição de intelectual, apresentá-la a seus alunos juntamente com outros autores. Exige dominar e usar as tecnologias de informação e comunicação como novos caminhos e recursos de pesquisa, nova forma de estruturar e comunicar o pensamento (MASETTO, 2009, p. 3).

Essas práticas transcenderam e colocaram à tona não só a preocupação com o uso do ferramental das TIC's, mas também, o quão digitais eram os corpos discentes de inúmeras instituições. Segundo Castioni et al (2021), a falta de acesso a internet, seja pelo fator renda ou pela situação geográfica, ficaram mais evidentes durante a transição para o ERE, o autor ainda destaca um levantamento realizado com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Continua de 2018, dos estudantes de graduação sem acesso domiciliar a internet, conforme apresentados na tabela abaixo:

Tabela 3 - Perfil dos discentes de Graduação sem acesso domiciliar à internet em banda larga ou 3G/4G – Brasil 2018, por cor/raça, tipo de instituição, localização do domicílio do estudante e renda

Frequentavam uma graduação	Mulheres negras ou indígenas	Mulheres brancas ou amarelas	Homens negros ou indígenas	Homens brancos ou amarelos	TOTAL
Por tipo de IES					
Públicas	543.518	518.762	507.100	479.801	2.049.181
Sem internet em casa	21.776	11.911	20.520	5.960	60.167
Privadas	1.623.700	1.750.394	1.179.541	1.285.216	5.838.851
Sem internet em casa	41.330	21.965	19.025	12.560	94.880
Por região de localização do domicílio					
Norte	296.425	102.371	232.356	68.540	699.692
Sem internet em casa	13.109	2.421	8.675	1.321	25.526
Nordeste	717.213	317.981	545.132	256.472	1.836.798
Sem internet em casa	31.343	10.321	20.189	7.018	68.871

Continua...

Tabela 3 - Continuação...

Frequentavam uma graduação	Mulheres negras ou indígenas	Mulheres brancas ou amarelas	Homens negros ou indígenas	Homens brancos ou amarelos	TOTAL
Sudeste	777.571	1.102.920	621.500	860.667	3.362.658
Sem internet em casa	10.230	10.602	6.674	3.625	31.131
Sul	134.347	581.693	107.684	447.750	1.271.474
Sem internet em casa	3.558	7.378	761	5.304	17.001
Centro-Oeste	241.661	164.191	179.970	131.589	717.411
Sem internet em casa	4.867	3.153	3.245	1.252	12.517
Por situação do domicílio (urbana ou rural)					
Urbana	2.042.489	2.172.412	1.610.166	1.700.711	7.525.778
Sem internet em casa	40.840	26.031	22.688	14.790	104.349
Rural	124.729	96.744	76.475	64.307	362.255
Sem internet em casa	22.267	7.844	16.856	3.730	50.697
Por faixa de rendimento domiciliar <i>per capita</i>					
Baixa renda (até 1,5 SM*)	1.490.957	1.111.100	973.760	702.596	4.278.413
Sem internet em casa	58.081	23.028	35.258	10.550	126.917

*SM: salários mínimos

Fonte: CASTIONI, Remi et al, 2021, p. 410.

Embora os dados levantados pareçam pequenos comparados a sua totalidade, e seguindo a linha do autor, que também expressa essa mesma preocupação, saliento que grande parte das dificuldades de acesso à internet está concentrada na população de alta vulnerabilidade social, que em 2018, já representavam aproximadamente 127 mil estudantes e que, dado o avanço da crise pandêmica, este quadro tende a um agravamento. Esta é a mesma população que já expressava inúmeros desafios a continuidade do ensino e que dentro de uma sala de aula universitária, torna-se uma barreira preocupante para o discente e docente.

Assim destaco, que além da preocupação de adaptação dos cronogramas universitários, a inserção dos docentes e discentes nas uso das TIC's, a permanência dos estudantes e o grau de vulnerabilidade e grau tecnológico ganharam grandes proporções na discussão e implementação do ERE. Os novos caminhos que o ensino superior tende a tomar serão repletos de imersões tecnológicas conforme afirma Cunha (2016, p. 92): "Não há como sustentar o divórcio entre a educação escolarizada e a tecnologia da informação.", essas duas modalidades serão inseridas e categorizarão um ensino em que o formato híbrido se tornará cada vez mais inerente aos cronogramas universitários.

5. CONCLUSÃO

O ensino superior brasileiro passa por um momento muito singular em sua história. Com o advento da pandemia muitas universidades tiveram de inserir em seu cronograma educacional o uso de ferramentas tecnológicas a fim de manter a continuidade das aulas em caráter emergencial.

Espera-se que o uso de ferramentas para a manutenção do ensino seja algo passageiro e que atenda as demandas emergenciais que o período pede, porém o que vemos é um processo avançando de mergulho nas tecnologias educacionais que ganharam cada vez mais espaço dentro das universidades.

A mudança de postura das IES e o fantasma de uma nova pandemia, ou do surgimento de qualquer outro evento que impossibilite a proximidade, alterará a forma com que as TIC's estarão presentes em sala de aula, mudando seu caráter de apoio pedagógico para elemento central de ensino.

Embora muitas universidades já estejam preparadas para ir do retorno ao presencial, a tendência é que as TIC's não sejam

abandonadas, pelo contrário, espera-se que seu uso seja aprofundado e que o ensino híbrido ganhe cada vez mais corpo, onde as tecnologias não tenham um papel secundário.

REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. **Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria**. Washington, 2003. Disponível em: <www.worldbank.org>. Acesso em: 03/03/2022.
- _____. **Estratégia do Banco Mundial para a educação na América Latina e no Caribe**. Washington, 1999. Disponível em: <www.worldbank.org>. Acesso em: 03/03/2022.
- _____. **La enseñanza Superior: Las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, 1995. Disponível em: <www.worldbank.org>. Acesso em: 03/03/2022.
- BRASIL. **Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 maio 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm>. Acesso em: 08/03/2022.
- CASTIONI, Remi et al. Universidades federais na pandemia da Covid-19: acesso discente à internet e ensino remoto emergencial. **Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362021005002201&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04/03/2022.
- CORRÊA, E. C. DE B. Possíveis impactos das novas diretrizes do FIES e EAD nas estratégias dos oligopólios educacionais. **Revista de Defesa da Concorrência**, v. 5, n. 1, p. 72-104, 2017.
- HODGES, C.; MOORE, S.; LOCKEE, B.; TRUST, T.; BOND, A. The difference between emergency remote teaching and online learning Friday. **EDUCAUSE Review**, March 27, 2020 Disponível em: <<https://er.educause.edu/articles/2020/3/the-difference-between-emergency-remoteteaching-and-online-learning>>. Acesso em: 05/03/2022.
- HORN, Michel B.; STAKER, Heather. **Blended: usando a inovação disruptiva para aprimorar a educação**. Porto Alegre: Penso. 2015.
- INEP, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2020**. Brasília: Inep, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2019**. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2018**. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2017**. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2016**. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2015**. Brasília: Inep, 2015. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2014**. Brasília: Inep, 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2013**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2013**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.
- _____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2012**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.

[atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>](#). Acesso em: 01/03/2022.

_____, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXIERA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2011**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.

_____, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXIERA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2010**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 01/03/2022.

MASETTO, M. T. Formação pedagógica dos docentes no Ensino Superior. **Revista Brasileira de Docência, Ensino e Pesquisa em Administração**, vol. 1, nº2, p. 4-25, julho de 2009. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4288032/mod_resource/content/1/FORMACAO_PEDAGOGICA_DOCENTES_DO_ENSINO_SUPERIOR_MASETTO.pdf>. Acesso em 21/03/2022.

MEC. **Portaria nº343, de 17 de março de 2020**. Disponível em: <<https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-mec-343-2020-03-17.pdf>>. Acesso em 05/03/2022.

MUGNOL, Marcio. A educação a distância no Brasil: conceitos e fundamentos. **Revista Diálogo Educacional**, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, vol. 9, nº27, maio/agosto, 2009, p. 335-349. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189117298008>>. Acesso em 08/03/2022.

OLIVEIRA, M. S. L.; et al. Diálogos com docentes sobre ensino remoto e planejamento didático. Recife: **EDUFRPE**, 2020. Disponível em: <http://www.decon.ufrpe.br/sites/ww4.deinfo.ufrpe.br/files/di%C3%A1logo.com_docentes.ensino_remoto.planejamento.did%C3%A1tico.pdf>. Acesso em 09/03/2022.

PONTES, J. K. P. O.; PONTES, A. B. A TIC atuando como mediadora na educação superior brasileira durante a pandemia do Covid-19. **Filosofia e Educação**, Campinas/SP, v. 12, nº 3, 2021. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rfe/article/view/8659402>>. Acesso em 08/03/2022.

SANTOS, E. **O perfil necessário ao professor frente à influência da cibercultura no contexto educacional**. 1ª ed. Santo Tirso: Whitebooks, 2014.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação - 1998**. Paris: UNESCO, 1998.

VALE, A. A. do; MANCEBO, D.; MARTINS, T. B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil: 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, v. 20, p. 31-50, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v20n60/1413-2478-rbedu-20-60-0031.pdf>> Acesso em: 03/03/2022.

EFEITOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NOS PREÇOS DOS ALIMENTOS NO BRASIL*

EFFECTS OF THE COVID-19 PANDEMIC ON FOOD PRICES IN BRAZIL

Woodroow Richardson Santiago de Oliveira**

Alicia Cechin***

Resumo: Entra ciclo e sai ciclo, a inflação retorna à pauta. A pandemia do Covid-19 e outras variáveis estruturais do Brasil como a desvalorização do Real e os riscos fiscais, fizeram com que a inflação aparecesse cada vez mais. A alta de preços em alguns setores, principalmente na alimentação, fez com que a preocupação sobre a temática da inflação voltasse ao radar dos consumidores e do mercado financeiro. Perante isso, se levantou o seguinte questionamento de pesquisa: como a pandemia da Covid-19 influenciou os preços dos alimentos no Brasil? O trabalho teve como objetivo compreender, a partir de uma revisão bibliográfica e estatística descritiva, os efeitos gerados pela pandemia da Covid-19 nos preços dos alimentos no Brasil. Os preços de alimentos acumularam uma alta superior do que a média da inflação nacional. De fato, existe uma tendência em todo o mundo de alta nos preços de alimentos, muito devido a problemas nas cadeias globais de oferta gerados pela pandemia. Contudo, a Covid-19 não é a única razão da carestia de alimentos. Aspectos internos, como a insegurança econômica e política, e a consequente desvalorização cambial, agravaram esse problema. E nesse cenário, a inflação, no formato em que se delineou na crise da Covid-19, atingiu em particular as famílias mais pobres.

Palavras-chave: Alimentos; Covid-19; Inflação.

Abstract: Cycle enters and cycle exits, inflation returns to the agenda. The Covid-19 pandemic and other structural variables in Brazil such as the devaluation of the Real, fiscal risks, made inflation appear more and more. The rise in prices in some sectors, mainly in food, made the concern about the inflation theme return to the radar of consumers and the financial market. In view of this, the following research question was raised: how did the Covid-19 pandemic influence food prices in Brazil?. The objective of this work was to understand from a bibliographic review and descriptive statistics of the effects generated by the Covid-19 pandemic on food prices in Brazil. Food prices have accumulated a higher rise than the national inflation average. In fact, there is a trend across the world for food prices to rise, largely due to problems in global supply chains generated by the pandemic. However, Covid-19 is not the only reason for the food shortage. Internal aspects, such as economic and political insecurity, and the consequent exchange devaluation have aggravated this problem. And in this scenario, inflation in the format in which it took shape in the Covid-19 crisis hit the poorest families in particular.

Keywords: Food; Covid-19; Inflation.

Classificação JEL: D1; E31

*Submissão: 26/03/2022 | Aprovação: 24/05/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.109](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.109)

**Universidade Federal de Rondonópolis – UFR | E-mail: woodroow.r@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4788-3969>

***Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada | E-mail: alicia_cechin@hotmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6816-1797>

1. Introdução

No final de 2019, o mundo foi surpreendido com a notícia de um novo vírus originário da China, cujos sintomas eram semelhantes aos da gripe e causara a morte de milhares de pessoas em poucos dias, recebendo posteriormente o nome de Covid-19 e alastrando-se de forma acelerada em todo globo, devido a sua fácil transmissão. Além dos efeitos nefastos da morbimortalidade, a Covid-19 também tem gerado o aumento da insegurança alimentar. O preço dos alimentos caiu no começo da pandemia, mas subiu a partir de maio de 2020. Segundo Cogo (2021), os alimentos mais consumidos no mundo estão no nível mais elevado de preços desde 2014. Nos últimos 12 meses (de abril 2020 à abril 2021), o óleo de soja subiu 82%, muito acima da inflação média, o arroz 56% e as carnes, 35% e tem ainda o aumento do gás em 21%. Um dos fatores das altas sem trégua tem a ver com o que ocorre fora do país, pois o preço que se paga é regulado internacionalmente, em dólar, que está em um valor elevado.

Se, por um lado, o Brasil sai ganhando, pelo fato de ser um grande produtor e também exportador de commodities, por outro, enquanto a demanda externa estiver aquecida, o preço dos alimentos não deve cair. Vale destacar que essa inflação de alimentos que ocorre no Brasil também acontece em escala global. A retomada da atividade econômica em países desenvolvidos, como os Estados Unidos, e países que comumente são importadores de alimentos, pressiona a demanda dos mesmos. Torero (2021) destaca que a alta do preço dos alimentos deve continuar a ser uma realidade brasileira e mundial, sendo que os mercados nacional e internacional do setor estão sob pressão pela queda de estoques, além de outros efeitos da pandemia da Covid-19 nas economias.

Em termos sociais, a inflação de alimentos atingiu de forma mais intensa a população com renda inferior, cujo dispêndio com alimentação é relativamente mais elevado que o de outras camadas sociais. Conforme dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2021), no acumulado em doze meses (março de 2020 a março de 2021), a taxa de inflação para as famílias mais pobres (7,2%) segue bem acima da observada no segmento mais rico da população (4,7%). Segundo Baccarin e Oliveira (2021), em decorrência, pode acontecer a redução da quantidade de alimentos obtida, ou mesmo a substituição daqueles com maior pelos com menor qualidade nutricional, agravando a condição de Insegurança Alimentar e Nutricional. E dada a necessidade calórica mínima na ingestão de alimentos, o problema se agrava. Segundo o Grupo Alimento para Justiça (2021), mais da metade dos domicílios no país, 59,4%, se encontram em situação de insegurança alimentar durante a pandemia. A falta de alimentos em quantidade ou qualidade necessária traz impactos para a saúde.

Diante desse cenário, levantou-se o seguinte questionamento de pesquisa: como a pandemia do Covid-19 influenciou os preços dos alimentos no Brasil? A temática justifica-se, pois a pandemia da Covid-19 tem afetado de forma significativa a economia e as cadeias alimentares globais. Segundo Barros (2021), do lado da oferta, as medidas sanitárias de abertura e fechamento das atividades acabaram quebrando os fluxos estruturais das cadeias por afastamento do trabalho, carência de insumos, falhas logísticas, fechamento de serviços, etc. Já do lado da demanda, o desemprego, a redução de renda dos informais, e a entrada e suspensão dos auxílios de renda oficiais, afetaram o mercado de alimentos. A importância social do presente estudo consiste em levar à sociedade o conhecimento dos efeitos da pandemia do Covid-19 nos preços dos alimentos. Ainda se vive um período de incerteza e a expectativa de inflação ainda é alta, o que gera mais pressão nos preços dos alimentos.

O objetivo geral desta pesquisa é compreender, a partir de uma revisão bibliográfica e estatística descritiva, os efeitos gerados pela pandemia do Covid-19 nos preços dos alimentos no Brasil. Os objetivos específicos são: fundamentar o contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil e no mundo; descrever o conceito de inflação e abordar os efeitos da pandemia nos preços de alguns alimentos selecionados no Brasil, como açúcar, arroz, milho, café arábica, boi gordo, frango congelado e soja. Como hipótese, considera-se que a pandemia elevou o preço dos alimentos no Brasil.

O estudo está dividido em quatro seções, além da introdução. A segunda seção contempla o contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil. A terceira seção descreve a metodologia adotada no presente estudo. A quarta seção destaca os resultados e discussões da pesquisa. Por fim, fazem-se as considerações finais.

2. contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil

Ao término de 2019, iniciou-se a disseminação global de um novo vírus, com origem da China. O SARS-CoV-2 é um betacoronavírus pertencente ao subgênero Sarbecovírus da família Coronaviridae, que ficou conhecido como Covid-19. Tem uma capacidade de dispersão rápida e é mais grave para idosos e indivíduos com problemas de saúde, podendo causar a necessidade de internação e tratamento intensivo, o que resultou no esgotamento da capacidade de atendimento da rede de saúde em diversos países (FREITAS; NAPIMOGA; DONALISIO, 2020).

Conforme Organização Mundial de Saúde (OMS, 2020), o surto da doença gerada pelo novo coronavírus (Covid-19) se tornou um problema de saúde pública de relevância internacional em janeiro de 2020, e em março, foi declarado como uma pandemia. Em meados de agosto de 2020, já tinham sido confirmados no mundo o total de 17.918.582 casos da doença, com 686.703 mortes.

De tal modo, Bardi (2020, p.7) destaca que “essa pandemia pode ser a principal causa da pior crise do capitalismo desde 1929, estimando os seus amplos efeitos econômicos, políticos e sociais, evidenciando as contradições do sistema capitalista”. O enfrentamento desta crise socio sanitária demanda empenho de políticas públicas para além do campo da saúde, em função do impacto que pode provocar desde em atividades básicas do cotidiano, até no modo de trabalhar e como os indivíduos se relacionam.

O risco de contaminação pela Covid-19 é generalizado, mas os recursos exibidos por distintos grupos sociais para o enfrentamento da situação evidenciam que os mais afetados são as pessoas de pouca renda, que vivem nas periferias, os que não contam com abastecimento hídrico, a população negra e indígena, entre outros que possuem menos acesso aos seus direitos (SANTOS, 2020, p.12).

O isolamento social variou de acordo com as necessidades de cada local, conforme o número de casos, leitos disponíveis, tipo populacional e demais aspectos que relacionados à dispersão do vírus. Com o isolamento, as atividades econômicas e sociais que derivam em aglomeração de indivíduos ficaram proibidas. Isso acabou afetando de forma direta a economia, local ou global, com a diminuição do consumo de bens e serviços, e gerou redução no faturamento, decréscimo na arrecadação de tributos e diminuição de empregos (BRASIL, 2020).

A população foi aconselhada a ficar em casa, as empresas foram fechadas e poucos estabelecimentos ficaram abertos, como os de serviços essenciais e de saúde. Esse novo panorama acabou fazendo com que as pessoas continuassem a trabalhar em suas residências e um novo modo de trabalho teve que ser colocado em prática (LI, 2020). As ações governamentais para frear o contágio por Covid-19 acabaram provocando a suspensão de atividades, sobretudo, em ramos econômicos como a prestação de serviços e o comércio varejista, representados, muitas vezes por empresas de micro ou pequeno porte (SEBRAE, 2020).

Biernath (2020) comenta que a crise sanitária gerada pelo surto da Covid-19 se denota como um dos grandes desafios da história contemporânea da humanidade. Conforme evidenciam pesquisas de variados institutos e de diversos organismos multilaterais, os impactos socioeconômicos dessa pandemia não encontram paralelo em nenhum outro evento de proporções planetárias, como a Grande Depressão de 1929 e a Crise Econômica e Financeira Internacional de 2007-2008.

Conforme explica Domènech (2020), perante a extensão e a profundidade da recessão em curso, uma das questões mais relevantes para o planejamento e a criação de políticas públicas para a superação da crise abrange avaliar a magnitude e as características dos programas de socorro a governos, empresas e colaboradores implementados até o momento.

Segundo Saboia, Roubaud e Razafindrakoto (2020) para compensar os agravos da pandemia do Covid-19, foram liberados pelo Governo Federal auxílios de renda desde o mês de abril de 2020. O que tem sido, em muitos dos casos, o único recurso financeiro a assegurar o cumprimento do mínimo existencial das famílias, principalmente, dos trabalhadores informais – que, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), são mais de 5,8 milhões de pessoas no país.

Ou seja, os empregados do setor privado sem carteira assinada; empregados domésticos sem carteira assinada; trabalhadores sem registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); trabalhadores por conta própria sem registro no CNPJ; e trabalhadores familiares auxiliares. Sendo que a participação dos informais no mercado de trabalho decaiu de 40,6 para 37,6% dos ocupados em apenas um trimestre (Saboia; Roubaud; Razafindrakoto, 2020, p.2).

Nos três meses iniciais de pandemia, conforme dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), foram 2.727 mil admissões e 4.215 mil desligamentos, evidenciando o cenário ruim nesse período. Para complementar as estimativas negativas, a Organização Internacional do Trabalho (2020), averiguando as repercussões econômicas da Covid-19, exibiu uma pesquisa mostrando que, no ano de 2020, a economia global apresentou uma queda de 3% no crescimento, ressaltando que da série histórica, esse período se alude a maior recessão mundial desde o ano de 1929.

Alves e Almeida (2021) destacam que as medidas tomadas pelo governo brasileiro foram similares as usadas em outros países – recomendadas pela OMS – como a utilização de máscaras faciais, luvas, álcool em gel, distanciamento físico, empresas e comércios operando com quantidade reduzida de funcionários e, sobretudo, o isolamento domiciliar. Essas ações afetaram de forma direta o funcionamento da maior parte das empresas.

Na pandemia, segundo o SEBRAE (2020), diversos empreendedores tiveram que encerrar as atividades de seus estabelecimentos. Outros, que conseguiram se sustentar, tiveram que se reinventar para assegurar a sobrevivência dos negócios.

Ainda segundo Baccarin e Oliveira (2021), isso ocorreu pela transferência de gastos dos consumidores para os alimentos, em detrimento de produtos e serviços menos essenciais ou que tiveram seu consumo limitado por ações sanitárias empregadas para enfrentar a Covid-19. Também a instituição da renda emergencial operou no âmbito de aumentar e/ou manter o consumo de alimentos no país. De tal modo, para um melhor entendimento da temática, na próxima seção aborda-se a evolução, o conceito e tipos de inflação no Brasil e a interação entre oferta e demanda.

2.1 Contexto de inflação

A inflação pode ser conceituada como sendo o aumento geral e persistente dos preços. Nesse âmbito, a inflação pode ser dividida em: inflação de demanda e de custo. A inflação de demanda ocorre quando se tem um excesso de demanda agregada em relação à produção disponível. Elevam-se as possibilidades de ocorrer inflação da demanda quando a economia produz próximo do pleno emprego de recursos. Para que esse tipo de inflação possa ser combatido, torna-se necessário que a política econômica tenha como base instrumentos que causem a diminuição da procura agregada (SCHWATSMAN, 2013).

No caso brasileiro, para calcular o índice de inflação, utiliza-se uma variação mensurada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado com base no preço médio necessário para comprar um conjunto de bens de consumo e serviços, comparando com períodos anteriores. Para Schwatsman (2013), a inflação de custos está ligada de forma direta a inflação de oferta. Nesse caso, o nível da demanda tende a permanecer e os custos se elevam. Devido ao aumento dos custos há uma retração da produção, que faz com que os preços de mercado também sofram um aumento.

Riveira (2021) comenta que a inflação é uma medida da variação dos preços. Ela se eleva de maneira mais brusca quando existe um desequilíbrio entre uma alta demanda dos consumidores e uma oferta insuficiente de produtos para atendê-la. Cada setor tem um momento distinto. Além disso, menciona também a existência da inflação inercial, que não possui ligação com a oferta e a demanda, mas sim com a perspectiva de inflação. Essencialmente, é gerada por questões especulativas. Já a inflação estrutural é parecida com a inflação de custos, sendo resultado da falta de eficiência da infraestrutura de produção da economia do país. Isso acaba derivando na rigidez da oferta de produtos e serviços que são a base da estrutura econômica.

Segundo Jaskulski (2010), a inflação reprimida se evidencia quando governos empregam políticas de congelamento de preços ou determinação de preços máximos por produtos e serviços, o que provoca a escassez. Enquanto a estagflação acontece quando uma economia registra crescimento estagnado e elevada inflação. Isto é, a economia não cresce e os preços sobem sem parar, mesmo que as famílias estejam consumindo menos.

O autor destaca ainda que os preços podem subir por outros aspectos além da pressão do consumo, como por exemplo, devido ao aumento das commodities, crises hídricas, elevação do dólar, fatores psicológicos da inflação, dentre outros. A hiperinflação ocorre quando o descontrole inflacionário adentrou a níveis tão absurdos que os preços passam a ser reajustados em dezenas ou centenas percentuais de uma única vez. Entram aspectos psicológicos, produtivos e econômicos da inflação de forma muito forte e acelerada.

Segundo Bernanke e Mishkin (2010), por meio do sistema de metas, o Banco Central persegue uma inflação baixa e estável, podendo ter alguma margem para evitar flutuações do produto, mas sempre buscando a estabilidade de preços no longo prazo. Sob o sistema de metas, o Banco Central possui liberdade e independência para perseguir a sua meta. Além disso, divulgando esta meta publicamente, aumenta a transparência e a comunicação com o público e a imprensa.

O sistema de metas da inflação se caracteriza por determinar intervalos oficiais para a taxa de inflação para um ou mais horizontes de tempo e por tornar explícito o consenso de que a estabilidade de preços é o principal objetivo da política monetária. Outros atributos importantes incluem a melhora na comunicação com o público sobre os planos e objetivos dos formuladores de política monetária, e, em muitos casos, aumento da transparência do banco central na forma como ele vai atingir esses objetivos (Bernanke; Mishkin, 2010, p.10).

Vale destacar que, conforme o Banco Central do Brasil (Bacen, 2022), o regime de metas para a inflação tem sido bem-sucedido no país. O sistema tem permitido que a inflação fique sob controle, em graus relativamente baixos. Desde a inserção do regime em 1999, a inflação tem se situado dentro do intervalo de tolerância na maioria dos anos-calendário. Mesmo perante choques relevantes que colocaram a inflação temporariamente fora do intervalo de tolerância, a inflação retornou à trajetória das metas.

Além disso, complementa que o essencial para isso tem sido a ancoragem das expectativas de inflação, ou seja, as pessoas usam a meta de inflação como referência da inflação prospectiva. Isso promove superior previsibilidade para a economia e melhora o planejamento das famílias, empresas e governo. O sistema também propicia altos níveis de transparência e responsabilização. Como exemplo, o comunicado e a ata das reuniões do Comitê de Política Monetária (Copom) e o Relatório de Inflação trazem a visão do Copom em relação à economia e as razões das decisões tomadas. A inflação ficou fora do intervalo de tolerância em cinco anos: 2001, 2002, 2003, 2015, 2017 e 2021 (BACEN, 2022).

Segundo o Correio Braziliense (2021), em 2020, a pressão sobre os alimentos persistiu, tendo em vista que a demanda interna permaneceu aquecida. E o orçamento familiar ficou ainda mais afetado devido aos previstos reajustes nos planos de saúde, aluguéis e combustíveis, entre outros itens. Riveira (2021) cita que aspectos externos, como a alta do dólar ante o real e o aumento da demanda por produtos agrícolas no cenário internacional, também puxaram os preços para cima. Houve em 2020 alguns motivos para que a inflação subisse mesmo na crise. Contudo, é necessário separar o que foi uma questão de conjuntura, como foi o caso do auxílio emergencial cedido pelo Governo Federal ou o aumento do preço das commodities no exterior, e o que realmente é um risco real de descontrole na inflação. Compreender onde está o risco, e como remediá-lo,

é decisivo para uma recuperação econômica sustentável.

Riveira (2021) acrescenta que em todo o mundo aumentou o debate sobre se o consumo no pós-crise – com diversos países tendo vacinado a maior parte da população até o segundo semestre de 2021 – pode trazer à tona uma pressão inflacionária. Soma-se a isso o cenário inédito da crise da Covid-19, que impediu diversos negócios de operarem, ceifando milhões de empregos pelo mundo, e fez os governos despejarem recursos significativos em suas economias.

Yazbek (2021) cita que em meio ao problema generalizado, as economias mais vulneráveis – como é o caso da brasileira – sentem um efeito extra sobre os preços. Isso ocorre pelo fato de que, quando a inflação sobe nos Estados Unidos, por exemplo, há uma perspectiva que os juros vão subir por lá para conter os preços. O efeito disso é que os investidores acabam migrando os seus recursos para lá, economia mais segura do mundo, em busca de rendimentos maiores.

Nesse movimento, muitos tiram dinheiro de países mais arriscados. O efeito na moeda local é de desvalorização. No caso do Brasil, um real enfraquecido denota na alta da inflação, pois os preços de 30% dos bens e serviços são afetados pela moeda americana. O resultado dessa inflação alta é a perspectiva de aumento dos juros, o que esfria a economia como um todo.

De tal modo, no próximo capítulo apresenta-se o procedimento metodológico a ser utilizado para que a discussão sobre a temática possa ser averiguada em resultados.

3. Metodologia

Inicialmente, a metodologia de pesquisa empregada foi à revisão de literatura, a qual, segundo Gil (2011), consiste em estudo que averigua a produção bibliográfica em determinada área temática, dentro de um recorte de tempo, fornecendo uma visão geral ou um relatório do estado da arte sobre um tópico específico, evidenciando novas ideias, métodos e subtemas que têm recebido maior ou menor ênfase na literatura escolhida.

Em seguida, utilizou-se a metodologia de estatística descritiva. Conforme Echer (2011), a pesquisa estatística pode ser definida como um estudo que identifica, reúne, trata, analisa e apresenta dados para suprir determinada necessidade de informação. Os dados para a análise de estatística descritiva foram obtidos na base de dados do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA), no período de 2020 a 2022, com os valores mensais em reais de alguns alimentos como açúcar, arroz, milho, café arábica, boi gordo, frango congelado e soja. Também foram utilizados os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Receita Federal no período de 2021.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Essa seção apresenta os resultados e discussões em relação aos motivos que fizeram o preço dos alimentos (açúcar, arroz, milho, café arábica, boi gordo, frango congelado e soja) aumentarem no período da Covid-19 no Brasil. Schneider et al. (2020) elencam que em escala nacional, a pandemia impactou o dinamismo da economia brasileira e o poder de compra populacional, além de também pressionar os preços, o que gerou o aumento na inflação, promovendo o aumento da pobreza e da vulnerabilidade. Por outro lado, em relação ao cenário externo, as exportações de alimentos e matérias-primas, sobretudo do agronegócio, aumentaram de modo seletivo, especialmente em relação aos grãos, carnes e seus derivados.

Mas, vale destacar, que o Brasil está longe de ser o único que enfrenta a problemática de aumento generalizado de preços. Mota (2022) explica que os Estados Unidos, a Europa e a própria América Latina, os bancos centrais - a quem comumente incumbe à tarefa de tentar conter a inflação utilizando o mecanismo das taxas de juros - viram os indicadores de inflação aumentar muito mais do que imaginavam. No país, todavia, aspectos domésticos se somaram aos fatores externos e colaboraram para que se evidenciasse uma das maiores inflações da região. O Quadro 1 (ANEXO A) apresenta o Índice de Preços ao Consumidor Amplo no Brasil entre janeiro de 2020 a dezembro de 2021.

No Quadro 1 destaca-se que em grande parcela do ano de 2020, até setembro, o comportamento da inflação permaneceu em um patamar de normalidade. A meta para 2020 era de 4%, com uma margem de tolerância que poderia ir de 2,5% até 5,5%. Com uma deflação nos meses piores da pandemia e depois uma recuperação do padrão pregresso, mesmo os aumentos mais intensos observados até janeiro de 2021 não denotaram maiores problemas, mas somente expressaram choques relevantes dos preços vinculados a commodities, conteúdo importado da indústria e taxa de câmbio.

Contudo, é observado que a inflação se acelerou a partir do mês de março de 2021, mês que assinala um arrefecimento da recuperação, devido ao aumento de casos e agravamento da pandemia. Evidenciou-se também uma depreciação do real. É notório, que perante esses fatos, a inflação começou a assumir valores cada vez mais elevados mês a mês.

Mais do que isso, as expectativas da inflação para o ano de 2021, que estavam em um intervalo dentro do limite da meta do Banco Central¹ rompeu esse nível de modo recorrente depois de março de 2021. Tanto que a partir de setembro de 2021, a inflação brasileira ultrapassa os 10%, devido ao aumento dos combustíveis e da crise hídrica. Cabe destacar, que devido a isso, houve o acréscimo da taxa Selic e o início do seu ciclo de aumento.

¹ O alvo central da meta para a inflação era de 3,75%, com margem de tolerância que ia de 2,25% até um limite máximo de 5,25%.

Carneiro (2021) comenta que uma questão de enorme relevância é aquela concernente ao motivo pelo qual a inflação se acelera e se dispersa com mais intensidade no Brasil do que em outros países, especialmente nos emergentes. Existem pelo menos três aspectos primordiais a considerar na resposta a essa questão, essencial por seu papel na economia e no cotidiano da população.

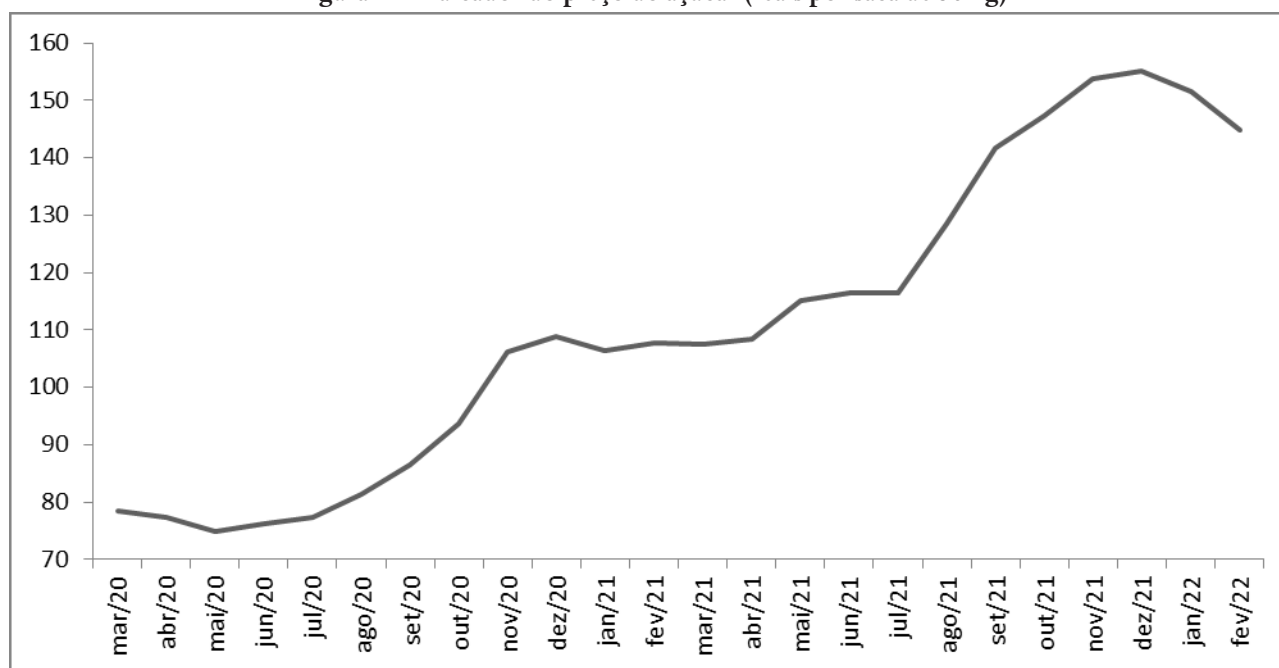
Carneiro (2021) cita que o primeiro, menos controverso, se alude ao peso das commodities na estrutura de produção, ao qual se deve agregar o alto coeficiente importado em segmentos industriais. O segundo é a desvalorização do real, a qual também coloca o Brasil como um dos líderes entre seus pares. E o papel das expectativas e da inércia na dispersão da inflação ou na transmissão dos choques de oferta e como o Banco Central lida com elas.

Segundo Assunção (2021), o impacto da inflação global dos alimentos é maior na América do Sul, com 21%, seguida da África e Ásia Meridional, com 12%, e Oceania, com 8%; essas são as regiões mais afetadas pelo aumento dos preços. A elevação na inflação dos alimentos em países estruturalmente dependentes, como o Brasil, penaliza, sobretudo, as populações de renda inferior, aumentando a insegurança alimentar e a fome.

Assunção (2021) complementa que no Brasil, a inflação de alimentos no primeiro ano da pandemia da Covid-19 chegou ao valor de 14,09%, enquanto a inflação geral registrada pelo IPCA ficou no patamar de 4,53%. Não obstante, o acréscimo nos preços dos alimentos continua. Para se ter uma ideia do acréscimo dos preços das commodities agrícolas, entre abril de 2020 e abril de 2021, os preços das variadas mercadorias agrícolas negociadas nos mercados financeiros evidenciaram flutuações que vão de 20 a 100% de elevação. Como exemplo, se menciona o aumento de 100% nos preços do óleo de soja, 84% do milho, 79% da soja, 59% do arroz, 40% do açúcar, dentre outros.

A seguir apresentam-se nas Figuras 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, respectivamente, a variação, de março de 2020 a janeiro de 2022, dos preços do açúcar, arroz, milho, café arábica, boi gordo, frango congelado e soja, alimentos relevantes na cesta de consumo dos brasileiros.

Figura 1 – Indicador do preço do açúcar (reais por saca de 50 kg)



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados do CEPEA (2022).

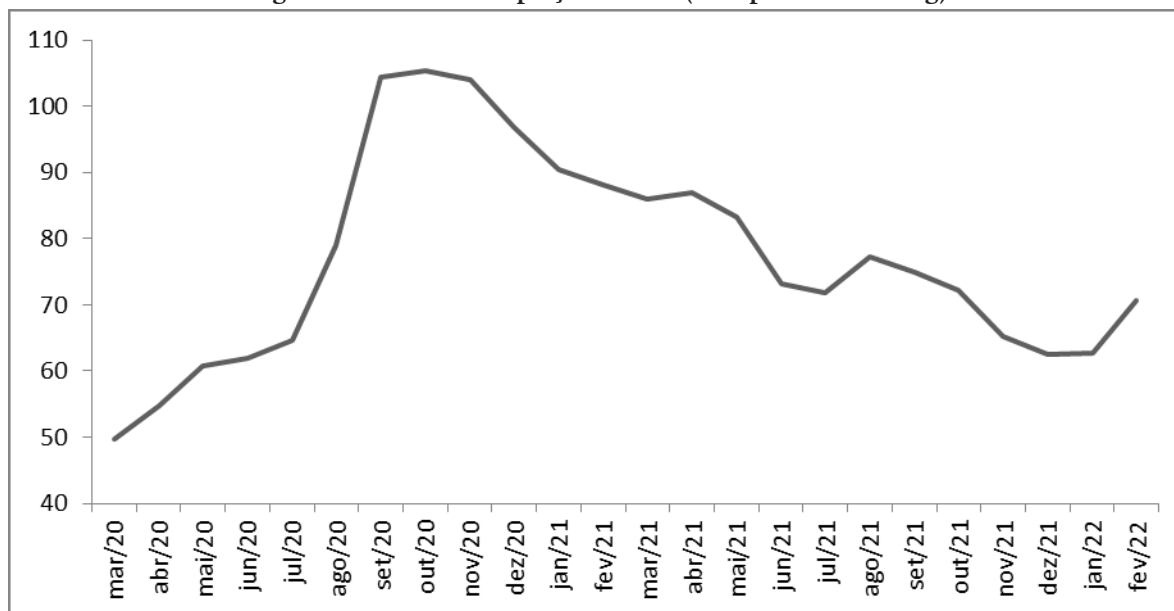
Segundo o CEPEA (2020), com as medidas de isolamento social impostas na segunda quinzena de março para a contenção do novo coronavírus, formou-se uma expectativa de queda nas vendas de etanol. Esse cenário conduziu as usinas paulistas a direcionar maior volume de cana para a produção de açúcar. O impulso do aumento do preço do açúcar em 2020 veio, sobretudo, das exportações aquecidas no decorrer de todo o ano, o que restringiu a oferta no mercado nacional.

Além disso, destacam que a incerteza quanto aos efeitos da pandemia na economia impulsionaram o dólar, que extrapolou os R\$ 5,00, tornando as exportações mais atraentes. Já no setor industrial, boa parte das indústrias alimentícias interrompeu a produção em abril, devido as medidas de isolamento, com gradual retomada das atividades em maio e decorrente recuperação da liquidez nos meses seguintes, alcançando picos em outubro e novembro de 2020. Almeida (2021) comenta que os problemas com a safra da cana-de-açúcar, como é o das questões climáticas, com um inverno muito rigoroso, contribuíram na alta do preço do etanol e do açúcar refinado no ano de 2021.

McDougall (2021) destaca que a crise da oferta global de açúcar piorou em 2021. O país registrou preços recordes de etanol, pois os consumidores aproveitaram o alívio nas restrições na pandemia e voltaram a viajar, o que elevou o consumo do biocombustível. Isso significou que as usinas tiveram que processar mais cana em etanol, em vez do açúcar.

McDougall (2021) complementa que o biocombustível é potencialmente mais lucrativo, sobretudo para as usinas que estão financeiramente apertadas. Os preços do etanol nas usinas de São Paulo saltaram em dezembro de 2021 para o maior valor registrado desde 2000. A oferta de cana-de-açúcar ficou apertada em virtude da severa seca que devastou a produtividade no país. A moagem de cana caiu em 31% em abril 2021 em comparação com o ano anterior. Os preços futuros em Nova York subiram 73% de 2020 para 2021. A alta significou aumento dos custos para os fabricantes de alimentos em um momento em que a inflação dos alimentos e a fome tornaram-se uma preocupação crescente em todo o Brasil.

Figura 2 – Indicador do preço do arroz (reais por saca de 50 kg)



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados do CEPEA (2022).

Para Garcia (2021), conforme uma pesquisa da Fundação Getúlio Vargas, o arroz e o feijão, alimentos que formam o tradicional prato brasileiro, tiveram um acréscimo no preço superior a 60% entre março de 2020 e março de 2021. Essa elevação no preço pode ser explicada pela alta do dólar, que favoreceu as exportações e pela pequena quebra de safra do arroz. A permanência da pandemia e a nova rodada do auxílio emergencial continuaram pressionando os preços para cima.

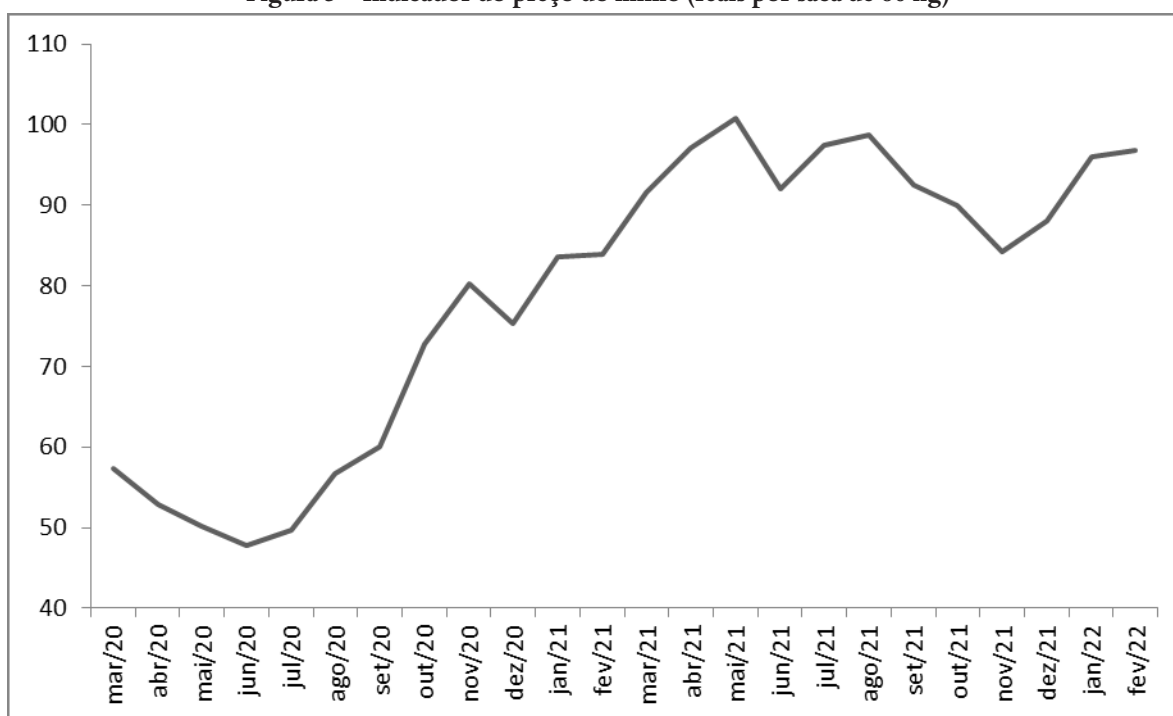
Para Velho (2021), a alta do preço do arroz é atribuída a um conjunto de aspectos, a denominada “tempestade perfeita”, que favoreceu o setor. Grandes países produtores, como China, Índia e Vietnã, acabaram por segurar parcela de suas produções para garantir a segurança alimentar. O câmbio superior a R\$ 5,00 favoreceu uma exportação maior e, ainda, houve o aumento no consumo interno em aproximadamente 5%.

Girão (2021) elenca que além do controle mais rigoroso da entrada de produtos no país, devido ao atraso na liberação das cargas, a oferta também ficou reduzida, e o mercado nacional não possui um abastecimento regulador que mantivesse esses preços saudáveis. Além disso, os custos da lavoura também aumentaram em 2020, sobretudo, pela alta dos fertilizantes, cotados em dólar, já que o país importa grande parcela dos insumos para o cultivo do arroz.

Souza Júnior (2021) explica que as commodities mais relevantes na exportação nacional (grãos, carnes e café) tiveram altas expressivas no primeiro semestre de 2021, frente a igual período do ano de 2020. Produtos como o milho chegaram a ter aumento de 77% no mercado interno. As altas de preços no país derivaram de um conjunto de aspectos como a crise hidrológica, as relevantes altas de preços internacionais e a desvalorização cambial.

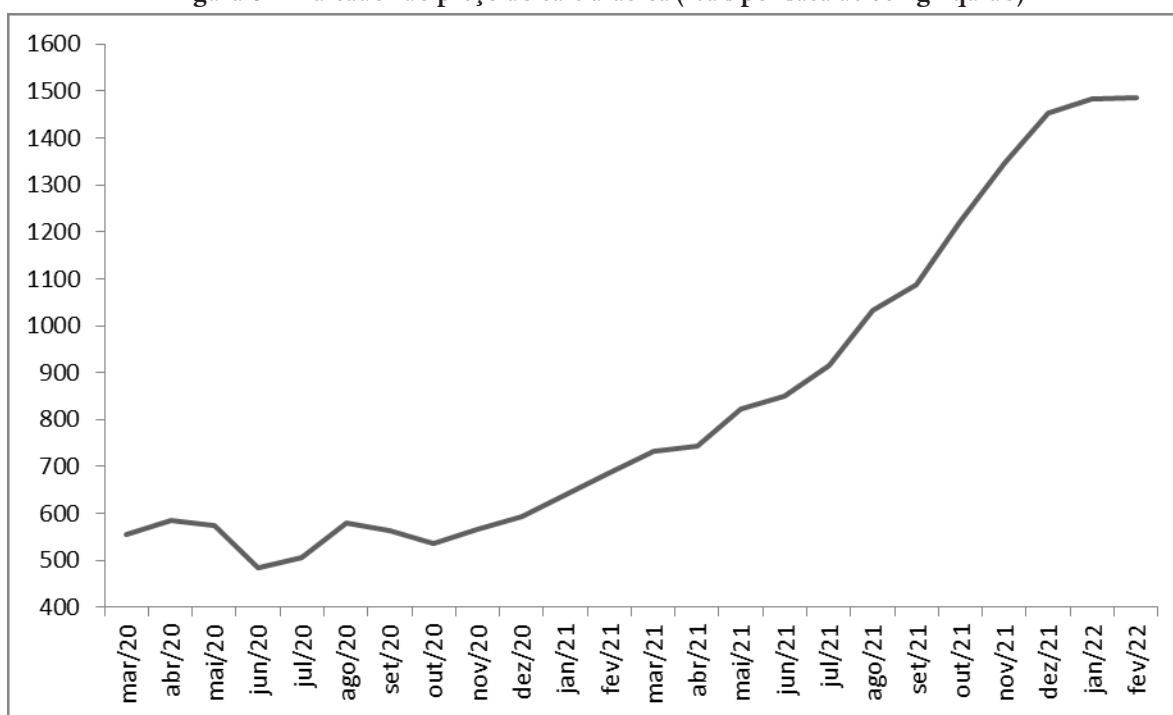
Kreter (2021) destaca que o preço do milho fechou o segundo trimestre de 2021 com alta relevante de 11,9% frente ao primeiro trimestre de 2021, impulsionado pelos poucos estoques e também pelo comprometimento de parte das lavouras, que chegaram a ter a produtividade afetada pelas questões climáticas. O consumo doméstico na safra 2020/21 foi impactado pela baixa esperada na oferta devido a queda na produção e na produtividade do milho.

Figura 3 – Indicador do preço do milho (reais por saca de 60 kg)



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados do CEPEA (2022).

Figura 4 – Indicador do preço do café arábica (reais por saca de 60 kg líquido)



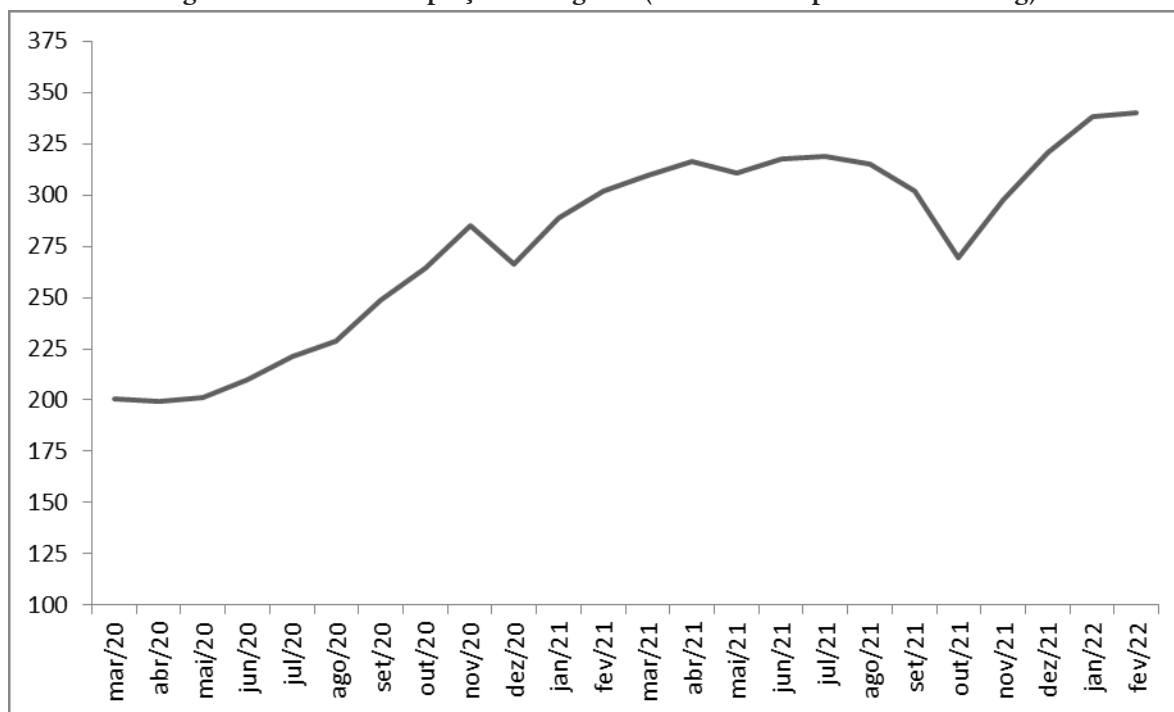
Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados do CEPEA (2022).

Segundo a CNA (2021), a safra de café colhida no país em 2021 foi marcada por uma diversidade de desafios, o que diminuiu a oferta dos grãos no mercado. Além da já esperada redução, devido a bienalidade negativa, situações climáticas adversas, como as piores geadas em quase 30 anos e a pior seca em mais de 90 anos, acabaram por afetar os principais estados produtores: Minas Gerais, São Paulo e Paraná. Houve também problemas associados à logística e a desvalorização cambial do real frente ao dólar.

Somado a esses aspectos está o acréscimo no consumo mundial da bebida no decorrer da pandemia da Covid-19. Associado ao maior consumo de café está uma alteração no mercado nacional: com o fechamento de cafeterias, as vendas online da bebida subiram, contrariando as expectativas do segmento, e colaboraram para os aumentos dos preços, um movimento atípico e inesperado (CNA, 2021).

Inácio (2021) comenta que ainda existiram variáveis externas ao Brasil, onde países produtores como Vietnã, Colômbia e Etiópia obtiveram uma produção inferior. A Colômbia nem conseguiu entregar todo o volume prometido para exportação. Assim, o mercado e os preços dispararam externamente e internamente. Além disso, outro fator que afetou os preços do café foi a alta do dólar. O real desvalorizado estimulou os produtores para a exportação do café, pois a lucratividade é superior, e com a baixa oferta no mercado interno, os preços se elevaram. Ao mesmo instante, um dólar mais alto encareceu os custos produtivos. Por exemplo, os defensivos agrícolas subiram mais de 120% em 2021. Com isso, os produtores repassaram parcela desses custos superiores para os consumidores, visando sustentar ao menos parte das margens de lucro.

Figura 5 – Indicador do preço do boi gordo (valor em reais por arroba de 15 kg)



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados do CEPEA (2022).

A arroba do boi gordo registrou elevada valorização em 2020. Segundo Pimentel (2021), a principal razão de o preço ter subido é a ausência de oferta de animais. Os abates diminuíram. Se os abates tivessem se reduzido por falta de demanda, os preços teriam caído junto, mas a demanda caiu e os preços subiram junto, isto é, por falta de oferta. Vale destacar, que todos os mercados sofreram com a pandemia, mas a China registrou uma expansão superior de demanda devido a problemas de abastecimento oriundos do surto de peste suína africana em anos anteriores. Assim, as exportações brasileiras se fortaleceram e como decorrência, o preço da carne bovina subiu 29,1% em um ano.

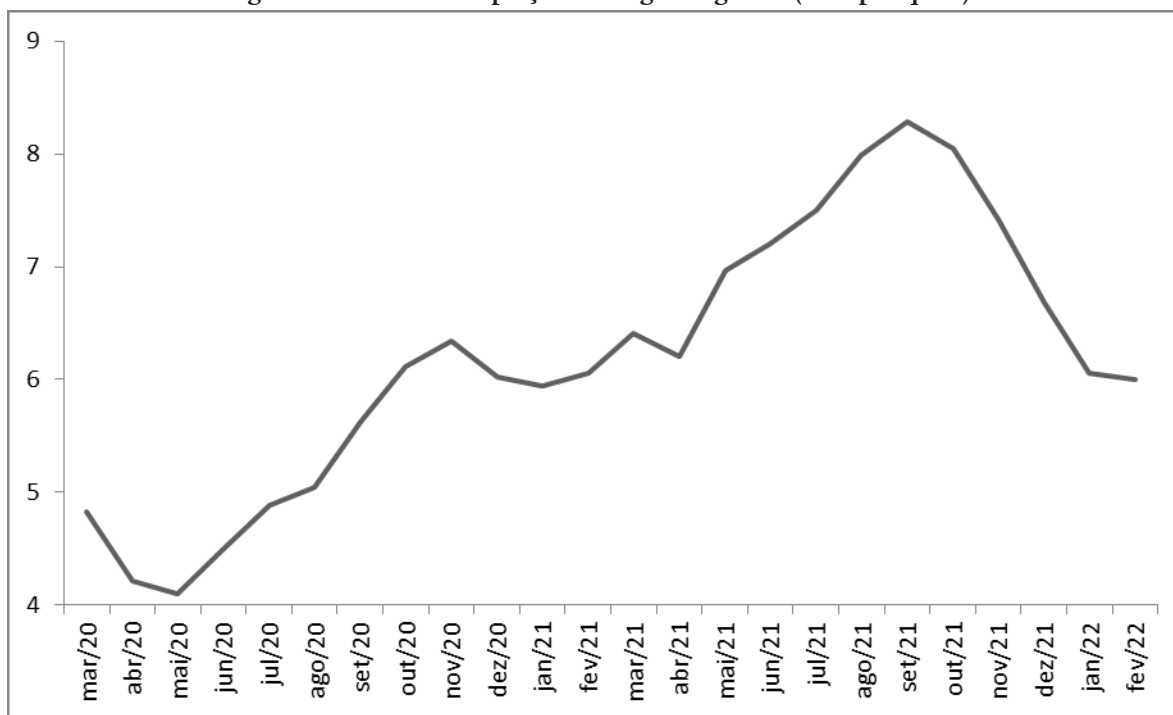
Iglesias (2021) elenca que em prol do mercado externo, o dólar subiu nos últimos anos. Isso acabou tornando a proteína nacional barata para quem paga em dólar. Qualquer valor de câmbio superior a R\$ 5,00 torna a carne bovina bem competitiva. O Brasil possui a segunda carne bovina mais barata do mundo, atrás somente da Argentina. Por exemplo, o boi gordo brasileiro custa US\$ 58, o da Austrália, US\$ 90 e o dos Estados Unidos, US\$ 67.

Pimentel (2021) cita que, entre outros motivos para o aumento do preço da carne bovina, houve o aumento do custo dos grãos utilizados na ração animal. A expansão do confinamento no país depende de milho, farelo de soja e outros produtos que propiciam uma adequada nutrição aos animais. Além disso, também houve altas nos preços dos combustíveis, da energia elétrica e de embalagens.

Agrolink (2021) destaca que o acréscimo nos preços do frango foi provocado pela forte demanda internacional e pelo repasse dos elevados custos, tanto dos insumos de alimentação dos animais quanto da energia elétrica. Na média, entre janeiro de 2020 e setembro de 2021, o frango ficou 25% mais caro que em 2019. Já o custo produtivo, considerando apenas a ave viva, sem computar ainda o custo industrial, aumentou em torno de 48,5%.

De tal modo, em setembro de 2021, o frango congelado inteiro foi o segundo produto da cesta que mais aumentou nos últimos 12 meses, com uma variação de 53,59% em um ano. Para Pereira (2021), sob efeito da grave crise hídrica no Brasil, o acréscimo de preço da energia elétrica influenciou o preço do frango que se compra no supermercado. O caso do frango exemplifica o efeito dominó gerado pelos aumentos da bandeira tarifária, pois a energia elétrica é primordial para a criação de aves.

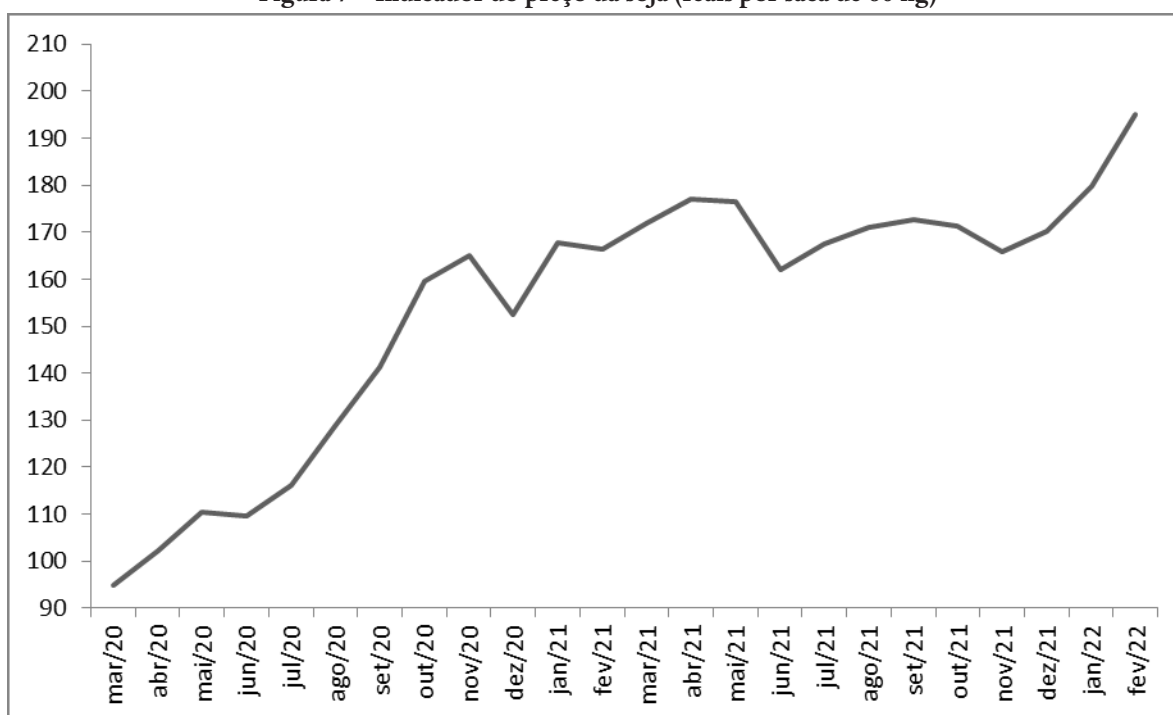
Figura 6 – Indicador do preço do frango congelado (reais por quilo)



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados do CEPEA (2022).

Vasconcelos (2021) elenca que o aumento relevante do preço do frango possui relação com a elevação dos custos de produção dos avicultores, em grande parcela motivado pelo acréscimo do preço do milho e do farelo de soja no mercado interno e externo. Esses insumos se apresentam como cerca de 70 e 80% dos custos e sua elevação soma-se a um aumento no preço de embalagens, energia elétrica e diesel. Estima-se que os produtores tiveram um aumento de 50,62% nos custos produtivos de frangos em 2020.

Figura 7 – Indicador do preço da soja (reais por saca de 60 kg)



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados do CEPEA (2022).

Kreter (2021) explica que os preços do principal produto do agronegócio nacional, a soja, seguiram em alta no país devido a valorização dos prêmios de exportação e pela manutenção da elevada demanda externa pelo produto. A confirmação da quebra de safra de soja na Argentina e os baixos estoques brasileiro e norte-americano aumentaram o preço no segundo trimestre de 2021 frente com o trimestre anterior.

Zanella (2021) cita que em 12 meses depois do início da pandemia, o preço do óleo de soja aumentou 87,89%. Com a destinação da produção para o mercado externo, a oferta interna acabou ficando limitada. Sendo a mais relevante matéria-prima do óleo, a soja acaba puxando o preço do produto final pra cima. Outro motivo foi o efeito do acréscimo dos componentes importados e do câmbio no preço das máquinas agrícolas em 2021.

Conforme Zanella (2021), a inflação oficial de 2021 foi estimada em 10,2%, contudo, houve aumento nos custos de produção em 26% e no preço de máquinas em 23%. De tal modo, além do aumento do preço das máquinas, dos fertilizantes, dos defensivos químicos, dos alimentos, também houve uma desestruturação internacional que provocou fortes impactos nos preços. Ou seja, um conjunto de fatores fizeram com que o preço se elevasse.

Conforme Assunção (2021), é enganoso falar que a elevação nos preços dos alimentos ocorreu devido à alta da demanda, como afirmou o Governo Federal quando da liberação do Auxílio Emergencial em 2020, uma vez que a demanda, no Brasil, é reprimida por uma política econômica contracionista e pela elevada porcentagem de desemprego evidenciado no país, em razão da política de atendimento aos interesses do capital financeiro.

Assunção (2021) acrescenta que, além disso, o governo atual tem adotado a lógica ultraliberal em relação aos alimentos, ao desestruturar políticas públicas e programas essenciais, como o Programa de Aquisição de Alimentos, e também desmantelando instituições que são essenciais para o processo de regulação de estoques, como a Companhia Nacional de Abastecimento.

Entre maio de 2020 e março de 2021, aconteceu um aumento de 30% do índice agregado de preços de alimentos – índice divulgado pela Organização para as Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO). Tais elevações também foram induzidas por medidas de variados governos pelo mundo para recompor os seus estoques reguladores de alimentos devido ao cenário de indefinição em relação à duração da pandemia.

Para Miebach (2021), ao assegurar a oferta em períodos de escassez e mitigar a volatilidade de preços, estoques de alimentos são estratégicos para a segurança alimentar das populações e empregados por variados países, com diferentes graus de desenvolvimento. Esse, contudo, não é o caso do Brasil, que começou um processo de depleção de seus estoques em meados de 2016, com vistas a diminuir os custos de armazenamento.

Miebach (2021) complementa que a Covid-19 encontrou o país com os menores estoques reguladores em uma década, o que acabou tornando o mercado de grãos mais sujeito a choques de preços no curto prazo. No limite, quem arca com tais custos não é o erário público, mas, sim, a população cuja participação da alimentação no orçamento é mais alta.

Assim, a partir dos resultados e discussões realizadas nessa seção, destaca-se que a inflação fechou o ano de 2020 em 4,52%, a maior alta desde 2016, quando ficou em 6,29%. A alta no fechamento de 2020 aponta ainda que o índice do ano ficou superior ao centro meta, que era de 4,0%, mas, ainda assim, ficou dentro da margem de tolerância de 1,5 ponto percentual para baixo (2,5%) ou para cima (5,5%). Contudo, um dos maiores impactos para os consumidores em 2020 foi o aumento de 14,09% nos preços de alimentos e bebidas. O resultado do ano mostrou ainda que outros preços aumentaram, por exemplo, o óleo de soja, com 103,79%, e o arroz, com 76,01%, dispararam no acumulado de 2020, ou seja, um dos principais vilões da inflação em 2020 foi a alimentação. Em 2020, a alta nos preços da alimentação foi influenciada, sobretudo, pela demanda por esses produtos, a alta do dólar e dos preços das commodities no mercado internacional.

Em 2021, a inflação continuou a pesar no bolso dos brasileiros – e na economia. A elevação generalizada de preços foi resultado de uma combinação de aspectos negativos: alta do dólar, valorização global do petróleo e seca. No campo, problemas climáticos colaboraram com o aumento dos preços, como a seca prolongada e as geadas, que afetaram colheitas relevantes no país. Na prática, a inflação denotou a queda do poder de compra da população. Assim, muitos brasileiros tiveram dificuldades para obter itens essenciais da cesta básica, como arroz, feijão e carne, entre outros. Depois de ter disparado 14% em 2020, o preço dos alimentos continuou em alta em 2021 e subiu mais 7,84%. Alguns dos alimentos que tiveram maior alta de preço em 2021: frango, ovos, carne bovina, açúcar e café.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia da Covid-19 vem afetando a saúde e a economia global, se comparando a momentos de vasta inflexão na história da humanidade, tais como a gripe espanhola e a recessão de 1929. Ainda que raras, as crises sempre existiram e provavelmente vão continuar a existir. O que nos falta é planejamento e resiliência para enfrentar esses eventos. O presente estudo teve como objetivo compreender os efeitos gerados pela pandemia do Covid-19 nos preços dos alimentos no Brasil.

No campo social, a inflação de alimentos atingiu de forma mais intensa a população com menor renda, cujo gasto com alimentação é relativamente mais alto em relação a outras camadas sociais. Em decorrência, houve a redução da quantidade de alimentos obtida ou mesmo a substituição daqueles com maior qualidade nutricional pelos com menor qualidade, piorando a condição alimentar e nutricional no Brasil. Tal fato é ainda mais relevante em períodos como o atual, em que o acesso aos alimentos sofre aperto em função do acréscimo do desemprego e da queda da renda média da população brasileira.

Os preços dos distintos produtos sobem e descem com base em aspectos globais, bem como com base em variáveis que

são específicas de cada produto e região. Como exemplo, se tem a alta do preço do dólar e do petróleo, que afeta os preços de todos os produtos alimentícios, ao aumentar os custos produtivos e de transporte de alimentos. A escassez de mão-de-obra, como resultado da pandemia de Covid-19, diminuiu a disponibilidade de trabalhadores para cultivar, colher, processar e distribuir alimentos, um dos motivos para o acréscimo dos preços das commodities.

Evidencia-se que o processo de aceleração inflacionária de 2021 foi menos vinculado aos choques de oferta e desarranjos das cadeias de produção (que permanecem), do que a uma agressiva disseminação da alta de preços para os variados segmentos da economia doméstica. Assim, os agentes buscaram aumentar os seus preços, levando em conta tanto a recomposição da alta passada da inflação como também de forma preventiva as expectativas de altas futuras da inflação no país.

Associado a isso, a alta do dólar, que desvaloriza o real e reduz o poder de compra dos consumidores, faz com que o preço dos alimentos fique mais alto. Esses mecanismos de oferta e demanda de produtos no mercado são próprios de um sistema capitalista, no qual quem possui o poder aquisitivo compra, mesmo com alta, e quem tem menor poder aquisitivo aguarda que o preço se reduza (seja por diminuição da demanda ou acréscimo da oferta) para voltar a consumir.

Sendo assim, observa-se a gravidade da condição atual do Brasil, dada a situação preexistente de pobreza, que não tem recebido a atenção adequada. Para milhões de famílias em panorama de pobreza, a elevação do preço dos alimentos evidenciado não pode ser absorvida no orçamento e, assim, a quantidade de indivíduos em situação de insegurança alimentar leve e moderada e em condição de fome se elevou de modo relevante. Nesse sentido, é de extrema importância que políticas públicas sejam criadas no intuito de minimizar os efeitos negativos ocasionados pela pandemia do Covid-19 nas diferentes classes sociais da população brasileira.

REFERÊNCIAS

- AGROLINK. **Preço do frango sobe no varejo, mas permanece aquém da evolução dos custos**. 2021. Disponível em: <https://www.agrolink.com.br/noticias/preco-do-frango-sobe-no-varejo--mas-permanece-aquem-da-evolucao-dos-custos_457411.html>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- ALMEIDA, P. **Etanol e açúcar lideram ranking da inflação em 2021**. 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/etanol-e-acucar-lideram-ranking-da-inflacao-em-2021/>> Acesso em: 03 fev. 2022.
- ALVES, G; ALMEIDA, P. **Impactos da crise mundial do coronavírus no processo produtivo da indústria farmacêutica brasileira e agravantes comerciais**. Monografia. UniEvangélica. Anápolis, 2021.
- ASSUNÇÃO, M. **Alta na inflação dos alimentos e a mercantilização das necessidades humanas**. 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/06/24/alta-na-inflacao-dos-alimentos-e-a-mercantilizacao-das-necessidades-humanas>>. Acesso em: 29 jan. 2022.
- BACCARIN, J; OLIVEIRA, J. **Inflação de Alimentos no Brasil em Período da Pandemia da Covid 19, Continuidade e Mudanças. Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 28, p. 1-14. e021002. 2021.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Histórico das metas para a inflação**. 2022. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicometas>>. Acesso em: 14 fev. 2022.
- BARDI, G. **Pandemia, desigualdade social e necropolítica no Brasil: reflexões a partir da terapia ocupacional social**. *Revista Interinstitucional Brasileira de Terapia Ocupacional - REVISBRATO*. Rio de Janeiro. suplemento, v.4, n. 2, p. 496-508, 2020.
- BARROS, G. **A inflação nos preços dos alimentos em 2020 e 2021 e perspectivas**. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada - ESALQ/USP, 2021.
- BERNANKE, B; MISHKIN, F. **Meta de inflação: uma nova estrutura para Política Monetária?**,” NBER Working Papers 5893, National Bureau of Economic Pesquisa, 2010.
- BIERNATH, A. **Quais as semelhanças entre a Covid-19 e outras pandemias do passado?** Saúde., Abril Editora, 2020.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Coronavírus Covid-19**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br/>>. Acesso em: 01 out. 2021.
- BRASIL. **Portaria Conjunta Nº 20, de 18 de junho de 2020**. Estabelece as medidas a serem observadas visando à prevenção, controle e mitigação dos riscos de transmissão da COVID-19 nos ambientes de trabalho (orientações gerais). Diário Oficial da União. Edição: 116. Seção: 1. Página: 14. 19 jun, 2020.
- CARNEIRO, R. **A inflação brasileira na pandemia**. 2021. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/observabr/2021/09/18/ricardo-carneiro-a-inflacao-brasileira-na-pandemia/>>. Acesso em: 29 jan. 2022.
- CEPEA. **Açúcar/CEPEA: apesar do aumento da produção, indicador renova recorde nominal em 2020**. 2020. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/diarias-de-mercado/acucar-cepea-apesar-do-aumento-da-producao-indicador-renova-recorde-nominal-em-2020.aspx>> Acesso em: 03 fev. 2022.

- CEPEA. **Preços agropecuários**. 2022. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/indicador/ovos.aspx>> Acesso em: 01 fev. 2022.
- CNA. **Aumento do consumo durante a pandemia e queda na oferta faz preço do café reagir no mercado, mas custos de produção preocupam**. 2021. Disponível em: <<https://www.cnabrazil.org.br/boletins/aumento-do-consumo-durante-a-pandemia-e-queda-na-oferta-faz-preco-do-cafe-reagir-no-mercado-mas-custos-de-producao-preocupam>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- COGO, C. **Pandemia tem provocado aumento de preços de alimentos básicos**. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/05/15/pandemia-tem-provocado-aumento-de-precos-de-alimentos-basicos.ghtml>>. Acesso em: 01 out. 2021.
- CORREIO BRAZILIENSE. **Inflação e pandemia**. 2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/opiniaio/2021/01/4900435-inflacao-e-pandemia.html>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- DOMÈNECH, J. Medidas econômicas para neutralizar o impacto da Covid-19 na Espanha. **Economia Espanhola**, Foco, n. 4 de abril 2020.
- ECHER, I. A revisão de literatura na construção do trabalho científico. **Revista gaúcha de enfermagem**. Porto Alegre, v. 22, n. 2. p. 5-20, jul. 2011.
- FREITAS, A; NAPIMOGA, M; DONALISIO, M. Análise da gravidade da pandemia de Covid-19. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 29, n. 2, e2020119, 2020.
- GARCIA, I. **Preço do arroz e feijão tem aumento de mais de 60% durante a pandemia, aponta estudo**. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2021/05/10/preco-do-arroz-e-feijao-tem-aumento-de-mais-de-60percent-durante-a-pandemia-aponta-estudo.ghtml>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- GIRÃO, O. **O que levou os preços do arroz e do feijão a dispararem mais de 60%**. 2021. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/o-que-levou-os-precos-do-arroz-e-do-feijao-a-dispararem-mais-de-60-1.3076543>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- Grupo Alimento para Justiça. **Insegurança alimentar cresce no país e aumenta vulnerabilidade à covid-19**. 2021. Disponível em: <<https://www.medicina.ufmg.br/inseguranca-alimentar-cresce-no-pais-e-aumenta-vulnerabilidade-a-covid-19/>> Acesso em: 13 dez. 2021.
- IBGE. **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo**. 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?edicao=30008>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- IBGE. **Pela primeira vez, menos da metade das pessoas em idade de trabalhar está ocupada**. 2021. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28111-pela-primeira-vez-menos-da-metade-das-pessoas-em-idade-de-trabalhar-esta-ocupada>>; Acesso em: 14 fev. 2022.
- IGLESIAS, F. **Por que o preço da carne bovina subiu tanto e qual a tendência?**. 2021. Disponível em: <<https://www.canalrural.com.br/noticias/pecuaria/boi/preco-da-carne-tendencia/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- INÁCIO, C. **Café pode ter maior preço em mais de 25 anos com problemas na produção**. 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/cafe-pode-ter-maior-preco-em-mais-de-25-anos-com-problemas-na-producao/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- IPEA. **Inflação por faixa de renda – Março/2021**. 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/inflacao-por-classe-social/>>. Acesso em: 14 fev. 2022.
- JASKULSKI, A. **A estabilização econômica do plano real e o desenvolvimento econômico do período**. 2010. Monografia (Bacharel em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.
- KRETER A. **A Preços da soja, milho e algodão sobem acima de 70% no Brasil no primeiro semestre deste ano, diz Ipea**. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/08/19/precos-da-soja-milho-e-algodao-sobem-acima-de-70percent-no-brasil-no-primeiro-semester-deste-ano-diz-ipea.ghtml>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- LI, R. Substancial a infecção não documentada facilita a disseminação rápida de novos coronavírus (SARS-CoV2). **Science**, v. n. 368, p. 489-493, 2020.
- MCDougall, M. **Crise global do açúcar pode piorar com recorde no preço do etanol**. 2021. Disponível em: <<https://exame.com/exame-agro/crise-global-do-acucar-pode-piorar-com-recorde-no-preco-do-etanol/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.
- MIEBACH, A. **Os preços e a inflação na pandemia**. 2021. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/jornal/os-precos-e-a-inflacao-na-pandemia/>>. Acesso em: 01 fev. 2022.
- MOTA, C. **Inflação no Brasil é 5ª maior da América Latina**. 2022. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/>

[noticia/2022/01/inflacao-no-brasil-e-5-maior-da-america-latina.html](https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/01/inflacao-no-brasil-e-5-maior-da-america-latina.html). Acesso em: 29 jan. 2022.

OIT. **Trabalho em tempos de pandemia: desafios no enfrentamento da doença coronavírus (COVID-19): Situação trabalhista na América Latina e no Caribe**, N° 22 (LC / TS.2020 / 46), Santiago, 2020.

OMS. **Representação da OPAS no Brasil**. “Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus). 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875>. Acesso em: 25 out. 2021.

PEREIRA, D. **Frango 40% mais caro: como a alta da conta de luz aumentou preço da ave em 2021**. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/09/10/frango-40-mais-carro-como-a-alta-da-conta-de-luz-aumentou-preco-da-ave-em-2021.ghtml>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

PIMENTEL, L. **Preço das carnes sobe na pandemia mas custo aperta margem do pecuarista**. 2021. Disponível em: <<https://www.canalrural.com.br/programas/informacao/mercado-e-cia/preco-carne-pandemia-custo/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

RECEITA FEDERAL. **Tabelas de conversão para reais do dólar dos EUA**. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/receita-federal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/tributos/tabelas-de-conversao-para-reais-do-dolar-pessoa-fisica-IRPF-2021>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

RIVEIRA, C. **De arroz a gasolina: por que a inflação virou o problema que faltava ao Brasil em 2021**. 2021. Disponível em: <<https://exame.com/economia/pandemia-crise-e-desemprego-agora-a-inflacao-se-tornou-a-ameaca-que-faltava-no-brasil/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

SABOIA, J; ROUBAUD, F; RAZAFINDRAKO, M. **A pandemia e o mercado de trabalho no Brasil**. 2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/opinioao/columa/a-pandemia-e-o-mercado-de-trabalho-no-brasil.ghtml>>. Acesso em: 25 out. 2021.

SANTOS, B. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. 1ª ed. Coimbra: Edições Almedina, S.A.; 2020.

SCHNEIDER, S; CASSOL, A; LEONARDI, A; MARINHO, M. Os efeitos da pandemia da Covid-19 sobre o agronegócio e a alimentação. **Estudos avançados**, v 34, n. 100, 2020.

SCHWARTSMAN, A. **A Crise Cambial e o Ajuste Fiscal**. Revista de Economia Política, São Paulo, 2013.

SEBRAE. **Impactos e tendências da COVID-19 nos pequenos negócios**. 2020. Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/impactos-etendencias-da-covid-19-os-pequenos-negocios,5e8fbd0c7d711710VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em: 25 out. 2021.

SOUZA JÚNIOR, J. **A Preços da soja, milho e algodão sobem acima de 70% no Brasil no primeiro semestre deste ano, diz Ipea**. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/08/19/precos-da-soja-milho-e-algodao-sobem-acima-de-70percent-no-brasil-no-primeiro-semester-deste-ano-diz-ipea.ghtml>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

TORERO, M. **Preços dos alimentos no mundo seguem em alta com queda de estoques**. 2021. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/economia/preco-dos-alimentos-no-mundo-seguem-em-alta-com-queda-de-estoques-diz-fao/>>. Acesso em: 01 out. 2021.

VASCONCELOS, H. **Preço do frango já acumula alta de 25% em um ano**. 2021. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/preco-do-frango-ja-acumula-alta-de-25-em-um-ano-entenda-os-motivos-1.3137448>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

VELHO, A. **Arroz: preço mais do que dobra e produtor recompõe margens na pandemia**. 2021. Disponível em: <<https://www.canalrural.com.br/programas/informacao/mercado-e-cia/arroz-preco-pandemia/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

YASBEK, P. **Entenda como a alta da inflação no mundo afeta o Brasil**. 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/entenda-como-a-alta-da-inflacao-no-mundo-afeta-o-brasil/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

ZANELLA, C. **Setor aponta pandemia como uma das causas da elevação de custos e de preço de alimentos**. 2021. Disponível em: <<https://www.canalrural.com.br/noticias/pandemia-custos-preco-alimentos/>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

ANEXO A

Data	IPCA (mensal) (%)	IPCA (12 meses) (%)	IPCA (Alimentos e bebidas - mensal) (%)	Meta central da inflação (%)	Taxa Selic (%) ²	Taxa de câmbio nominal (Dólar) ³
Jan/2020	0,21	4,19	0,39	4,00	4,50	4,15
Fev/2020	0,25	4,00	0,11	4,00	4,25	4,34
Mar/2020	0,07	3,30	1,13	4,00	3,75	4,88
Abr/2020	-0,31	2,40	1,79	4,00	3,75	5,33
Mai/2020	-0,38	1,88	0,24	4,00	3,00	5,64
Jun/2020	0,26	2,13	0,38	4,00	2,25	5,20
Jul/2020	0,36	2,31	0,01	4,00	2,25	5,28
Ago/2020	0,24	2,44	0,78	4,00	2,00	5,46
Set/2020	0,64	3,14	2,28	4,00	2,00	5,40
Out/2020	0,86	3,92	1,93	4,00	2,00	5,63
Nov/2020	0,89	4,31	2,54	4,00	2,00	5,42
Dez/2020	1,35	4,52	1,74	4,00	2,00	5,15
Jan/2021	0,25	4,56	1,02	3,75	2,00	5,36
Fev/2021	0,86	5,20	0,27	3,75	2,00	5,42
Mar/2021	0,93	6,10	0,13	3,75	2,75	5,65
Abr/2021	0,31	6,76	0,40	3,75	2,75	5,56
Mai/2021	0,83	8,06	0,44	3,75	3,50	5,29
Jun/2021	0,53	8,35	0,43	3,75	4,25	5,03
Jul/2021	0,96	8,99	0,60	3,75	4,25	5,16
Ago/2021	0,87	9,68	1,39	3,75	5,25	5,25
Set/2021	1,16	10,25	1,02	3,75	6,25	5,44
Out/2021	1,25	10,67	1,17	3,75	7,75	5,64
Nov/2021	0,95	10,74	-0,04	3,75	7,75	5,62
Dez/2021	0,73	10,06	0,84	3,75	9,25	5,58

Quadro 1 – IPCA no Brasil entre janeiro de 2020 a dezembro de 2021

Fonte: IBGE e Receita Federal (2021)

² O regime de metas da inflação é o conjunto de procedimentos para assegurar a estabilidade de preços no país (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2022).

³ A taxa de câmbio nominal é a taxa que expressa a relação de valor entre duas moedas de países diferentes.

O EFEITO MODERADOR DAS VANTAGENS DE AGLOMERAÇÃO SOBRE A RELAÇÃO ENTRE INVESTIMENTOS DE EMPRESAS MULTINACIONAIS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL*

THE MODERATING EFFECT OF AGGLOMERATION ADVANTAGES ON THE RELATIONSHIP BETWEEN INVESTMENT BY MULTINATIONAL COMPANIES AND REGIONAL DEVELOPMENT

Mohamed Amal**

Júlia Ropelato Floriani***

Glaucia Grellmann****

Resumo: Este artigo tem o propósito de analisar as relações entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional, ponderando o efeito moderador dos clusters nesta dinâmica relacional. Com base em dados 73 subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras do setor da indústria de transformação operando em 34 municípios, procuramos testar as relações entre a existência de atividades de empresas multinacionais e o nível de desenvolvimento regional. Além disso, testamos os efeitos moderadores de clusters regionais. Os resultados apontam que em Santa Catarina, as empresas multinacionais estrangeiras estão localizadas em concentrações industriais caracterizando a formação de *clusters*. Além disso, os municípios com maior concentração industrial apresentaram um resultado melhor de IDHM e PIB quando comparados com os municípios com menor concentração industrial. Já o impacto das atividades de subsidiárias de empresas multinacionais no IDHM e PIB apresentaram comportamento divergente. O efeito moderador dos clusters apresentou influência positiva na relação entre importações e desenvolvimento regional. Para as exportações, a influência foi positiva para PIB e negativa para IDHM.

Palavras-chave: Empresas multinacionais; *Clusters*; Desenvolvimento Regional.

Abstract: This article aims to analyze the relationship between the activities of multinational companies and regional development, considering the moderating effect of clusters in this relational dynamic. Based on data from 73 subsidiaries of foreign multinational companies in the manufacturing sector operating in 34 municipalities, we sought to test the relationships between the existence of activities of multinational companies and the level of regional development. In addition, we tested the moderating effects of regional clusters. The results show that in Santa Catarina, foreign multinational companies are in industrial concentrations, characterizing the formation of clusters, and the municipalities with the highest industrial concentration presented a better result of IDHM and GDP when compared to the municipalities with less industrial concentration. On the other hand, the impact of the activities of subsidiaries of multinational companies on the IDHM and GDP showed a divergent behavior. The moderating effect of clusters had a positive influence on the relationship between imports and regional development. For exports, the influence was positive for GDP and negative for IDHM.

Keywords: Multinational companies; clusters; Regional development.

Classificação JEL: M

*Submissão: 03/08/2022 | Aprovação: 25/11/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.122](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.122)

**FURB - Universidade de Blumenau/UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí | E-mail: mohamedamal.amal@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7851-267X>

***FURB - Universidade Regional de Blumenau | E-mail: rjulia@hotmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8432-814X>

****Univali - Universidade do Vale do Itajaí | E-mail: glauciagrellmann@hotmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4092-661X>

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, os mercados emergentes se tornaram grandes atores comerciais, passando a ser um destino popular para investimentos de diferentes economias mundiais (KARADIMITROPOULOU, 2018). Nesse contexto, uma questão crítica que as empresas enfrentam ao tomar a decisão de comprometimento de recursos em mercados estrangeiros, principalmente em se tratando de mercados emergentes, está relacionada à capacidade de lidar com o ambiente institucional de um país (DOH, RODRIGUES, SAKA-HELMHOUT, & MAKHIJA, 2017). Porém, pouco se sabe como fatores específicos de localização no contexto subnacional (dentro de um país) de economias emergentes podem influenciar na decisão de investimentos.

Esta perspectiva subnacional considera uma série de premissas. Primeiro, a premissa de não homogeneidade dentro das fronteiras nacionais de um país. Segundo, a tomada de decisão em nível subnacional está relacionada com as características da indústria, a escolha do local e do modo de entrada. Ademais, as EMNs não apenas buscam a localização de suas subsidiárias num espaço subnacional, mas também procuram se beneficiar de vantagens baseadas em proximidade como o conhecimento, administração de mercado e da utilização de recursos disponíveis (MONAGHAN, GUNNIGLE E LAVELLE, 2020). Dessa forma, entende-se que as empresas tendem a se beneficiar das proximidades de *clusters* regionais por ter acesso ao conhecimento, enquanto as empresas externas a este tipo de aglomerações não se favorecem de tais externalidades positivas (CANTWELL E MUDAMBI, 2011).

Os efeitos resultantes das atividades de EMNs pode prejudicar o desenvolvimento da região quando, por exemplo, a empresa multinacional gera apenas empregos com baixa qualificação e remuneração, ou apenas faz deslocar a atividade doméstica sem criar novos empregos para a economia regional ou nacional (JONES; WREN, 2006). Além disso, riscos ambientais, fatores como as desigualdades, divisões globais e a diminuição da capacidade de estruturas políticas existentes devem ser considerados (GIDDENS, 2008).

Considerando este aspecto, neste estudo procuramos mostrar que o impacto das EMNs na localidade onde se instala dependerá de suas capacidades absorptivas (DUNNING; LUNDAN, 2008). Vários autores procuraram mostrar que a contribuição das EMNs no desenvolvimento de regiões é maior quando as regiões possuem condições locais de absorção da transferência de conhecimento e tecnologia, tais como infraestrutura física, humana e de comunicação (YOUNG; HOOD; PETERS, 1994; KOLEV, 2010; SAJARATTANOCHOTE; POON, 2009; YANNOPOULOS; DUNNING, 1976; MEYER, 2004).

Por outro lado, o investimento direto externo (IDE) é parte integrante de um sistema econômico internacional aberto e efetivo e um importante catalisador para o desenvolvimento. No entanto, os benefícios do IDE não se acumulam de forma automática e uniforme em países, setores e comunidades locais (OECD, 2002). Outro aspecto a destacar é possibilidade da formação de *clusters*, que auxiliam no aumento da competitividade regional, beneficiando as empresas neles localizadas devido às externalidades geradas (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2002). A interação entre empresas, fornecedores e instituições promove a cooperação e a competitividade, fomentando a inovação (PORTER, 1999). Os aspectos geográficos favorecem a diminuição de diversos custos (ENRIGHT, 2003), potencializando vantagens advindas da confiança e da cooperação (BECATTINI, 1994).

Quando as empresas multinacionais estão instaladas em *clusters*, elas contribuem com as demais empresas da localidade, cooperando para o desenvolvimento regional. Porém, fatores como o estágio de desenvolvimento do *cluster*, eficiência coletiva, parceria com a governança e com a cadeia de valores na qual as empresas operam impactam em maior ou menor proporção determinada localidade (ROCHA, 2015). Dessa forma, esta pesquisa analisa a influência das atividades de subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras sobre o desenvolvimento regional dos municípios do estado de Santa Catarina. Mais especificamente, procuramos trazer elementos de respostas empíricas para as seguintes perguntas de pesquisa: Qual a influência das atividades de empresas multinacionais sobre o desenvolvimento regional? Em que medida os *clusters* moderam o efeito das atividades de empresas multinacionais sobre o desenvolvimento regional?

2. REVISÃO DA LITERATURA E HIPÓTESES

Houve uma evolução do conceito de desenvolvimento regional ao longo das décadas. Inicialmente o desenvolvimento regional era relacionado ao crescimento econômico (emprego, renda e produtividade). Com o passar das décadas, o conceito evoluiu para considerar que não basta o crescimento econômico se não houver crescimento social, ambiental, político e cultural (PIKE; RODRÍGUEZ-POSE; TOMANEY, 2010).

Dunning e Lundan (2008) apontam que os estudos econômicos se centraram principalmente no crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), que é simultaneamente uma condição prévia, bem como uma consequência do desenvolvimento. O novo paradigma do desenvolvimento tem uma visão muito mais ampla, onde metas como segurança, distribuição de renda e identidade cultural estão alinhadas com o desejo de um país de atrair investimento direto externo e aumentar sua vantagem dinâmica comparativa. Porém, o desenvolvimento não pode ser avaliado somente pelo aspecto econômico. Quanto às métricas de desenvolvimento, a literatura apresenta o Índice de Desenvolvimento Humano, o número de empregos, renda,

educação (número de anos de estudo) como parâmetros de desenvolvimento regional.

2.2. EMPRESAS MULTINACIONAIS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

As empresas multinacionais seriam uma forma de adquirir vantagem competitiva para a localidade, porém Cooke (2003) afirma que somente a interação com empresas transnacionais como forma de buscar vantagens competitivas para as regiões menos favorecidas não é mais suficiente, pois é necessário o envolvimento de dois atores institucionais: a Governança Regional e os *Clusters* Local-Regional. Para isso, é necessário estimular a formação de governança associativa como fator fundamental para o desenvolvimento do Sistema Regional de Inovação e Aprendizagem, para que possa atender as necessidades e as especificidades de determinado *cluster*.

Por conseguinte, Jones e Wren (2006) afirmam que o investimento direto externo alocado por empresas multinacionais traz empregos para áreas com alto índice de desemprego e, de fato essas regiões são designadas como concessão regional para esse fim.

QUADRO 1 - MULTINACIONAIS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

AUTOR / ANO	VARIÁVEL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	MÉTODO	IMPACTOS / RESULTADOS
GEORGIEVA SVRTINOV; GJORGIEVA-TRAJKOVSKA; KOLEVA (2017)	Fluxo de IDE / exportações / importações / PIB / emprego	Correlação	Os fluxos de IDE contribuíram para redução dos déficits de todos os países de ocidentais de Balkan, porém os fluxos de capital estrangeiro não geraram um número significativo de empregos, exportações e crescimento do PIB no período pesquisado.
KOLEV (2010)	IDE per capita / PIB per capita / população / salário médio / grau de escolaridade / coeficiente de aglomeração de IDE / vantagens comparativas reveladas da produção	Correlação	EMNs são consideradas um dos principais veículos de desenvolvimento na Bulgária.
SAJARATTANOCHOTE, POON (2009)	Capital de investimento / participação da propriedade estrangeira	Análise de covariância	A transferência de tecnologia e os spillovers gerados pelas EMNs na Tailândia variam de acordo com a nacionalidade, o setor, o tamanho e a idade da EMN.
CAETANO; GALEGO (2009)	IDE / IDH / PIB / grau de abertura	Dados em painel	Fluxos de IDE contribuíram positivamente para a melhoria dos indicadores de desenvolvimento humano no período de 2000-2006.
BARRIOS, BERTENELLI, STROBL (2005)	Emprego / região / setor / período	Correlação e regressão	As EMNs podem promover o desenvolvimento local e regional. As EMNs beneficiam mais em regiões onde o setor é de maior valor agregado, mas ainda podem se beneficiar de multinacionais fora de sua região, desde que estas sejam fornecedoras de bens intermediários.
SHARMA, GANI (2004)	Fluxo de IDE como percentual do PIB / IDH	Regressão	Efeito positivo do IDE no desenvolvimento humano em países com PIB per capita baixo e médio.
DRIFFIELD, HUGHES (2003)	IDE / emprego / renda / períodos	Análise econométrica com dados em painel	O IDE gerou resultados positivos no que se refere ao aumento de emprego e renda.
PHELPS, FULLER (2000)	Benefícios do IDE para a economia local / tipo de EMN / ciclo de vida do produto / fatores internos e externos	Entrevista	Os investimentos das EMNs geram competição intra-firmas. Porém, a divisão do trabalho ocasionada por essas empresas é considerado um problema.
YANNOPOULOS, DUNNING (1976)	Eficiência econômica das subsidiárias / variáveis relacionadas a produto e empresa	Múltiplos métodos	A estrutura e a estratégia da empresa interagem de várias maneiras diferentes, porém não é possível assumir a influência das estratégias de localização das multinacionais em desequilíbrios de desenvolvimento regional nos países.

Fonte: Dados da pesquisa

Além disso, as empresas multinacionais trazem muitos outros benefícios para essas áreas e que são vantajosas para a economia regional e nacional. Isso inclui ativos específicos da empresa, tais como técnicas de produção e conhecimento, que são *spillovers* para as empresas domésticas. Por outro lado, alguns autores consideram que o IDE tem efeitos prejudiciais na economia dessas regiões. E isto inclui a possibilidade de empregos com baixa qualificação associados ao IDE, além do descomprometimento, o que desestabiliza as economias dessas áreas.

Os maiores benefícios potenciais do IDE são o aumento de empregos e renda, com diversos efeitos multiplicadores que podem impulsionar a economia regional. No entanto, o IDE pode apenas deslocar a atividade doméstica sem criar empregos para a economia regional ou nacional. Por este motivo, é necessário comparar os benefícios e desvantagens do IDE, considerando o desenvolvimento regional (JONES; WREN, 2006).

De acordo com Hanson (2001), quando comparada à empresa local, a empresa multinacional costuma ser maior, ter maior capital intensivo, trabalhadores com maiores habilidades, maior conhecimento tecnológico e maior nível de produtividade. Por esses motivos, estes investimentos tendem a ser atraídos pelas agências econômicas de desenvolvimento. Os benefícios não são apenas investimento direto, emprego e fluxo de investimento, mas trazem outros benefícios que são transferidos às empresas locais. Estes benefícios são conhecidos como *spillovers*. Os *spillovers* são de dois tipos, *spillover* de produtividade e *spillover* de acesso a mercado. O *spillover* de produtividade ocorre quando a EMN entra na economia local e faz com que as empresas locais também produzam mais, e o *spillover* de acesso a mercado ocorre quando as empresas domésticas conseguem absorver conhecimento sobre o mercado no qual a EMN está inserida e aproveitam a distribuição da rede e o mercado externo para utilizar essas informações para obter vantagens (MARKUSEN, 1998 apud JONES; WREN 2006). São efeitos externos, e por isso também chamados de externalidades.

Blomstrom e Kokko (1998) identificaram quatro mecanismos de transmissão subjacentes a um *spillover*, são eles: 1. ligação de compra e venda entre empresas multinacionais e empresas locais; 2. movimento de trabalho entre as EMNs e as empresas locais; 3. as empresas locais tentam imitar tecnologias específicas das EMNs; e 4. os efeitos de competição que fazem com que as empresas locais fiquem mais eficientes. Isto coaduna-se os estudos de Jones e Wren (2006), que apontam que os *spillovers* gerados pelas atividades das empresas multinacionais na região onde elas se instalam são ligados à produtividade e acesso a mercados; efeitos de ligação e competição; efeitos de capital de conhecimento e efeitos tecnológicos.

Jones e Wren (2006) e Dunning e Lundan (2008) argumentam ainda que as EMNs podem possuir vantagens produtivas quando comparadas as empresas locais, contudo, podem auxiliar no desenvolvimento local. Este impacto será maior ou menor de acordo com a capacidade absorptiva da região na qual as EMNs se instalam. Dunning e Lundan (2008) pontuam que esta capacidade absorptiva de determinada região refletirá no desenvolvimento, uma vez que assim como o estoque de conhecimento de uma empresa pode ser reforçado pelo investimento interno em pesquisa e desenvolvimento, relações contratuais ou cooperativas externas, o estoque de capital humano de um país pode ser aumentado pelo seu próprio investimento em educação e treinamento, ou por meio de fontes externas. Entre as últimas fontes está o conhecimento incorporado no movimento das pessoas, incluindo o de estudantes, que retornam ao local de origem após a formatura, além da migração de profissionais qualificados.

Considerando esse contexto, as empresas multinacionais ao se instalarem em um país, podem auxiliar no processo de desenvolvimento local e regional, considerando as diversas externalidades que podem ser geradas resultante desse movimento. O Quadro 1 resume os principais estudos que trataram dos efeitos das atividades de empresas multinacionais sobre o desenvolvimento regional. Assim, de acordo com o referencial teórico apresentado e os resultados dos estudos que abordam a relação entre as empresas multinacionais e o desenvolvimento regional propõe-se que:

Hipótese 1: As atividades de empresas multinacionais impactam positivamente no desenvolvimento regional.

2.4. Clusters E EMPRESAS MULTINACIONAIS

Os *clusters* são motores locais de crescimento, onde as empresas co-localizadas se beneficiam da presença de ativos avançados e uma combinação particular de recursos que podem ser potencializados com a presença de empresas multinacionais estrangeiras. Basicamente, a transferência de conhecimento para um *cluster* ocorre através da co-localização de subsidiárias de EMNs, cuja sede ou outras subsidiárias do grupo estão em outros *clusters* (HERVÁSS OLIVER; BOIX DOMENECH 2013). Em países em desenvolvimento, Mudambi e Santangelo (2015) identificam que as empresas multinacionais podem formar um *cluster* emergente que é um local onde os recursos internos (locais) e externos (internacional) foram estabelecidos, mas ainda não estão maduros. Em geral, as empresas multinacionais optam por estabelecer uma nova subsidiária em busca de mercado e recursos. A procura de mercado está relacionada à bens e serviços que circulam, sendo que a procura de recursos refere-se ao escoamento das matérias-primas (DUNNING; LUNDAN, 2008).

Mudambi e Santangelo (2015) também apontam que, em muitos casos, mesmo que os recursos locais sejam superficiais, eles são atraentes para as EMNs por meio de subsídios governamentais que permitem aos investidores estrangeiros minimizar o custo e o risco dos recursos. Porém, ainda assim diversas EMNs selecionam áreas em regiões periféricas e criam sua estratégia nessas áreas, em vez de apenas reagir a fatores locais, como políticas de atração. Eventualmente, a capacidade das

EMNs de entrar em determinado país e a natureza dessa entrada em locais estrangeiros depende criticamente da estrutura da indústria local e a disponibilidade de ativos complementares especializados (MUDAMBI; SANTANGELO, 2015).

Nesse contexto, a colaboração que as empresas locais obtêm das empresas multinacionais fornece um treinamento tecnológico, situação que as empresas locais usam estrategicamente para desenvolver suas redes de mercado e capacidade inovadora no mercado interno. Outro aspecto favorável é que a capacidade de aprendizagem das empresas locais pode ser ampliada pela presença de EMNs, considerando as facilidades de pesquisa e desenvolvimento que elas possuem e que podem ser transferidas para o *cluster* (ZHOU; XIN, 2003).

Além da localização de EMNs ser decorrente de incentivos governamentais, é possível também que seja decorrente da estrutura da indústria local e da disponibilidade de ativos considerados relevantes pelas empresas multinacionais. Mesmo desconsiderando a origem e motivação para a instalação das EMNs ou a formação de *clusters*, observa-se que a presença das EMNs e aglomerações produtivas possibilitam o desenvolvimento de conhecimento, agrupamento de mão de obra especializada, transbordamento do conhecimento e potencial aumento da renda. Com base no exposto acima, procuramos testar a seguinte hipótese:

Hipótese 2: O grau de clusterização impacta positivamente na localização de empresas multinacionais.

Dessa forma, os *clusters* regionais fornecem condições para aumentar a competitividade das empresas, particularmente, quando eles possuem a densidade necessária para gerar externalidades pecuniárias e não pecuniárias. Além disso, à medida que tais externalidades se ampliam, a região passa a desenvolver capacidades absorptivas que lhe permitem internalizar o conhecimento e recursos transferidos pelas empresas multinacionais. Deste modo, entendemos que os *clusters* podem atuar como um mecanismo para transformar as atividades de empresas multinacionais em atores de desenvolvimento regional. Deste modo, testamos a seguinte hipótese:

Hipótese 3: Os clusters regionais moderam positivamente a relação entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa é uma pesquisa aplicada, quantitativa e descritiva. Considerando os nossos objetivos, testou-se um modelo empírico via técnicas de regressão, considerando as relações entre atividades de empresas multinacionais, *clusters* regionais e desenvolvimento regional.

4.1. POPULAÇÃO E AMOSTRA

O estado de Santa Catarina é composto por 295 municípios, contudo as EMNs estão localizadas em uma parcela destes. Primeiramente, para identificar os municípios catarinenses com a presença de subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras foi necessário reunir informações de diferentes fontes de pesquisa, entre elas: base de dados do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil) e da base de dados ORBIS. No site do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), utilizou-se como base os dados estatísticos de comércio exterior das empresas importadoras e exportadoras instaladas no Brasil. Após compor esta listagem, identificaram-se quais empresas de fato eram subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras.

Na base de dados do MDIC foram identificadas 94 subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras; na lista da APEX foram identificadas 69 subsidiárias de EMNs estrangeiras; e na lista de dados da ORBIS, identificou-se 157 EMNs estrangeiras. Ao juntar estas listagens e excluir as empresas que se repetiam nas bases de dados, chegou-se ao número final de 224 subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras instaladas no estado de Santa Catarina e localizadas em 50 municípios. Destas 224 empresas, utilizaremos apenas as empresas que estão inseridas no setor da indústria de transformação, totalizando 73 subsidiárias de EMNs, localizadas em 34 municípios catarinenses que compõem a amostra deste trabalho, utilizada para comparação com os demais municípios catarinenses.

4.2. VARIÁVEIS DE PESQUISA

Para o construto de desenvolvimento regional, tratado como variável dependente, serão utilizados os seguintes indicadores: IDHM e PIB. As variáveis independentes são compostas pelos construtos de atividades de empresas multinacionais e *clusters*. No momento da coleta dos dados, foram acessados os dados mais recentes de cada uma das variáveis analisadas. No caso de IDHM a última atualização publicada é do ano de 2010, já os dados de PIB estavam disponíveis para o ano de 2016. As variáveis mencionadas foram utilizadas em modelos distintos e desta forma garante-se a temporalidade dos dados. O Quadro 2 apresenta a dimensão, as variáveis, a fonte dos dados e o embasamento teórico utilizados como base.

QUADRO 2 – VARIÁVEIS DO MODELO.

DIMENSÃO	VARIÁVEIS	FONTE DE DADOS	EMBASAMENTO
Variável dependente			
Desenvolvimento Regional	IDHM (2010)	IBGE	Sharma e Gani (2004); Caetano e Galego (2009);
	PIB per capita (2016)	IBGE	Sharma e Gani (2004); Caetano e Galego (2009); Kolev (2010); Georgieva Svrtnov, Gjorgieva-Trajkovska e Koleva (2017).
Variáveis Independentes			
Localização de EMNs	Número de empresas multinacionais em cada município catarinense.	ORBIS, APEX, MDIC	Driffield e Hughes (2003); Caetano e Galego (2009); Kolev (2010); Georgieva Svrtnov, Gjorgieva-Trajkovska e Koleva (2017).
Atividade de EMNs	Exportações FOB US\$ (2010; 2016)	MDIC	Georgieva Svrtnov, Gjorgieva-Trajkovska e Koleva (2017).
	Importações FOB US\$ (2010; 2016)	MDIC	Georgieva Svrtnov, Gjorgieva-Trajkovska e Koleva (2017).
<i>Cluster</i>	QL	RAIS (SIGAD, 2018)	Brito e Albuquerque (2002).
Variáveis de Controle			
Nível de escolaridade	Número de Matrículas Ensino Médio (Capacidade absorviva)	IBGE	Kolev (2010)
Empregos		RAIS (SIGAD, 2018)	Driffield e Hughes (2003); Barrios, Bertenelli e Strobl (2005); Georgieva Svrtnov, Gjorgieva-Trajkovska e Koleva (2017)

Fonte: Dados da pesquisa

O cálculo do Quociente Locacional (QL) utilizado baseou-se na metodologia de Brito e Albuquerque (2002). que identificam os *clusters* utilizando o cálculo do QL adotando como base o total de empregos registrados em cada município informados pela RAIS cuja fonte dos dados brutos foi elaborada pelo SIGAD (2018). O cálculo do QL é feito segundo a seguinte fórmula:

$$QL = (Emprego\ da\ atividade\ industrial\ no\ setor\ i\ na\ região\ j / Emprego\ industrial\ total\ na\ região\ j) / (Emprego\ da\ atividade\ industrial\ i\ no\ Brasil / Emprego\ industrial\ total\ no\ Brasil)$$

De acordo com Brito e Albuquerque (2002) considera-se especialização da atividade *i* na região *j*, caso seu QL for superior a um. Para os autores, uma vez que o par região-atividade passe por esse critério, deverá também ser avaliado em termos de sua relevância nacional. Por este motivo adotam um segundo critério, a participação relativa do par região-atividade no emprego nacional. Então os *clusters* que possuem QL>1 e participação relativa maior que 1% deverão ser controlados pelo último critério, denominado por Brito e Albuquerque (2002) como critério de densidade. O número do QL pode ser elevado considerando que quando a distribuição espacial da indústria é mais homogênea considera-se a concentração industrial nas regiões com QL em números superiores a 4 e que seria prudente que o valor de corte a ser assumido pelo QL deveria ser significativamente acima desse número (CROCCO et al., 2006, p. 220).

Utilizamos a variável emprego como variável de controle na maioria dos modelos devido esta ser uma variável que mede a especialização da atividade produtiva e por conseguinte, é possível mensurar o crescimento de determinada região (FOCHEZATTO, VALENTINI, 2010).

Quanto aos procedimentos de análise de dados deste estudo, inicialmente foram realizadas análises estatísticas e análises de regressão linear múltipla com a utilização de diversos modelos. Primeiro, aplicamos regressões múltiplas em cinco modelos com variáveis sem a utilização de efeito de moderação. Por conseguinte, estimamos seis modelos considerando o efeito moderador do *cluster* e das atividades das EMNs sobre o desenvolvimento regional considerando duas fases (IDHM 2010 e PIB per capita em 2016). Todos os modelos apresentaram-se adequados de acordo com os requisitos estatísticos exigidos (valor de VIF, ANOVA, R e R²) e explicitados nos comentários referentes a cada modelo (próxima seção). As regressões lineares foram realizadas em cross-section utilizando como base os anos de 2010 e 2016 em modelos distintos. Quando utilizado o IDHM como variável dependente, os dados estão condicionados a limitação de não dispor dos dados de IDHM após o ano de 2010. Quando utilizado o PIB como variável dependente, os dados são do ano de 2016. No próximo tópico serão apresentados os procedimentos para a coleta de dados.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Primeiro, buscou-se analisar os efeitos dos *clusters* na localização de subsidiárias de empresas multinacionais e verificar a *Hipótese 1: O grau de clusterização impacta positivamente na localização de empresas multinacionais*. Para determinar a relação entre as variáveis QL e número de EMNs, primeiramente foi calculado o QL a nível de município e na sequência aplicou-se análise de regressão linear múltipla. A tabela 1 explicita a análise de regressão sobre a localização das empresas multinacionais em *clusters*.

TABELA 1 - ANÁLISE DOS DETERMINANTES DAS ATIVIDADES DE EMNs NA LOCALIZAÇÃO EM *Clusters* (VARIÁVEL DEPENDENTE - QL)

Modelo	R	R ²	R ² ajust.	Durbin-Watson	ANOVA
1	0,858	0,736	0,734	1,962	0,000
Variáveis	B	Sig.		VIF	
Export 2016 (log)	0,019	0,134		2,026	
Import 2016 (log)	0,031	0,018		2,069	
Nr.EMN 2016	0,261	0,000		1,072	

Fonte: Dados da pesquisa.

Ao analisar a Tabela 1, percebe-se que o modelo estimado está de acordo com os requisitos estatísticos (valor de VIF, ANOVA, R e R²), evidenciando que importações e o número de EMNs se mostraram estatisticamente significantes (0,018 e 0,000) respectivamente. Isto indica que são válidos para explicar a aglomeração de EMNs em *clusters*. A variável exportação apresentou-se diretamente relacionada com *clusters*, porém não apresentou significância. Em seguida, testou-se a análise do efeito dos *clusters* sobre o número de EMNs, buscando verificar a *Hipótese H.2: O grau de clusterização impacta positivamente na localização de empresas multinacionais*. Os resultados da estimação deste modelo podem ser visualizados na Tabela 2.

TABELA 2 - ANÁLISE DO EFEITO DE *Cluster* NA LOCALIZAÇÃO DE EMNs (VARIÁVEL DEPENDENTE - NÚMERO DE EMNs)

Modelo	R	R ²	R ² ajust.	Durbin-Watson	ANOVA
2	0,613	0,376	0,374	1,948	0,000
Variáveis	B	Sig.		VIF	
QL município 2016	0,579	0,000		1,000	

Fonte: Dados da pesquisa.

A relação da concentração industrial mensurada pelo QL se mostrou estatisticamente significativa e positivamente relaciona com o número de EMNs. Dessa forma, ao verificar a localização das subsidiárias de empresas multinacionais em Santa Catarina observa-se que nas microrregiões onde identifica-se a formação de *clusters*, as EMNs estão mais presentes. Desta forma confirma-se a Hipótese 1 deste trabalho - O grau de *clusterização* impacta positivamente na localização de subsidiárias de empresas multinacionais. Esse resultado está de acordo com os estudos de Enright (2003), Hervás Oliver e Boix Domenech (2013) e Mudambi e Santangelo (2015) também indicam esta relação positiva entre os *clusters* e localização das EMNs.

Enright (2003) pontua que as grandes empresas multinacionais servem como pontos focais para os *clusters* e que possibilitam o aprimoramento dos *clusters* existentes devido aos seus investimentos. Hervás Oliver e Boix Domenech (2013) apontam que a transferência de conhecimento para um *cluster* ocorre, basicamente, por meio da co-localização de subsidiárias de EMNs, cuja sede ou outras subsidiárias do grupo estão localizadas em outros *clusters*. Mudambi e Santangelo (2015) complementam ainda que em países em desenvolvimento as EMNs podem formar um *cluster* emergente. Cabe lembrar que não é objetivo deste estudo analisar se a presença de empresas multinacionais forma *clusters* ou se a prévia formação de um *cluster* atrairia uma empresa multinacional.

Por último, testamos a *Hipótese H.3*, buscando verificar se os *clusters* regionais moderam positivamente a relação entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional. Para avaliar o impacto das atividades de EMNs no desenvolvimento regional utilizamos os valores do IDHM 2010 de cada município catarinense como variável dependente e o valor de importações e exportações de 2010 (US\$ FOB) como variáveis independentes. Como variáveis de controle inicialmente utilizaram-se o número de matrículas no ensino médio do ano de 2009 e o total de empregos de 2010. O modelo apresentou significância em todas as variáveis, porém mostrou multicolinearidade nas variáveis de controle: número de matrículas e total de empregos. Por este motivo separamos estas variáveis para utilizarmos em dois modelos (modelo 9 e modelo 10) representados nas tabelas 3 e 4.

TABELA 3 - ANÁLISE DAS ATIVIDADES DE EMNs NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL 2010 - IDHM (NÚMERO DE MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO COMO VARIÁVEL DE CONTROLE)

Modelo	R	R ²	R ² ajust.	Durbin-Watson	ANOVA
3	0,568	0,323	0,316	1,820	0,000
Variáveis	B	Sig.		VIF	
Importações 2010	0,004	0,000		2,451	
Exportações 2010	-0,001	0,152		2,119	
Núm. matrículas Ensino Médio 2009	0,028	0,000		2,065	

Fonte: Dados da pesquisa.

Analisando a tabela 3, verifica-se que a estimação do modelo está de acordo com os padrões estatísticos esperados. Em relação a significância, o modelo evidenciou que importações e o número de matrículas do ensino médio se mostraram estatisticamente significantes (0,000) igualmente. Isto indica que são válidas para explicar a relação das importações e do número de matrículas no ensino médio com o IDHM que representa o desenvolvimento regional. Contudo, a variável exportações não apresentou significância. Os valores de Beta das variáveis importações e número de matrículas no ensino médio indicam uma relação positiva entre as variáveis independentes e o desenvolvimento regional.

A variável de controle (número de matrículas no ensino médio) auxilia na análise da capacidade absorptiva dos municípios. Conforme apresentado na fundamentação teórica o capital humano torna-se determinante chave para a capacidade absorptiva (JUNG; LÓPEZ-BAZO, 2017), pois a capacidade de absorver o conhecimento externo e a capacidade empregada poderão gerar valor e tornarem-se uma fonte de vantagem competitiva (COHEN; LEVINTHAL, 1990). Neste sentido, Zahra e George (2002) destacam que quanto maior a qualificação da localidade onde a EMN se instala maiores são as chances de absorver os conhecimentos e utilizá-los para ampliar a inovação e a capacidade dinâmica que refletirão em melhor desempenho. Portanto, vários benefícios que podem ser gerados por uma EMN dependerão da capacidade absorptiva da localidade. A tabela 4 irá evidenciar os dados obtidos com a segunda variável de controle: total de empregos.

TABELA 4 - ANÁLISE DAS ATIVIDADES DE EMNs NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL 2010 - IDHM (TOTAL DE EMPREGOS COMO VARIÁVEL DE CONTROLE)

Modelo	R	R ²	R ² ajust.	Durbin-Watson	ANOVA
4	0,615	0,378	0,372	1,827	0,000
Variáveis	B	Sig.		VIF	
Importações 2010	0,003	0,004		2,732	
Exportações 2010	-0,002	0,005		2,297	
Total Empregos 2010	0,035	0,000		2,846	

Fonte: Dados da pesquisa.

Ao analisarmos a tabela 4, os resultados encontrados evidenciam que a estimação do modelo está de acordo com os padrões estatísticos para a confiabilidade dos resultados. Com relação à significância, o modelo evidenciou-se que importações e o total de empregos se mostraram estatisticamente significantes (0,004 e 0,000) respectivamente, indicando que são válidas para explicar a relação das importações e do total de empregos com o IDHM que representa o desenvolvimento regional. No entanto, a variável exportações apresentou-se negativamente relacionada e estatisticamente significativa. Os valores de Beta das variáveis importações e total de empregos indicam uma relação positiva entre as variáveis independentes e o desenvolvimento regional.

Embora a expectativa fosse de que ambas as variáveis independentes (importações e exportações) apresentassem significância e consequentemente impactassem no desenvolvimento regional representado pelo IDHM dos municípios catarinenses, verificou-se, após realizar a análise de regressão multivariada utilizando o IDHM como variável dependente, importações e exportações como variáveis independentes, a variável exportações não apresentou significância. Apenas a variável importações mostrou-se significativa. Para realizar a análise utilizou-se o valor FOB (US\$) das importações. Ressalta-se que a análise dos tipos de produtos que de fato foram importados não fazem parte do estudo. Desta forma, não podemos confirmar se as importações foram de matéria prima para a fabricação de produtos, máquinas e equipamentos que auxiliam na produção ou apenas produtos para serem revendidos. O primeiro e segundo caso justificariam a relação da importação com o desenvolvimento regional. Após analisarmos as atividades de empresas multinacionais relacionando-as ao IDHM, avaliaremos as atividades de EMNs e a relação com o PIB per capita.

TABELA 5 - ANÁLISE DAS ATIVIDADES DE EMNs NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL 2010 (PIB PERCAPITA – VARIÁVEL DEPENDENTE)

Modelo	R	R ²	R ² ajust.	Durbin-Watson	ANOVA
5	0,378	0,109	0,100	2,082	0,000
Variáveis	B	Sig.		VIF	
Importações 2010	0,014	0,009		2,013	
Exportações 2010	-0,003	0,460		1,957	
Número EMNs 2010	0,057	0,000		1,086	

Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto à tabela 5, ao analisarmos os resultados, verificamos que as variáveis independentes importações e número de EMNs são significantes (0,009 e 0,000 respectivamente) e que a variável independente exportações não mostrou significância. O fato de as exportações não apresentarem significância neste modelo pode ser explicado pelo fato de que os tributos dos produtos destinados às exportações receberem tratamento fiscal diferenciado dos produtos que são comercializados no mercado interno (MDIC, 2018). Os principais benefícios são a isenção de ICMS, IPI, PIS, COFINS, ISS. Sendo assim, os valores referentes a esses tributos não compõem o preço do produto final exportado, auxiliando para que os produtos brasileiros tenham maior competitividade no exterior (MDIC, 2018).

As tabelas acima revelam que as atividades de empresas multinacionais relacionadas às importações impactam positivamente no IDHM e no PIB per capita utilizados como variáveis de desenvolvimento regional do estado de Santa Catarina. Porém ao avaliar o PIB a preços correntes o modelo não apresentou significância para a variável importações. Ao utilizar as exportações como variável de mensuração da atividade das EMNs observaram-se alguns resultados divergentes como determinantes do IDHM. Primeiramente ao utilizar matrículas no ensino médio como variável de controle, as exportações não se mostraram estatisticamente significantes. Ao utilizar o total de empregos como variável de controle, as exportações apresentaram significância (1%) e o coeficiente foi negativo. Quando se analisou o PIB per capita e PIB a preços correntes como variável dependente observou-se que no primeiro caso as exportações não apresentaram significância estatística. Para o PIB a preços correntes a relação foi estatisticamente significativa (5%) e o coeficiente foi positivo.

Com base nestas evidências e no comportamento divergente da variável exportações não é possível confirmar a Hipótese 3: As atividades de empresas multinacionais impactam positivamente no desenvolvimento regional. Os resultados encontrados apresentam divergências com relação ao descrito na literatura. Na literatura pesquisada o impacto das atividades de empresas multinacionais mostrou-se sempre positivo. Os estudos de Moran (2000) indicavam os efeitos positivos das atividades de EMNs no desenvolvimento considerando que os investimentos diretos externos vindos das EMNs refletem no aumento da eficiência e produção, levando ao crescimento social e econômico que refletem na melhoria da renda, bem como ingresso à educação e saúde. Estes aspectos também são enfatizados Driffield e Hughes (2003) e por Sharma e Gani (2004) que encontraram efeitos positivos das EMNs no IDH em países em desenvolvimento. Isto coaduna-se aos estudos de Caetano e Galego (2009) que constataram que os investimentos diretos externos (IDE) contribuíram positivamente para a melhoria dos indicadores de desenvolvimento humano. Cabe citar ainda os resultados encontrados por Kolev (2010) que considera as atividades de EMNs um dos principais veículos de desenvolvimento. Além dos efeitos diretos relacionados ao desenvolvimento as EMNs podem auxiliar na geração e transferência de conhecimento e tecnologia (HEIDENREICH; MATTES, 2012).

5.4 EFEITO MODERADOR DO *Cluster* E DAS ATIVIDADES DE EMNs SOBRE O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Agora, considerando o efeito de moderação pressuposto pela Hipótese 3, verificamos o efeito moderador do *cluster* sobre as relações entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional. Para isso, foram realizadas três etapas de regressão linear múltipla. Inicialmente utilizou-se o IDHM como variável dependente e as demais variáveis independentes. Ao verificar um valor elevado do VIF retirou-se a variável independente que estava gerando multicolinearidade. A tabela 6 apresenta o efeito moderador dos *clusters* sobre a relação entre as atividades de EMNs e o desenvolvimento regional utilizando o IDHM como variável dependente.

Conforme apresentado na Tabela 6, a variável independente Importações em todos os modelos mostrou-se positivamente relacionada e apresentou significância estatística (0,001). No entanto, a variável Exportações apresentou significância apenas no modelo 16 e 18, porém com o coeficiente negativo. A variável número de empresas multinacionais não apresentou significância nos modelos. O QL dos municípios apresentou coeficientes positivos em todos os modelos e mostrou significância nos modelos 1 e 5. A primeira variável de controle Número de Matrículas no Ensino Médio teve coeficiente positivo e foi significativa nos modelos 1 e 5. A segunda variável de controle Total de Empregos mostrou-se positivamente relacionada e altamente significativa nos modelos 2, 3 e 6.

Ao rodar o modelo 1 observou-se que as variáveis número de matrículas do ensino médio e total de empregos apresentavam multicolinearidade entre as variáveis. Desta forma decidiu-se separar as variáveis de controle em dois modelos distintos

(Modelo 1 e Modelo 2). Em ambos os modelos, o crescimento das importações impacta positivamente o desenvolvimento regional (IDHM). Observa-se influência positiva dos *clusters* (QL) sobre o desenvolvimento regional no modelo 1 e no modelo 2 a relação não apontou relação significativa.

Na tabela 7, utilizou-se o PIB per capita do ano de 2016 como variável dependente e as mesmas variáveis independentes da tabela anterior para apresentar a análise do efeito dos *clusters* sobre a relação entre as atividades de EMNs e o desenvolvimento regional. A variável independente Importações mostrou-se positivamente relacionada e apresentou significância estatística nos 3 primeiros modelos (7 a 9). Apenas no modelo 12 esta variável não apresentou significância estatística apesar de estar positivamente relacionada. Da mesma maneira, a variável Exportações mostrou-se positivamente relacionada em todos os modelos e significativa nos modelos 9 e 11 e 12. A variável número de empresas multinacionais apresentou significância em todos os modelos. O QL dos municípios não apresentou significância nos modelos. A primeira variável de controle Número de Matrículas no Ensino Médio teve coeficiente negativo e foi significativa nos modelos 7 e 9. A segunda variável de controle Total de Empregos mostrou-se positivamente relacionada e altamente significativa nos modelos 8 e 10 e 12.

Quando analisada a primeira variável de moderação QL x Importações verificamos que houve significância e o coeficiente foi positivo nos modelos 9 e 10. Na segunda variável moderadora QL x Exportações os modelos 7 e 8 apresentaram coeficientes positivos, porém somente o modelo 7 mostrou significância. Na terceira variável de moderação QL x Número de EMNs os modelos apresentaram coeficientes positivos, porém não apresentaram significância.

TABELA 6 - EFEITO MODERADOR DOS CLUSTERS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE AS ATIVIDADES DE EMNs E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL (IDHM 2010 – VARIÁVEL DEPENDENTE)

VARIÁVEIS	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3		Modelo 4		Modelo 5		Modelo 6	
	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF
Importações 2010	0,004****	2,494	0,003***	2,771					0,004****	2,464	0,003***	2,774
Exportações 2010					-0,001	2,181	-0,002***	2,360	-0,001	2,131	-0,002***	2,343
Núm. EMNs 2010	-0,001	1,421	-0,001	1,419	0,000	1,418	-0,001	1,415				
QL Municípios 2010	0,004*	2,051	0,001	2,011	0,003	2,051	0,001	2,015	0,004*	2,244	0,001	2,210
Núm. Matrículas Ensino Médio 2009	0,022**	3,173			0,021	3,144			0,021**	3,046		
Total Empregos 2010			0,035****	4,371			0,034****	4,319			0,033****	4,065
QL X Importações 2010					0,003****	2,687	0,002**	3,131				
QL X Exportações 2010	-0,001	2,427	-0,002***	2,765								
QL X Núm. EMNs 2010									0,000	1,430	-0,001	0,822
R	0,574		0,618		0,570		0,611		0,575		0,615	
R ²	0,330		0,382		0,325		0,373		0,330		0,379	
R ² ajustado	0,318		0,371		0,313		0,362		0,319		0,368	
Durbin Watson	1,845		1,835		1,844		1,833		1,844		1,834	
ANOVA	0,000		0,000		0,000		0,000		0,000		0,000	

*p < 0,10; **p < 0,05; ***p < 0,01; ****p < 0,001.

A formação de clusters (representada pelo QL) mostrou-se positivamente relacionada e significativa na relação com o IDHM. O número de matrículas no ensino médio também se mostrou positivamente relacionado e significativo no IDHM e no PIB a preços correntes. Em todas as tabelas o total de empregos apresentou relação positiva e significativa com o desenvolvimento regional. No modelo 1, a variável de controle utilizada é o número de matrículas do ensino médio, também positivamente relacionados e estatisticamente significantes para explicar o desenvolvimento regional. Os modelos 2 e 8 são compostos pela variável de controle número de empregos que apresentou significância estatística e relação positiva para explicar o desenvolvimento regional. Este é um achado relevante que merece atenção na análise. Observa-se que o cluster é capaz de explicar o desenvolvimento regional somente quando acompanhado de melhorias na educação, mensurada nestes modelos pelo número de matrículas do ensino médio.

Isto coaduna-se ao já apresentamos anteriormente que, segundo Dunning e Lundan (2008) o impacto das atividades de EMNs no desenvolvimento regional de determinada localidade dependerá da capacidade absorptiva. Cabe citar também os trabalhos de Yannopoulos e Dunning (1976), Meyer (2004), Sajarattanoche e Poon (2009), Young, Hood e Peters (1994), Kolev (2010) e Jukneviene (2017) que apontam que quanto maior a capacidade absorptiva da localidade, maior será o impacto positivo das atividades de empresas multinacionais no desenvolvimento regional. Além disso, evidencia que a quantidade de empregos, por si só não é capaz de suportar o surgimento dos clusters e o consequente reflexo no desenvolvimento regional. Sob este aspecto, a educação apresenta maior relevância para contribuir ao desenvolvimento regional quando comparado com

os empregos. A Figura 2 apresenta os resultados das regressões lineares no modelo conceitual.

TABELA 7 - EFEITO MODERADOR DOS CLUSTERS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE AS ATIVIDADES DE EMNs E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PIB PER CAPITA 2016 – VARIÁVEL DEPENDENTE)

VARIÁVEIS	Modelo 7		Modelo 8		Modelo 9		Modelo 10		Modelo 11		Modelo 12	
	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF	Beta	VIF
Importações 2016	0,014****	2,544	0,008**	2,783					0,015****	2,509	0,003	2,444
Exportações 2016					0,008**	2,294	0,003	2,450	0,008*	2,249	0,008**	2,788
Núm. EMNs 2016	0,020**	1,617	0,018**	1,613	0,020**	1,615	0,018**	1,612				
QL Municípios 2016	0,008	2,260	-0,013	2,250	0,008	2,260	-0,014	2,250	0,018	2,567	-0,007	2,559
Núm. Matrículas Ensino Médio 2015	-0,057*	3,341			-0,063**	3,402			-0,043	3,189		
Total Empregos 2016			0,072**	4,503			0,068**	4,613			0,078***	4,165
QL X Importações 2016					0,015****	2,967	0,008***	3,445				
QL X Exportações 2016	0,009**	2,620	0,003	2,954								
QL X Núm. EMNs 2016									0,000	1,632	0,001	1,638
R	0,516		0,523		0,519		0,523		0,499		0,515	
R ²	0,266		0,274		0,269		0,273		0,249		0,265	
R ² ajustado	0,253		0,261		0,257		0,261		0,236		0,252	
Durbin Watson	2,001		2,038		2,002		2,039		2,001		2,044	
ANOVA	0,000		0,000		0,000		0,000		0,000		0,000	

*p < 0,10; **p < 0,05; ***p < 0,01; ****p < 0,001.

Com os cálculos e as análises realizadas ao longo da descrição dos resultados podemos verificar as relações das atividades de subsidiárias de empresas multinacionais instaladas em Santa Catarina com o desenvolvimento regional, bem como o efeito dos clusters nesta dinâmica relacional. O QL apresenta relação direta com o número de EMNs localizadas nos municípios catarinenses, isto significa que municípios com maior concentração industrial se tornam atrativos para a instalação de subsidiárias de empresas estrangeiras. Por outro lado, uma maior concentração no setor industrial conduziu a um efeito negativo tanto, nas importações como nas exportações. Este achado pode ser justificado pelo fato de que as EMNs se instalaram nestas regiões com o intuito de atender a demanda nacional e neste sentido não voltando sua produção para o mercado externo e aproveitando os recursos locais, desta forma não necessitando importar muitos recursos. Olhando o aspecto regional as EMNs instaladas em maiores concentrações industriais parecem estar sendo atendidas e direcionando esforços para o mercado interno.

O efeito da concentração das atividades de EMNs sobre os clusters também indicaram resultados interessantes. Observou-se que as atividades de EMNs possibilitaram o aumento na concentração industrial. Especificamente as importações e o número de EMNs dos municípios catarinenses apresentaram relação direta com a atividade industrial. Verificou-se ainda que as exportações não se mostraram significantes para explicar a atividade industrial. Esta constatação pode ser explicada pelo fato de que a presença de EMNs e as importações, possivelmente de máquinas, equipamentos e/ou insumos, favorecem o aumento da produção e a consequente oferta de empregos que impactam na concentração industrial.

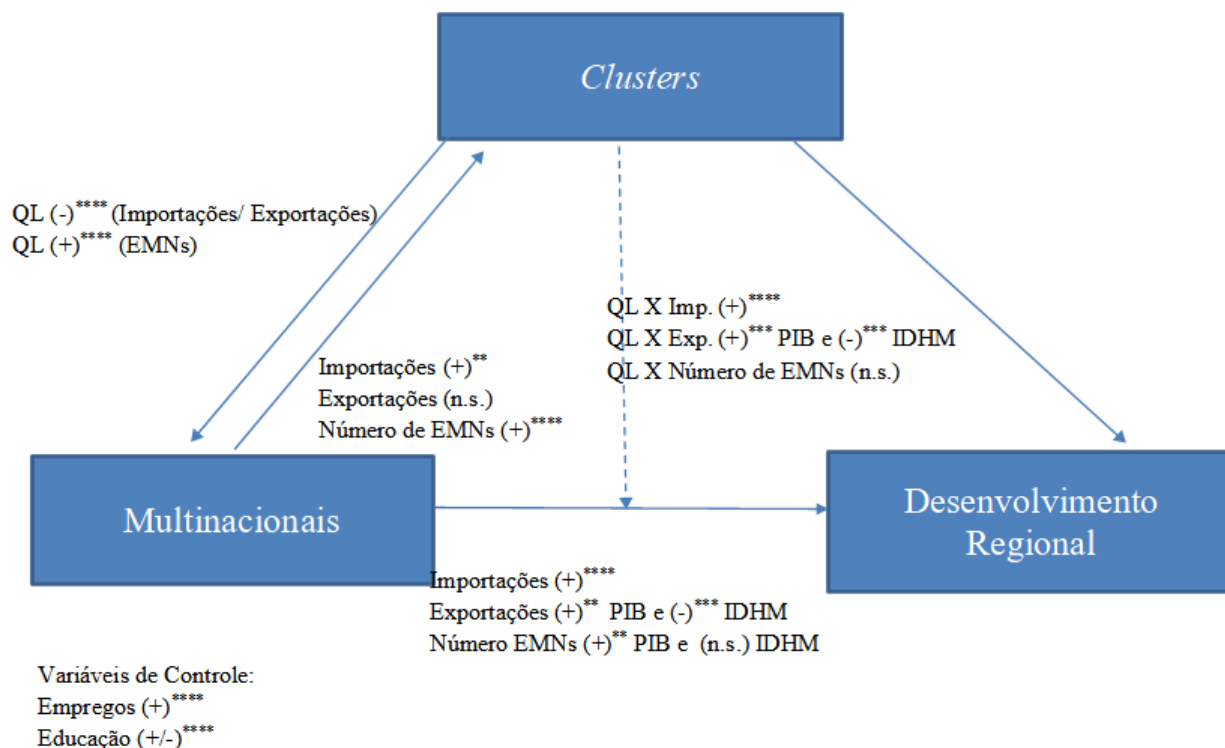
O fato de as exportações não justificarem o crescimento da concentração da atividade do setor industrial pode estar relacionada com as características da diversificação do setor produtivo que abrange setores como agricultura, pecuária, comércio, serviços, entre outros. Municípios com menor concentração industrial pode apresentar maior volume de exportações, característica típica do setor agrícola que necessita de grandes áreas para viabilizar sua produção.

Quando analisados os efeitos de clusters sobre o desenvolvimento regional confirmamos parcialmente a Hipótese de que os municípios com maiores índices de clusterização impactam positivamente no desenvolvimento regional. Observou-se ainda que quando positivamente relacionado a relação foi pouco significativa e em alguns casos não apresentou significância. Desta forma, infere-se que o efeito dos clusters influencia no desenvolvimento regional, porém não se constitui seu principal determinante, ou seja, o desenvolvimento regional ocorre sobre a incidência de outros determinantes.

Em todos os modelos analisados as importações apresentaram relação direta com o desenvolvimento regional. Municípios com maiores volumes de importações apresentaram melhores índices no PIB e no IDHM. As importações se constituem como variável estratégica e como determinante do desenvolvimento regional. O impacto das exportações no desenvolvimento regional requer cuidados na análise, pois apresenta resultados contraditórios. As exportações influenciam o crescimento do PIB (per capita e a preços correntes), ou seja, foi identificada a importância das exportações para explicar o crescimento

econômico, sendo esta uma das variáveis que compõem o desenvolvimento regional. Entretanto, o reflexo das exportações apresentou relação negativa com o IDHM. Esta observação pode ser justificada pelo fato de que os produtos destinados à exportação recebem tratamento tributário diferenciado como forma de incentivo as exportações o que pode refletir na redução da capacidade de investimento por parte do poder público e que consequentemente reflete na redução dos indicadores que compõem o IDHM.

FIGURA 1 – RESULTADOS DAS REGRESSÕES NO MODELO CONCEITUAL



*p < 0,10; **p < 0,05; ***p < 0,01; ****p < 0,001.

Fonte: Dados da pesquisa.

O número de subsidiárias de empresas multinacionais instaladas nos municípios de Santa Catarina teve reflexo positivo no PIB (per capita e a preços correntes). Entretanto, não apresentou significância para o IDHM. Esta condição mostra que o número de empresas multinacionais impacta nos aspectos econômicos do desenvolvimento regional, porém não refletem nos indicadores mais amplos do desenvolvimento regional.

Ao verificar o efeito moderador dos clusters sobre as relações entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional foi encontrado suporte parcial para a Hipótese de que os clusters influenciam positivamente a relação entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional. O efeito moderador dos clusters e das importações sobre o desenvolvimento regional apresentou relação direta e reflete a capacidade conjunta destas duas variáveis apresentarem reflexos positivos no desenvolvimento regional.

Já o efeito dos clusters e das exportações sobre o desenvolvimento regional indicou relação direta sobre o PIB. Observou-se ainda relação inversa na explicação do IDHM. O efeito conjunto dos clusters e exportações mantiveram as mesmas relações observadas no efeito direto das variáveis analisadas anteriormente (exportações e desenvolvimento regional). O efeito moderador de clusters e do número de EMNs não apresentou significância para explicar o desenvolvimento regional.

As variáveis de controle utilizadas se mostraram relevantes na explicação do efeito das EMNs e clusters sobre o desenvolvimento regional. Os empregos se mostraram diretamente relacionados à melhoria no desenvolvimento regional em todos os modelos analisados. A variável utilizada como proxy de educação (número de matrículas no ensino médio) apresentou resultados contraditórios. Inicialmente explica positivamente o crescimento do IDHM e do PIB a preços correntes, mas apresenta relação negativa quando utilizado para explicar o PIB per capita. O incremento no número de matrículas traz impactos significativos no desenvolvimento em seu sentido amplo (longevidade, educação e renda) e também nos aspectos econômicos neste caso expresso pelo PIB a preços correntes. A relação negativa entre o número de matrículas e o PIB per capita indica que os municípios com maior grau de instrução não foram capazes de gerar renda suficiente para prover suporte para a melhoria da renda distribuída entre todas as pessoas do município. Esta análise pode indicar a necessidade de aumento de investimentos na educação de forma a possibilitar o incremento da renda distribuída por toda a população.

A análise comparativa entre as exportações e o número de matrículas como determinantes do desenvolvimento regional prove evidências de que as exportações explicam apenas marginalmente a melhoria do PIB ou IDHM. Enquanto o número de matrículas, embora ainda insuficiente para atender a demanda de toda a população, apresentou grande poder de explicação e influência no desenvolvimento regional.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrutura produtiva da economia global cresce e a expansão de empresas multinacionais pode impactar de maneira positiva ou negativa no desenvolvimento das regiões onde estas empresas se instalam. Fatores como o grau de tecnologia das subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras e a capacidade absorptiva da região onde estas EMNs se instalam são fundamentais para que haja impactos positivos no desenvolvimento regional (DUNNING; LUNDAN, 2008). A geração de inovação e disseminação de conhecimento, fundamentais para contribuir com o desenvolvimento, podem ser impulsionadas pela formação de *clusters* cujo desenvolvimento decorre do crescimento de determinados segmentos e proporciona a criação e o crescimento de empresas do mesmo setor ou de setores correlatos que competem e também cooperam. Neste contexto, observa-se a falta de estudos que relacionam o impacto das subsidiárias de empresas multinacionais estrangeiras, os *clusters* e o desenvolvimento regional.

O objetivo geral do trabalho teve como pretensão analisar as relações entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional, ponderando o efeito moderador dos *clusters* nesta dinâmica relacional. Confirmou-se que as subsidiárias de empresas multinacionais instaladas em Santa Catarina estão localizadas em regiões que apresentam concentração industrial que caracterizam a formação de *clusters*. Em relação às atividades das EMNs observou-se comportamento divergente entre as importações e as exportações. As importações se apresentaram maiores em municípios com maior concentração industrial. Enquanto, as exportações foram maiores em regiões que possuem menor concentração industrial. Mesmo assim, os municípios com maior concentração industrial, caracterizando a formação de *clusters*, tiveram melhor desempenho com relação ao IDHM.

Para analisar os efeitos das atividades das subsidiárias de empresas multinacionais no desenvolvimento regional, utilizou-se como variáveis das atividades de EMNs: exportações, importações e número de EMNs. E como variáveis de desenvolvimento regional o IDHM. Ao avaliar os resultados, verificou-se o número de EMNs e as importações contribuíram para melhores resultados de IDHM e PIB nos municípios catarinenses. Porém, ao avaliar a variável exportações, verificou-se contribuição apenas para melhores resultados no PIB a preços correntes. Observa-se, portanto que as exportações apresentaram resultado positivo para a economia, contudo este resultado não se refletiu em desenvolvimento humano nos municípios analisados.

Este resultado corrobora com os estudos de diversos autores. Pike, Rodríguez-Pose e Tomaney (2010) destacam que o aumento das taxas de crescimento econômico não reflete automaticamente no desenvolvimento humano, pois para gerar desenvolvimento não basta o crescimento econômico se não houver crescimento social, ambiental, político e cultural. Como faz notar Gaye (2007) ao afirmar que as políticas orientadas para o crescimento podem até aumentar o total de riqueza produzida por uma nação, ao mesmo tempo em que podem ou não aumentar o desenvolvimento humano e isto dependerá de como o crescimento é gerado e utilizado. O crescimento econômico não necessariamente reflete diretamente na melhoria do bem-estar humano. Outro aspecto importante desta pesquisa foi a análise das relações entre as atividades de empresas multinacionais e o desenvolvimento regional, ponderando o efeito moderador dos *clusters* nesta dinâmica relacional. O efeito moderador dos *clusters* apresentou influência positiva na relação entre importações e desenvolvimento regional.

Este trabalho abordou diversas temáticas e proporcionou importantes contribuições. Primeiramente, ao verificarmos a indisponibilidade de informações sobre as multinacionais estrangeiras instaladas em Santa Catarina, uma das contribuições desta pesquisa foi a identificação das EMNs instaladas em território catarinense, bem como identificação do setor produtivo das empresas do setor industrial e o grau de intensidade tecnológica que possuem. O trabalho contribui para a teoria ao testar as relações entre as atividades de EMNs e *clusters* como determinantes do desenvolvimento regional. O estudo destas relações contribui no âmbito gerencial ao prover evidências dos benefícios que as EMNs podem obter quando estabelecem estratégias de proximidade com os *clusters*. Para determinação de políticas públicas e governamentais o trabalho apresenta contribuições relevantes. Ao utilizar o desenvolvimento regional como principal construto este trabalho, prove informações úteis que podem ser utilizadas para o estabelecimento de diretrizes públicas que impactam as importações, as exportações e a instalação de empresas multinacionais nos municípios catarinenses. Também, este trabalho contribui ao analisar as aglomerações industriais e o decorrente impacto direto no desenvolvimento regional, de modo a possibilitar a intervenção governamental que favoreça o estabelecimento de *clusters* regionais.

Considera-se uma limitação da pesquisa a indisponibilidade dos dados sobre o IDHM após 2010. Estudos futuros poderão abordar a mesma temática, no entanto, com dados atualizados. Além disso, utilizamos a variável emprego como variável de controle. Também, estudos com foco em clusters em outras regiões poderão trazer outras conclusões para o tema proposto.

REFERÊNCIAS

- BECATTINI, Giacomo. O distrito marshalliano – uma noção socioeconômica. IN: BENKO, G.; LIPIETZ, A. [org.] **As regiões ganhadoras: distritos e redes – os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta, 1994.
- BLOMSTROM, Magnus; KOKKO Ari. Multinational corporations and spillovers. **Journal of Economic Surveys**, v.12, 1998. pp. 247–277.
- BRITTO, Jorge; ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. Clusters industriais na economia brasileira: uma análise exploratória a partir de dados da RAIS. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 71-102, 2002.
- CAETANO, José; GALEGO, Aurora. Investimento directo estrangeiro e desenvolvimento humano em África. 1º **Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde**. 2009. Disponível em: <<http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%2024/127A.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2017. p. 2361-2379.
- COHEN, W. M.; LEVINTHAL, D. A. (1990). Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation. **Administrative Science Quarterly**, 1990. p. 128-152.
- COOKE, Philip. Regional innovation and learning systems, clusters and local and global value chains. In: BROEKER, J; DOHSE, D.; SOLTWEDED, R. **Innovation clusters and interregional competition**. New York: Springer, 2003.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço um conceito chave da geografia. In: CASTRO, Iná Elias; COSTA GOMES, Paulo César da; CORRÊA Roberto Lobato. **Geografia, conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 15-47.
- CROCCO, Marco Aurélio. A.; GALINARI, Rangel; SANTOS, Fabiana; LEMOS, Mauro Borges; SIMÕES, Rodrigo. **Metodologia de identificação de arranjos produtivos locais potenciais**. Nova Economia: Belo Horizonte, 16; 2; p.211-241; maio-agosto, 2006.
- DALLABRIDA, Valdir Roque; FERNANDEZ, Victor Ramino. Inovação, território de desenvolvimento. In: **Políticas Públicas e desenvolvimento regional no Brasil**. CARVALHO, José Raimundo; HERMANNNS, Klaus (Organizadores). Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2005.
- DOH, Jonathan et al. **International business responses to institutional voids**. 2017.
- DRIFFIELD, Nigel; HUGHES, Dylan. Foreign and domestic investment: regional development or crowding out? **Regional Studies**, 37, 2003. p. 277-288.
- DUNNING, John H.; LUNDAN, Sarianna M. **Multinational Enterprises and the Global Economy**. 2 ed. Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2008.
- DUNNING, John. H. The Nature of Transnational Corporations and Their Activities. In: J. H. Dunning, **Transnational Corporations and World Development**. London, England: International Thomson Business Press, 1996. p. 27-43.
- DUNNING, John. H.; PEARCE, R. D. **The World's Largest Industrial Enterprises: 1962-1983**. New York: St. Martin's Press, 1995.
- ENRIGHT, Michael J. Regional clusters: what we know and what we should know. **Innovation clusters and interregional competition**, p. 99-129, 2003.
- FOCHEZATTO, Adelar; VALENTINI, Paulo Juliano. Economias de aglomeração e crescimento econômico regional: um estudo aplicado ao Rio Grande do Sul usando um modelo econométrico com dados em painel. **Revista Economia da ANPEC**, 2010.
- GAYE, Amie. The Human Development Index (HDI). In: Beyond GDP: **Measuring progress, true wealth, and the well-being of nations**. Organised by OECD, European Commission, European Parliament, Club of Rome and WWF. nov. 2007.
- GEORGIEVA SVRTINOV, Vesna; GJORGIEVA-TRAJKOVSKA, Olivera; KOLEVA, Blagica. The effects of Foreign Direct Investment in Western Balkan economies for the period 2005-2015. **International Review**. v. 7, n.1, 2017.
- GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.
- HANSON, Gordon. H. **Should Countries Promote Foreign Direct Investment?** Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2001.
- HEIDENREICH, Martin; MATTES, Jannika. Regional embeddedness of multinational companies and their limits: a typology. In: HEIDENREICH, Martin. **Innovation and Institutional Embeddedness of Multinational Companies**. New Horizons in International Business, 2012.
- HERVÁSS OLIVER, José Luis; BOIX DOMENECH, Rafael. The economic geography of the meso-global spaces: integrating multinationals and clusters at the local-global level. **European Planning Studies**, 21 (7), 2013. p.1064-1080.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Centro de Referência em Nomes Geográficos. **Divisão Político-Administrativa**. Disponível em: <<http://www.ngb.ibge.gov.br/Default.aspx?pagina=divisao>>. Acesso em:

15 nov. 2017.

JONES, Jonathan; WREN, Colin. **Foreign Direct Investment and the Regional Economy**. England: Ashgate, 2006.

JUKNEVICIENE, Vita. Regional Absorptive Capacity and Regional Disparities in Lithuania: linkages, evidences and insights. **Scientific Papers of the University of Pardubice**, v. XXIV, n. 40, 2017. p. 71-82.

JUNG, Juan; LÓPEZ-BAZO, Enrique. Factor accumulation, externalities and absorptive capacity in regional growth: evidence from Europe. **Journal of Regional Science**, v. 57, n. 2, 2017. p. 266-289.

KARADIMITROPOULOU, Aikaterini. Advanced economies and emerging markets: Dissecting the drivers of business cycle synchronization. **Journal of Economic Dynamics and Control**, v. 93, p. 115-130, 2018.

KOLEV, Kaloyan. The role of multinational enterprises for regional development in Bulgaria. **Eastern Journal of European Studies**, v. 1, n. 2, 2010.

MEYER, Klaus E. Perspectives on multinational enterprises in emerging economies. **Journal of International Business Studies**, v. 35, 2004. p. 259-276.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS (MDIC). **Desoneração das Exportações**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/desoneracao-das-exportacoes>>. Acesso em 01 jun. 2018.

MONAGHAN, Sinéad M.; GUNNIGLE, Patrick; LAVELLE, Jonathan. Subnational Location Capital: The Role of Subnational Institutional Actors and Socio-spatial Factors on Firm Location. **British Journal of Management**, v. 31, n. 3, p. 618-635, 2020.

MORAN, Theodore H. **Inversión extranjera directa y desarrollo**. Tradução: Sergio Geraldo López Hernández. Cidade del Mexico: Oxford University Press Mexico, 2000.

MTE. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais**. Brasília: MTE, 2018.

MUDAMBI, Ram; SANTANGELO, Grazia D. From shallow resource pools to emerging clusters: the role of multinational enterprise subsidiaries in peripheral areas. **Regional Studies**, v. 50, n. 12, 2015. p. 1965-1979.

MUDAMBI, Ram; SWIFT, Tim. Technological clusters and multinational enterprises R&D strategy. **Advances in International Management**, v. 23, 2010. p. 461-478.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Foreign Direct Investment for Development: maximizing benefits, minimizing costs**. Paris: Head of Publications Service, 2002.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **The OECD Guidelines for Multinational Enterprises**. Paris: OECD, 2000.

PHELPS, N. A.; FULLER, C. Multinationals, intracorporate competition and regional development. **Economic Geography**, v. 76, n. 3, 2000.

PIKE, Andy; RODRÍGUEZ-POSE, Andrés; TOMANEY, John. Shifting horizons in local and regional development. **Regional Studies**, 51:1, 2017. p. 46-57.

PORTER, Michael E. **Competição: Estratégias Competitivas Essenciais**. Tradução por: Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL (PNUD). **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/>>. Acesso em: 06 ago. 2017.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL (PNUD). **Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)**. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/>>. Acesso em: 06 ago. 2017.

ROCHA, Hector. Do clusters matter to firm and regional development and growth? Evidence from Latin America. Management Research: **The Journal of the Iberoamerican Academy of Management**, v. 13, n. 1, 2015. p. 83-123.

SAJARATTANOCHOTE, Suksawat; POON, Jessie P. H. Multinational, Geographical Spillovers, and Regional Development in Thailand. **Regional Studies**, v. 43, n. 3, 2009. p. 479-494.

SEBRAE. Subsídios para a identificação de clusters no Brasil: atividades da indústria. SEBRAE-SP. Relatório de Pesquisa, São Paulo, 2002.

SHARMA, Basu; GANI, Azmat. The effect of Foreign Direct Investment on Human Development. **Global Economy Journal**, v. 4, n. 2, 2004.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. Desenvolvimento regional. In: SIEDENBERG, Dieter Rugard (Coord.). **Dicionário de desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

- SUZIGAN, Wilson; GARCIA, Renato; FURTADO, João. **Clusters ou Sistemas Locais de Produção e Inovação**: identificação, caracterização e medidas de apoio. São Paulo: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 2002.
- UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). **Trade and development report**. 2003. Disponível em: <http://unctad.org/en/Docs/trdr2003_en.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2017.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). Human Development Index (HDI). Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>>. Acesso em: 06 ago. 2017.
- WELLS, Louis T. Multinationals and the Developing Countries. **Journal of International Business Studies**, v. 29, n. 1, 1998. p. 101-114.
- YANNOPOULOS, G. N.; DUNNING, John. H. Multinational enterprises and regional economic development. **Regional Studies**, v.10, n. 4, 1976.
- YOUNG, Stephen; HOOD, Neil; PETERS, Ewen. Multinational Enterprises and Regional Economic Development. **Regional Studies**, v. 28, n. 7, 1994. p. 657-677.
- ZAHRA, S. A.; GEORGE, G. Absorptive capacity: A review, reconceptualization, and extension. **Academy of Management Review**, v. 27, n. 2, 2002. p. 185-203.
- ZHOU, Yu; XIN, Tong. An innovative region in China: Interaction between multinational corporations and local firms in a high-tech cluster in Beijing. **Economic Geography**, v. 79, n. 2, 2003. p. 129-152.

OS IMPACTOS DO PRONAF SOBRE O CRESCIMENTO ECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA, DE 2000 A 2015*

THE IMPACTS OF PRONAF ON ECONOMIC GROWTH OF THE MUNICIPALITIES OF SANTA CATARINA, FROM 2000 TO 2015

Cristian Rafael Pelizza**

Cristiano Spier***

Resumo: O presente trabalho busca avaliar o impacto dos créditos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) sobre o crescimento do PIB per capita e do PIB agrícola dos municípios catarinenses, para o período de 2000-2015. Para tanto, utilizou-se uma estimação de dados em painel, controlando para a existência de heterogeneidade não observável correlacionada com os regressores através de efeitos fixos. Como resultados apontou-se para impacto positivo e significativo do PRONAF sobre o crescimento do PIB per capita municipal, embora não se tenha obtido resultado estatisticamente significativo sobre o PIB agrícola nos municípios.

Palavras-chave: Crescimento Econômico, Agricultura Familiar, PRONAF, Dados em Painel.

Abstract: The present work seeks to evaluate the impact of credits from the National Program for Strengthening Family Agriculture (PRONAF) on per capita GDP growth and agricultural GDP of the municipalities of Santa Catarina, for the period 2000-2015. For this, a panel data estimation was used, controlling for the existence of unobserved heterogeneity correlated with the regressors through fixed effects. As a result, we pointed to the positive and significant impact of PRONAF on municipal GDP per capita growth, although there was no statistically significant result on agricultural GDP in municipalities.

Keywords: Economic Growth, Family Agriculture, PRONAF, Panel Data.

Classificação JEL: Q18

*Submissão: 15/10/2020 | Aprovação: 25/04/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i1.65](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i1.65)

**Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, SC, Brasil | E-mail: cristian.pelizza@hotmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8683-0157>

***Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, SC, Brasil | E-mail: spier@unochapeco.edu.br | ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4330-9860>

1. INTRODUÇÃO

A agricultura familiar no Brasil possui um importante papel na geração de emprego e renda no campo, bem como na produção agropecuária, principalmente a de alimentos. No Censo Agropecuário de 2006 foram identificados 4.367.902 estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 84,4% dos estabelecimentos brasileiros, porém este grande número de agricultores familiares ocupava uma área de apenas 80,25 milhões de hectares, ou seja, 24,3% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros (IBGE, 2009). Os estabelecimentos da agricultura familiar em 31/12/2006 eram responsáveis pela ocupação 12,3 milhões de trabalhadores, ou seja, 74,4% de todo o pessoal ocupado na agropecuária brasileira, em geral esses trabalhadores possuem baixa escolaridade, pouco mais de 4 milhões de trabalhadores declararam que não sabem ler nem escrever e apenas 170 mil trabalhadores na agricultura familiar declaram que possuem qualificação profissional (IBGE, 2009).

Apesar de ocupar apenas 24,3% da área, a agricultura familiar é responsável por garantir boa parte da segurança alimentar do País, sendo importante fornecedora de alimentos para o mercado interno. A agricultura familiar é responsável por 87,0% da produção nacional de mandioca, 70,0% da produção de feijão, 46,0% do milho, 38,0% do café, 34,0% do arroz, 58,0% do leite, possuíam 59,0% do plantel de suínos, 50,0% do plantel de aves, 30,0% dos bovinos, produz ainda 21,0% do trigo e 16,0% da soja que se constitui na cultura com menor participação da agricultura familiar, produto este que é um dos principais produtos da pauta de exportação brasileira (IBGE, 2009).

Em virtude da importância desse segmento e por reivindicação dos movimentos sociais do campo, o governo federal criou uma série de programas para atender as demandas dos agricultores familiares, entre estes programas o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que foi instituído como linha de crédito em 24 de agosto de 1995 pela Resolução nº 2.191 do Banco Central do Brasil (BACEN) e era destinado ao apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família. Em 1996 através do Decreto nº 1.946 de 28 de junho o PRONAF é instituído como política pública, com finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda (BRASIL, 1996). Assentada nessa mesma estratégia de promoção e valorização da agricultura familiar, no ano de 2006 foi promulgada a chamada “lei da agricultura familiar”, através da Lei nº 11.326, de 24 de junho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. O principal avanço dessa norma é que ela tipifica de forma clara o agricultor familiar e o empreendedor familiar rural (BRASIL, 2006).

Este artigo tem por objetivo verificar o impacto dos créditos do PRONAF na renda *per capita* e no Produto Interno Bruto - PIB da Agropecuária dos municípios do estado de Santa Catarina nos anos de 2000 a 2015. Além desse objetivo principal será realizada uma breve descrição do PRONAF e suas linhas de crédito, bem como será realizada uma análise da distribuição destes créditos no estado de Santa Catarina no período analisado.

Mensurar o impacto do PRONAF na renda *per capita* e no PIB da Agropecuária dos municípios de Santa Catarina contribui para o direcionamento, o aperfeiçoamento e a qualificação desta importante política pública para a agricultura familiar.

Além desta introdução, o presente trabalho está estruturado em mais cinco sessões. Na segunda sessão será realizada uma breve descrição do PRONAF, suas linhas de crédito bem como o volume de recursos aplicados nos municípios do estado de Santa Catarina, na terceira sessão realiza-se uma breve revisão da literatura sobre o tema, na quarta sessão serão apresentados o método utilizado e a estratégia de estimação, na quinta sessão serão apresentados os resultados obtidos e por fim apresentam-se as considerações finais.

2. O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

Nesta seção serão apresentados o PRONAF e seus antecedentes, em seguida serão apresentadas as condições gerais do programa e suas linhas de crédito. Por fim será apresentada a distribuição dos créditos nos municípios catarinenses.

2.1. O PRONAF

Até o ano de 1995 o Brasil não contava com uma política específica para a agricultura familiar. Neste ano foi instituída no âmbito do crédito rural, pelo BACEN, uma linha de crédito voltada especialmente para esse setor, sendo o marco inicial para um conjunto de políticas e programas que nos anos seguintes deu suporte ao desenvolvimento das atividades produtivas dos agricultores familiares.

O PRONAF foi instituído como linha de crédito rural pelo BACEN por meio da Resolução nº 2.191 de 24 de agosto de 1995, destinado ao apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família. Os créditos ao amparo do PRONAF tinham como beneficiários os produtores rurais que atendessem,

simultaneamente, a quesitos como: explorassem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; não mantivessem empregado permanente, sendo admitida o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agrícola o exigisse; não detivesse, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados na legislação em vigor; no mínimo 80% de sua renda bruta anual fosse proveniente da exploração agropecuária ou extrativa; residisse na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos. Essas condições deveriam ser comprovadas por meio de carta de aptidão emitida por agente credenciado pelo Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária (MAARA) (BACEN, 1995).

O Decreto N° 1.946, de 28 de junho de 1996 institui o PRONAF como política pública. O programa tinha como finalidade promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda. O PRONAF assentava-se na estratégia de parceria entre os Governos Municipais, Estaduais e Federal, a iniciativa privada e os agricultores familiares e suas organizações (BRASIL, 1996).

Além das estratégias e diretrizes norteadoras do PRONAF, o Decreto N° 1.946, de 28 de junho de 1996 estabeleceu que o Ministério da Agricultura e do Abastecimento seria responsável por sua coordenação, também estava previsto que o PRONAF seria constituído por organismos coparticipantes cujas ações confluiriam para os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), Conselhos Estaduais do PRONAF e Conselho Nacional do PRONAF.

Decorridos mais de duas décadas desde a sua instituição como linha de crédito, o PRONAF durante esse período passou por inúmeras atualizações normativas, cujas normas vigentes são condensadas pelo BACEN no Manual do Crédito Rural (MCR)¹, as operações ao amparo do PRONAF sujeitam-se as condições previstas no Capítulo 10 do MCR. Segundo o MCR, o PRONAF destina-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas.

Segundo previsto no MCR são beneficiários do PRONAF os agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural e que comprovem seu enquadramento mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)² ativa. Como requisito para obtenção da DAP, dentre outras condições destacam-se que:

- o agricultor familiar explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ou permissionário de áreas públicas;
- resida no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais;
- não detenha, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, quantificados conforme a legislação em vigor; no mínimo, 50% da renda bruta familiar seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando mão de obra de terceiros de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor ou igual ao número de pessoas da família ocupadas com o empreendimento familiar;
- tenham obtido renda bruta familiar nos últimos 12 meses de produção normal, que antecede a solicitação da DAP, de até R\$ 415.000,00, considerando neste limite a soma do valor das rendas provenientes de atividades desenvolvidas fora dele, recebida por qualquer componente familiar, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Também são beneficiários do PRONAF de acordo com o MCR, os pescadores artesanais que se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorando a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou em regime de parceria com outros pescadores igualmente artesanais; os aquicultores que se dediquem ao cultivo de organismos que tenham na água seu normal ou mais frequente meio de vida e que explorem área não superior a 2 hectares de lâmina d'água ou, quando a exploração se efetivar em tanque-rede, ocupem até 500m² de água; os silvicultores que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; extrativistas que exerçam o extrativismo artesanalmente no meio rural; integrantes de comunidades quilombolas rurais; povos indígenas; demais povos e comunidades tradicionais.

As linhas de crédito do PRONAF se destinam a atender diversas finalidades e agricultores familiares de diferentes portes. São créditos de custeio e investimento para agricultores familiares mais capitalizados, com renda anual que chega até R\$ 415 mil, ou ainda operações de microcrédito para agricultores familiares cuja renda não ultrapasse R\$ 23 mil ao ano. Dentre as finalidades admitidas, há linhas cujas operações são destinadas ao custeio de lavoura e da pecuária ou ainda custeio de agroindústrias, já os créditos de investimentos se destinam dentre outras finalidades a aquisição de máquinas e equipamentos, aquisição de animais, construção de infraestrutura produtiva, implantação de agroindústrias, investimentos em energias renováveis ou pequenos aproveitamentos hidro energéticos, recuperação de áreas degradadas, regularização ambiental,

1 Conforme Circular BACEN n° 1.268, de 23 de dezembro de 1987, as operações de crédito rural subordinam-se à regulamentação e legislação em vigor e às normas do MCR.

2 É emitida por Agentes Emissores, credenciados pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil, de forma gratuita. A DAP emitida após 27 de agosto de 2018 possui validade de 1 ano.

manejo sustentável dos diversos biomas brasileiros ou ainda o financiamento da transição da produção convencional para sistemas orgânicos ou agroecológicos.

Com relação as taxas de juros das linhas de crédito do PRONAF, estas variam conforme a finalidade e o valor das operações, em vigência existem taxas de juros fixas que vão desde 0,5% a.a. até 4,6 % a.a. para operações de valores maiores ou ainda, taxas de juros variáveis que vão de -2,52% a.a. a -0,51% a.a., acrescidas de Fator de Atualização Monetária (FAM)³. Os prazos de reembolso das operações também variam conforme as linhas crédito e finalidades, podendo em alguns casos chegar a 20 anos.

Em relação aos volumes de recursos aplicados no PRONAF em todo o Brasil, segundo Bianchini (2015), no ano agrícola de 1995/1996 foram liberados R\$ 89 milhões, valores que subiram para o montante aplicado de R\$ 2,1 bilhão no ano agrícola 1999/2000, já no ano agrícola 2005/2006 foram aplicados R\$ 6,4 bilhões, no ano agrícola 2010/2011 foram aplicados R\$ 13,3 bilhões em contratos do PRONAF, no ano agrícola 2014/2015 foram aplicados R\$ 23,9 bilhões e para o ano agrícola 2015/2016 foram disponibilizados aos agricultores familiares o montante de R\$ 26 bilhões para aplicação. Os crescentes volumes aplicados ao longo dos anos indicam que havia demanda reprimida por crédito no segmento da agricultura familiar.

2.2. O PRONAF em Santa Catarina

O Estado de Santa Catarina, desde a criação do PRONAF, é um dos principais estados em volume de recursos aplicados. Em 1996 o Estado foi responsável pela aplicação de 25,1% dos recursos totais do PRONAF, já no ano de 2012 aplicava 12,27% do volume total de recursos do PRONAF, alcançando assim a terceira posição entre os estados que mais aplicaram recursos naquele ano, estando atrás apenas dos estados do Rio Grande do Sul e do Paraná (FOSSÁ, COMERLATTO e PIOVEZANA, 2015).

Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, dos 193.663 estabelecimentos agropecuários no estado de Santa Catarina, 168.554 (87,02%) eram de agricultura familiar. Estes estabelecimentos ocupavam um pouco mais de 2,6 milhões de hectares (43,79%), do total de 6,04 milhões de hectares destinados a agropecuária no estado, em média os estabelecimentos de agricultura familiar catarinenses possuíam 15,69 hectares. Estes estabelecimentos eram responsáveis em 31/12/2006 pela ocupação de 468.892 trabalhadores, que produziam principalmente milho, leite, suínos, arroz, mandioca, soja, feijão e aves (IBGE, 2009).

Do ano de 2000 ao ano de 2015, os agricultores familiares catarinenses contrataram um montante de R\$ 15,1 bilhões⁴ em operações de custeio, foram 1.315.107 operações cujo valor médio foi de R\$ 11.229,27 por operação, conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Contratos e valores de operações de PRONAF custeio

Ano	Contratos	Variação	Valor	Variação	Valor Médio
2000	117.262	-	R\$ 743.714.908,29	-	R\$ 6.342,34
2001	102.250	-12,80%	R\$ 695.739.889,78	-6,45%	R\$ 6.804,30
2002	95.353	-6,75%	R\$ 576.472.429,71	-17,14%	R\$ 6.045,67
2003	87.318	-8,43%	R\$ 559.965.695,27	-2,86%	R\$ 6.412,95
2004	83.127	-4,80%	R\$ 592.813.931,42	5,87%	R\$ 7.131,42
2005	80.076	-3,67%	R\$ 687.462.227,86	15,97%	R\$ 8.585,12
2006	80.893	1,02%	R\$ 722.635.511,53	5,12%	R\$ 8.933,23
2007	83.874	3,69%	R\$ 819.518.003,39	13,41%	R\$ 9.770,82
2008	79.103	-5,69%	R\$ 953.946.575,25	16,40%	R\$ 12.059,55
2009	85.793	8,46%	R\$ 1.011.276.966,72	6,01%	R\$ 11.787,41
2010	72.962	-14,96%	R\$ 1.020.303.374,99	0,89%	R\$ 13.984,04
2011	66.557	-8,78%	R\$ 997.556.808,54	-2,23%	R\$ 14.988,01
2012	81.655	22,68%	R\$ 1.345.768.070,95	34,91%	R\$ 16.481,15
2013	77.785	-4,74%	R\$ 1.420.048.870,36	5,52%	R\$ 18.256,08
2014	77.668	-0,15%	R\$ 1.476.036.019,89	3,94%	R\$ 19.004,43
2015	73.431	-5,46%	R\$ 1.481.304.493,72	0,36%	R\$ 20.172,74
Total	1.345.107	-2,69%	R\$ 15.104.563.777,66	5,31%	R\$ 11.229,27

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Banco Central do Brasil (BACEN)

No período analisado houve um crescimento médio de 5,31% nos montantes liberados e houve um decréscimo médio de 2,69% no total de operações, ou seja, indicando uma possível concentração de crédito. Já que no ano 2000 o valor médio das operações de custeio era de R\$ 6.342,34, passando para o valor médio de R\$ 20.172,74 no ano de 2015, sendo que no período

analisado o valor médio mais que triplicou. Cabe aqui ressaltar que esse aumento no valor médio dos contratos também pode ser reflexo de aumento nos custos de produção das atividades custeadas, o que demandaria valores médios crescentes nas operações. A maior variação positiva no volume de recursos liberados (34,91%), bem como na quantidade de contratos (22,68%) verifica-se entre os anos de 2011 e 2012, enquanto que a maior variação negativa no volume de recursos liberados (-17,14%) é verificada entre os anos de 2001 e 2002. E, em relação a quantidade de contratos liberados a maior variação negativa (-14,69%) se deu entre os anos de 2009 e 2010.

Em relação as operações de investimento, conforme Tabela 2, entre o ano de 2000 e 2015 foram realizados 404.225 contratos com os agricultores familiares catarinenses, repassando-lhes o montante de R\$ 10,54 bilhões⁵, com valor médio por contrato de R\$ 26.097,30. A maior variação positiva no volume de recursos liberados (89,70%) se deu entre os anos de 2007 para 2008, a maior variação na quantidade de contratos realizados (117,39%) se deu entre os anos de 2011 e 2012. O maior decréscimo (-49,27%) no montante de recursos liberados ocorreu entre os anos de 2014 e 2015, bem como foi entre estes dois anos que também se deu maior decréscimo (-44,34%) na quantidade de contratos liberados. No período analisado, em média, houve uma variação positiva de 25,09% do volume anual de recursos liberados e uma variação média anual positiva de 17,65% na quantidade de contratos liberados.

Tabela 2 – Contratos e valores de operações de PRONAF investimento

Ano	Contratos	Variação	Valor	Variação	Valor Médio
2000	8.154	-	R\$ 66.498.395,87	-	R\$ 8.155,31
2001	4.772	-41,48%	R\$ 115.200.716,95	73,24%	R\$ 24.140,97
2002	7.238	51,68%	R\$ 156.524.596,52	35,87%	R\$ 21.625,39
2003	11.112	53,52%	R\$ 220.893.828,17	41,12%	R\$ 19.878,85
2004	8.583	-22,76%	R\$ 178.611.372,02	-19,14%	R\$ 20.809,90
2005	10.774	25,53%	R\$ 255.587.637,63	43,10%	R\$ 23.722,63
2006	19.767	83,47%	R\$ 302.892.036,97	18,51%	R\$ 15.323,12
2007	17.074	-13,62%	R\$ 294.898.375,09	-2,64%	R\$ 17.271,78
2008	20.311	18,96%	R\$ 559.413.905,97	89,70%	R\$ 27.542,41
2009	37.134	82,83%	R\$ 1.051.263.959,20	87,92%	R\$ 28.310,01
2010	32.667	-12,03%	R\$ 1.050.551.688,20	-0,07%	R\$ 32.159,42
2011	27.897	-14,60%	R\$ 1.003.163.383,93	-4,51%	R\$ 35.959,54
2012	60.646	117,39%	R\$ 1.166.681.876,23	16,30%	R\$ 19.237,57
2013	63.466	4,65%	R\$ 1.463.270.133,77	25,42%	R\$ 23.055,97
2014	47.944	-24,46%	R\$ 1.767.241.581,20	20,77%	R\$ 36.860,54
2015	26.686	-44,34%	R\$ 896.488.165,34	-49,27%	R\$ 33.593,95
Total	404.225	17,65%	R\$ 10.549.181.653,06	25,09%	R\$ 26.097,30

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Banco Central do Brasil (BACEN)

A distribuição dos recursos aplicados em operações de custeio não foi uniforme entre as mesorregiões do estado. Conforme demonstrado na Tabela 3, a mesorregião Oeste Catarinense foi responsável pela aplicação de 53,93% do montante dos créditos de custeio no período analisado, bem como também foi responsável por 56,03% das contratações realizadas, a mesorregião Grande Florianópolis foi a região que menos aplicou recursos de custeio, com 3,84% do volume. Foi nesta região também que houve a menor quantidade de contratos de custeio realizados, com 3,83% dos contratos totais no período analisado.

Tabela 3 – Distribuição dos contratos e valores das operações de PRONAF custeio por Mesorregião

Mesorregião	Contratos	Participação	Valor	Participação
Oeste Catarinense	753.703	56,03%	R\$ 8.146.216.217,60	53,93%
Vale do Itajaí	156.872	11,66%	R\$ 2.105.680.297,24	13,94%
Sul Catarinense	119.621	8,89%	R\$ 1.460.551.499,31	9,67%
Norte Catarinense	132.613	9,86%	R\$ 1.357.473.023,36	8,99%
Serrana	130.810	9,72%	R\$ 1.454.865.201,11	9,63%
Grande Florianópolis	51.488	3,83%	R\$ 579.777.539,03	3,84%
Total Geral	1.345.107	100,00%	R\$ 15.104.563.777,66	100,00%

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Banco Central do Brasil (BACEN)

Novamente a distribuição dos valores contratados em operações de investimento no Estado também não foi uniforme. Conforme a Tabela 4, a mesorregião Oeste Catarinense concentrou 56,03% do número de contratos de investimento realizados no período e 53,93% do volume total dos créditos de investimento no período. A mesorregião Grande Florianópolis liberou

3,84% do volume e 3,83% das operações de investimento no período.

Palmitos, foi o município catarinense com a maior quantidade e volume de operações de PRONAF realizados no período, 1,84% dos contratos e 2,13% do volume total destes créditos no Estado. O segundo município catarinense com a maior quantidade e volume de operações de PRONAF realizados no período é Chapecó, com 1,12% das operações e 2,05% do volume de recursos. O terceiro município com maior volume e operações no período é Pinhalzinho com 1,88% e 0,86% respectivamente. Dos 10 municípios catarinenses que mais aplicaram recursos e realizaram contratos de PRONAF, 8 estão localizados na mesorregião Oeste Catarinense.

Tabela 4 – Distribuição dos contratos e valores das operações de PRONAF investimento por Mesorregião

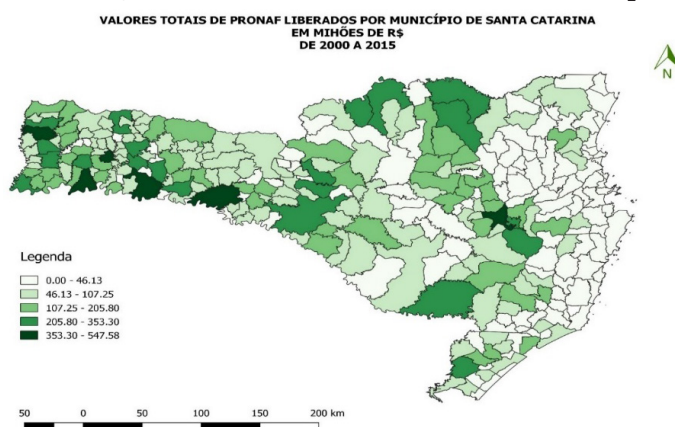
Mesorregião	Contratos	Participação	Valor	Participação
Oeste Catarinense	252.858	62,55%	R\$ 6.092.499.991,35	57,75%
Vale do Itajaí	49.704	12,30%	R\$ 1.392.002.945,73	13,20%
Sul Catarinense	30.785	7,62%	R\$ 1.003.178.685,57	9,51%
Norte Catarinense	26.099	6,46%	R\$ 857.150.058,15	8,13%
Serrana	27.600	6,83%	R\$ 709.471.476,76	6,73%
Grande Florianópolis	17.179	4,25%	R\$ 494.878.495,51	4,69%
Total Geral	404.225	100,00%	R\$ 10.549.181.653,06	100,00%

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Banco Central do Brasil (BACEN)

O município que menos aplicou recursos do PRONAF no período analisado foi Balneário Arroio do Silva, seguido de Capivari de Baixo e São José. Dos 10 municípios que menos aplicaram recursos do PRONAF, 4 são do Vale do Itajaí, 2 da região Sul Catarinense, 2 da Grande Florianópolis, 1 da região Norte Catarinense e 1 da região Serrana.

Na Figura 1 pode-se observar a distribuição dos valores totais de PRONAF liberados nos municípios catarinenses, as cores em tonalidades mais escuras indicam os municípios com os maiores volumes contratados, já as tonalidades mais claras indicam aplicações de volumes menores.

Figura 1 – Mapa da distribuição dos valores totais de PRONAF nos municípios de Santa Catarina



Fonte: Elaborado pelos autores com dados Banco Central do Brasil (BACEN)

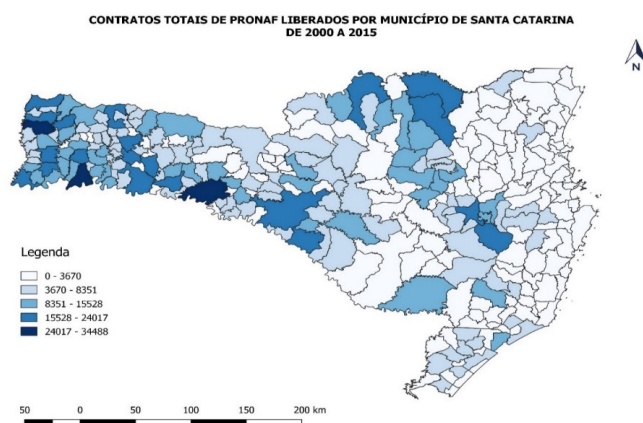
Na Figura 2, observa-se a distribuição da quantidade de contratos de PRONAF realizados no estado. As cores em tonalidades mais escuras indicam quantidades maiores de contratos, em contrapartida as tonalidades mais claras indicam quantidades de contratos realizados menores.

3. REVISÃO DA LITERATURA

Os modelos tradicionais de crescimento econômico, ou modelos de crescimento exógeno, como de Solow (1956), apontam para a impossibilidade de crescimento sustentável no longo prazo, já que rendimentos decrescentes nos fatores de produção, em particular no estoque de capital per capita, levariam a economia para um estado estacionário. Nesse caso, as economias tenderiam no longo prazo a manter taxas de crescimento no produto per capita constantes.

As teorias de crescimento endógeno, como as expostas por Romer (1987, 1990), Lucas (1988) e Aghion e Howitt (1992) ressaltam a possibilidade de crescimento sustentável no longo prazo via crescimento na produtividade dos fatores, oriundo de, entre outras causas, inovação técnica e investimento em capital humano. Nesse contexto, ganhos de produtividade agrícola podem tornar-se motores do crescimento econômico.

Figura 2 – Mapa da distribuição dos contratos totais de PRONAF nos municípios de Santa Catarina



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Banco Central do Brasil (BACEN)

Gollin, Parente e Rogerson (2002) discutem como a baixa produtividade agrícola pode atrasar o processo de transformação estrutural de uma economia, rumo a estágios mais industrializados. Dessa forma, pode haver um transbordamento, em que ganhos de produtividade agrícola promovem ganhos em outros setores. Bustos, Carpettini e Ponticelli (2016), observam o mesmo contexto para o Brasil, e, como resultado, enfatizam que ganhos de produtividade com a adoção de soja transgênica no país levaram a crescimentos na indústria no período.

Já Yang e Zhu (2013), observam a relação entre crescimento de longo prazo e produtividade agrícola. Nesse caso, quando a agricultura se mantém tradicional, desenvolvimentos na indústria não geram ganhos expressivos na renda per capita, já que embora o preço relativo dos bens industriais caia, a maioria da mão de obra permanece agrícola. Assim sendo, a modernização agrícola torna-se essencial para o crescimento.

O PRONAF como forma de financiamento agrícola, torna possível melhorias na infraestrutura produtiva da agricultura familiar que seriam dificilmente implementadas sem sua existência. Na literatura foram propostas algumas formas de se avaliar os impactos do PRONAF, que serão apresentados a seguir.

Silva (2010) por meio do instrumental estatístico de dados em painel, analisou os impactos dos créditos PRONAF nas principais variáveis econômicas dos municípios do território rural do vale do Mucuri – MG, foram analisados os impactos dos créditos do PRONAF liberados do ano de 2000 ao ano de 2007. Os resultados do estudo indicaram que o PRONAF vem contribuindo para o desenvolvimento das economias locais, em especial dos municípios onde a demanda pelos créditos do PRONAF é maior, porém o autor ressalta que com o modelo de dados em painel foi possível verificar um efeito intertemporal dos créditos do PRONAF, o que segundo ele indica que existe um efeito multiplicador dos créditos nas atividades econômicas no interior dos municípios.

Silva (2012) replicou estudo anterior e utilizando estimação com dados em painel, analisou os impactos dos créditos PRONAF nas principais variáveis econômicas dos municípios do território Médio Jequitinhonha – MG, também foram analisados os impactos dos créditos do PRONAF liberados do ano de 2000 ao ano de 2007, os resultados do estudo também indicaram que o PRONAF vem contribuindo para o desenvolvimento das economias locais, em especial dos municípios onde a demanda pelos créditos do PRONAF é maior, porém o autor ressalta também que com o modelo de dados em painel foi possível verificar um efeito intertemporal dos créditos do PRONAF, o que segundo ele indica que existe um efeito multiplicador dos créditos nas atividades econômicas no interior dos municípios, o autor ainda afirma que o PRONAF provoca efeitos econômicos intersetoriais no território, pois uma política agrícola, gera demanda e fornece insumos para o setor industrial e de serviços quebrando um pouco a dicotomia entre rural e urbano.

Capobiango *et al* (2012) analisaram os impactos econômicos do crédito rural na Microrregião de Pirapora – MG, utilizaram o instrumental estatístico de Dados em Painel, analisando as liberações de crédito rural no período de 2000 a 2004. Os resultados do estudo demonstraram impactos positivos do crédito rural principalmente sobre as atividades econômicas do setor da agropecuária que é o principal beneficiado pelo crédito. Para os demais setores o impacto do crédito rural mostrou-se significativo considerando-se defasagem de um ano, exceto para o setor industrial onde não houve impactos, o autor sugere que isso pode estar relacionado ao fato de que o setor industrial não é representativo na microrregião de Pirapora.

Somer (2014), investigou o impacto do crédito rural do PRONAF na microrregião de Guarapuava-PR em relação atividade econômica, geração de renda e trabalho, e nas atividades agropecuárias. Utilizou dados em painel, considerando o período de 2000 a 2010. Segundo o autor, o estudo permitiu concluir que existem impactos positivos do PRONAF na atividade econômica da região e este provoca efeitos positivos intersetoriais, pois embora seja uma política agrícola gera demandas e fornece insumos, tanto para o setor industrial como para o setor de serviços, além de gerar liquidez na economia local.

Castro, Resende e Pires (2014) realizaram um completo estudo sobre os impactos regionais do PRONAF entre 2000 e

2010 para todo o país, utilizando o instrumental estatístico de dados em painel. Em seu trabalho combinaram a avaliação do impacto em várias escalas regionais – municipal, microrregional e mesorregional, além disso realizaram a análise para cada uma das cinco regiões brasileiras. Para as regiões Nordeste, Sudeste e Sul foi possível verificar impactos positivos do PRONAF sobre as taxas de crescimento do produto interno bruto (PIB) *per capita* e do PIB agropecuário municipal, para as regiões Norte e Centro-Oeste não foi identificada no estudo impactos do PRONAF. Ainda segundo o estudo, a magnitude dos impactos foi maior na região Sul e Sudeste frente a região Nordeste, o que demonstra segundo os pesquisadores a importância de se incluir a escala regional no estudo, já as avaliações de impacto em nível microrregional e mesorregional mostraram resultados semelhantes aos observados em nível municipal.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ESTRATÉGIA DE ESTIMAÇÃO

O objetivo deste trabalho é verificar qual o impacto dos créditos do PRONAF, na renda *per capita* e no Produto Interno Bruto da Agropecuária, de 293 municípios do estado de Santa Catarina nos anos de 2000 a 2015. Cabe ressaltar que o Estado de Santa Catarina possui 295 municípios, porém 2 municípios foram instalados recentemente, no ano de 2013, Balneário Rincão e Pescaria Brava não possuem os dados para os anos de 2000 a 2012. Para solucionar esta questão, os dados destes municípios, a partir de 2013, foram somados aos dados dos seus municípios de origem, Içara e Laguna respectivamente para não prejudicar a análise. O painel possui, portanto, 293 observações para 16 períodos de tempo distintos, perfazendo 4.688 observações de cada variável no total.

As especificações utilizadas neste trabalho para se avaliarem os impactos dos empréstimos do PRONAF sobre o crescimento econômico são os modelos de dados em painel, em que as taxas de crescimento do PIB *per capita* e do PIB da Agropecuária são regredidas contra a variável de interesse (PRONAF) e algumas variáveis de controle (PIB *per capita* do período t-1, PIB da Agropecuária do período t-1, escolaridade dos trabalhadores no período t-1, densidade demográfica no período t-1).

Quadro 1. Modelos de regressão adotados

Impactos do Pronaf no:	Modelo de regressão
PIB <i>per capita</i>	$TX_CRESC_PIB_PER_CAPTA_{it} = \alpha + \beta_1 PRONAF_PIB_{it} + \beta_2 LN_PIB_PER_CAPTA_{it} + \beta_3 LN_DENS_POP_{it} + \beta_4 PROP_TRAB_ANALF_{it} + \beta_5 PROP_TRAB_FUND_INCO_{it} + \beta_6 PROP_TRAB_FUND_COM_{it} + \beta_7 PROP_TRAB_MED_INCO_{it} + \beta_8 PROP_TRAB_MED_COM_{it} + \beta_9 PROP_TRAB_SUP_INCO_{it} + \beta_{10} PROP_TRAB_SUP_COM_{it} + D\gamma + \varepsilon_{it}$
PIB agropecuária	$TX_CRESC_PIB_AGRO_{it} = \alpha + \beta_1 PRONAF_PIB_AGRO_{it} + \beta_2 LN_PIB_AGRO_{it} + \beta_3 LN_DENS_POP_{it} + \beta_4 PROP_TRAB_ANALF_{it} + \beta_5 PROP_TRAB_FUND_INCO_{it} + \beta_6 PROP_TRAB_FUND_COM_{it} + \beta_7 PROP_TRAB_MED_INCO_{it} + \beta_8 PROP_TRAB_MED_COM_{it} + \beta_9 PROP_TRAB_SUP_INCO_{it} + \beta_{10} PROP_TRAB_SUP_COM_{it} + D\gamma + \varepsilon_{it}$

Fonte: Elaborado pelos autores

A variável dependente compreende a taxa anual de crescimento PIB *per capita* e do PIB da Agropecuária no período de 1999 a 2015. As variáveis condicionais são dadas em termos de seus valores no período t-1.

O modelo analítico utilizado é o modelo de dados em painel que foi estimado por meio das regressões e variáveis é observado pelo Quadro 1, onde i representa o município, t o período e ε_{it} o termo de erro. O Quadro 2 descreve as variáveis utilizadas.

A variável $TX_CRESC_PIB_PER_CAPTA$ representa o crescimento do PIB per capita do período t-1 para o período t. O PIB per capita foi calculado com base nos dados disponíveis no Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), o resultado foi obtido dividindo-se o PIB total do município no período t pelo seu número total de habitantes neste mesmo período. O valor corrente do PIB total do município no período t foi atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) até o mês de dezembro do ano de 2015, ou seja, os valores do PIB total estão a preços constantes de dezembro de 2015. A população total de cada município também foi obtida junto ao IBGE no Sistema SIDRA, para os anos de 2000 e 2010 em que houve a contagem de toda a população foram utilizados os dados do censo demográfico, no ano de 2007 houve contagem da população apenas em municípios com menos de 160 mil habitantes, para estes municípios foram utilizados os dados desta contagem. Para os demais anos do período analisado e para os municípios com mais de 160 mil habitantes no ano de 2007 foi utilizada a estimativa de população calculada pelo IBGE.

A variável $TX_CRESC_PIB_PER_CAPTA$ representa o crescimento do PIB per capita do período t-1 para o período t. O PIB per capita foi calculado com base nos dados disponíveis no Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), o resultado foi obtido dividindo-se o PIB total do município no período t pelo seu número total de habitantes neste mesmo período. O valor corrente do PIB total do município no período t foi atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) até o mês de dezembro do ano de 2015, ou seja, os valores do PIB total estão a preços constantes de dezembro de 2015. A população total de cada município também foi obtida junto ao IBGE no Sistema SIDRA, para os anos de 2000 e 2010 em que houve a contagem de toda a população foram utilizados os dados do censo demográfico, no ano de 2007 houve contagem da população apenas em municípios com menos de 160 mil habitantes, para estes municípios foram utilizados os dados desta contagem. Para os demais anos do período analisado e para os municípios com mais de 160 mil habitantes no ano

de 2007 foi utilizada a estimativa de população calculada pelo IBGE.

Quadro 2. Descrição das variáveis e fontes de dados

Variável	Descrição	Fonte
<i>TX_CRESC_PIB_PER_CAPTA</i>	Taxa de crescimento do PIB <i>per capita</i> do Município, do período t-1 para o período t.	IBGE
<i>TX_CRESC_PIB_AGRO</i>	Taxa de crescimento do PIB da Agropecuária do Município, do período t-1 para o período t.	IBGE
<i>PRONAF_PIB</i>	Proporção do PRONAF total do Município no período t-1 sobre o PIB Total do Município no período t-1.	Banco Central do Brasil - BACEN e IBGE
<i>PRONAF_PIB_AGRO</i>	Proporção do PRONAF total do Município no período t-1 sobre o PIB da Agropecuária do Município no período t-1.	BACEN e IBGE
<i>LN_PIB_PER_CAPTA</i>	Ln do PIB <i>per capita</i> do Município no período t-1.	IBGE
<i>LN_PIB_AGRO</i>	Ln do PIB da Agropecuária do Município no período t-1.	IBGE
<i>LN_DENS_POP</i>	Ln da Densidade Populacional do Município no período t-1.	IBGE
<i>PROP_TRAB_ANALF</i>	Proporção de trabalhadores analfabetos do Município, com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores, com carteira assinada, do Município no período t-1.	Relação Anual de Informações Sociais – RAIS do Ministério do Trabalho - MT
<i>PROP_TRAB_FUND_INCO</i>	Proporção de trabalhadores com ensino fundamental incompleto do Município, com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores, com carteira assinada, do Município no período t-1.	RAIS – MT
<i>PROP_TRAB_FUND_COM</i>	Proporção de trabalhadores com ensino fundamental completo do Município, com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores, com carteira assinada, do Município no período t-1.	RAIS – MT
<i>PROP_TRAB_MED_INCO</i>	Proporção de trabalhadores com ensino médio incompleto do Município, com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores, com carteira assinada, do Município no período t-1.	RAIS – MT
<i>PROP_TRAB_MED_COM</i>	Proporção de trabalhadores com ensino médio completo do Município, com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores, com carteira assinada, do Município no período t-1.	RAIS – MT
<i>PROP_TRAB_SUP_INCO</i>	Proporção de trabalhadores com ensino superior incompleto do Município, com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores, com carteira assinada, do Município no período t-1.	RAIS – MT
<i>PROP_TRAB_SUP_COM</i>	Proporção de trabalhadores com ensino superior completo do Município, com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores, com carteira assinada, do Município no período t-1.	RAIS – MT
<i>D_γ</i>	Vetor com 15 <i>dummies</i> anuais, de 2001 a 2015, sendo 2000 o ano base.	-

Fonte: Elaborado pelos autores

A Tabela 5 apresenta as estatísticas descritivas para as taxas de crescimento do PIB. O maior valor médio para a variável *TX_CRESC_PIB_PER_CAPTA* para o período analisado foi observada no ano de 2002, onde o PIB *per capita* municipal cresceu em média 11,62% em relação ao ano de 2001, já o pior resultado médio de crescimento do PIB *per capita* foi observado em 2015, período de crise na economia brasileira, onde o PIB *per capita* municipal sofreu uma variação negativa, decrescendo em média 8,25% em relação ao ano de 2014. O maior desvio padrão para a variável foi obtido no ano de 2002 com o valor de 0,3450. O município de Vitor Meireles no ano de 2002 obteve o valor mínimo de variação do PIB *per capita* em relação ao ano anterior para o período analisado, com valor de -0,6834. Vitor Meireles no ano de 2001 também obteve o valor máximo de variação do PIB *per capita* em relação ao ano anterior que foi de 2,3547.

Tabela 5 – Estatísticas descritivas da variável TX_CRESC_PIB_PER_CAPTA e TX_CRESC_PIB_AGRO

Variável	TX_CRESC_PIB_PER_CAPTA				TX_CRESC_PIB_AGRO			
Ano	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
2000	0,0897	0,1464	-0,2838	1,3590	0,1434	0,2220	-0,3096	2,6432
2001	0,0660	0,1886	-0,4368	2,3547	0,0636	0,2521	-0,4341	3,2878
2002	0,1162	0,3450	-0,6834	2,1836	0,1525	0,4218	-0,5392	2,6639
2003	0,0739	0,1002	-0,2715	0,5554	0,1101	0,1898	-0,4157	1,1668
2004	0,0158	0,1151	-0,4986	0,6939	-0,0281	0,2105	-0,6213	2,3057
2005	0,0068	0,0918	-0,3081	0,4848	-0,0703	0,1698	-0,5015	0,9389
2006	0,0542	0,1382	-0,3033	1,2048	-0,0322	0,1618	-0,3582	0,8640
2007	0,1081	0,1684	-0,4818	1,7584	0,1098	0,2201	-0,5691	1,1449
2008	0,0969	0,1024	-0,1783	0,7308	0,2142	0,2223	-0,3801	1,3420
2009	0,0257	0,1338	-0,4199	1,4797	-0,0027	0,2144	-0,5653	2,0172
2010	0,0918	0,1426	-0,5232	0,6246	-0,0084	0,2240	-0,7644	1,4496
2011	0,0667	0,2214	-0,3797	1,9026	-0,0400	0,1649	-0,5040	1,1489
2012	0,0455	0,2091	-0,5035	1,9992	-0,0494	0,1541	-0,5936	0,6288
2013	0,0863	0,1803	-0,4616	1,1490	0,3127	0,2771	-0,5504	1,5174
2014	0,0019	0,2071	-0,6409	1,2337	0,0151	0,1969	-0,5711	1,0134
2015	-0,0825	0,0802	-0,2971	0,4505	-0,1035	0,1309	-0,6804	0,5997

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

A variável TX_CRESC_PIB_AGRO representa o crescimento do PIB da agropecuária do período t-1 para o período t. O PIB da agropecuária foi obtido junto ao IBGE no Sistema SIDRA, e é representado pelo valor bruto adicionado da agropecuária em cada município em cada período. O valor do PIB da agropecuária do município em cada período foi atualizado pelo IPCA até o mês de dezembro do ano de 2015, ou seja, os valores do PIB da agropecuária também estão a preços constantes de dezembro de 2015.

O maior valor médio para a variável TX_CRESC_PIB_AGRO, para o período analisado, foi observado no ano de 2013, onde o PIB da agropecuária cresceu em média 31,27% em relação ao ano de 2012. O maior desvio padrão para a variável foi observado no ano de 2002 com valor de 0,4218. A menor taxa de crescimento do PIB da agropecuária para o período analisado foi registrada no ano de 2010 para o município de Doutor Pedrinho com valor de -0,7644. Já a maior taxa de crescimento do PIB da agropecuária foi observada no ano de 2001 no município de Ponte Alta do Norte com o valor de 3,2878.

A variável PRONAF_PIB representa a proporção do valor total dos créditos do PRONAF no período t-1 em relação ao PIB total do município também no período t-1. Os dados do PIB total foram obtidos junto ao Sistema SIDRA do IBGE e os valores correntes de cada período t foram atualizados pelo IPCA até dezembro de 2015. Os dados dos créditos totais do PRONAF para cada município em cada período t foram obtidos junto ao Banco Central do Brasil (BACEN). Os valores dos créditos do PRONAF relativos aos anos de 2013 a 2015 foram obtidos na Matriz de Dados do Crédito Rural (MDCR), já os valores dos créditos do PRONAF de 1999 a 2012 necessários a montagem do painel de dados foram obtidos junto ao BACEN através de solicitação cadastrada junto ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), os valores correntes de cada período t também foram atualizados pelo IPCA até dezembro de 2015. Já a variável PRONAF_PIB_AGRO representa a proporção do valor total dos créditos do PRONAF no período t-1 em relação ao PIB da agropecuária do município no período t-1, ambos os valores correntes de cada período foram atualizados pelo IPCA até dezembro de 2015.

O maior valor médio para a variável PRONAF_PIB, para o período analisado, foi observado no ano de 2015, onde a proporção dos créditos do PRONAF em relação ao PIB, no período anterior, foi em média de 6,40%. O maior desvio padrão para a variável foi observado no ano de 2015 com valor de 0,0664. A menor proporção de créditos do PRONAF em relação ao PIB, no período anterior, foi de 0,0000% e foi registrado para vários municípios em diversos anos. Já a maior proporção de créditos do PRONAF e relação ao PIB, no período anterior, foi observado no ano de 2014 no município de Bom Jesus com o valor de 42,73%. O maior valor médio para a variável PRONAF_PIB_AGRO, para o período analisado, foi observado no ano de 2013, onde a proporção dos créditos do PRONAF em relação ao PIB da agropecuária, no período anterior, foi em média de 26,03%. O maior desvio padrão para a variável foi observado no ano de 2010 com valor de 0,2404. A menor proporção de créditos do PRONAF em relação ao PIB da agropecuária, no período anterior, foi de 0,0000% e foi registrado para vários municípios em diversos anos. Já a maior proporção de créditos do PRONAF e relação ao PIB da agropecuária, no período anterior, foi observado no ano de 2010 no município de Pinhalzinho com o valor de 383,19%.

O maior valor médio para a variável PRONAF_PIB, para o período analisado, foi observado no ano de 2015, onde a proporção dos créditos do PRONAF em relação ao PIB, no período anterior, foi em média de 6,40%. O maior desvio padrão

para a variável foi observado no ano de 2015 com valor de 0,0664. A menor proporção de créditos do PRONAF em relação ao PIB, no período anterior, foi de 0,0000% e foi registrado para vários municípios em diversos anos. Já a maior proporção de créditos do PRONAF e relação ao PIB, no período anterior, foi observado no ano de 2014 no município de Bom Jesus com o valor de 42,73%. O maior valor médio para a variável PRONAF_PIB_AGRO, para o período analisado, foi observado no ano de 2013, onde a proporção dos créditos do PRONAF em relação ao PIB da agropecuária, no período anterior, foi em média de 26,03%. O maior desvio padrão para a variável foi observado no ano de 2010 com valor de 0,2404. A menor proporção de créditos do PRONAF em relação ao PIB da agropecuária, no período anterior, foi de 0,0000% e foi registrado para vários municípios em diversos anos. Já a maior proporção de créditos do PRONAF e relação ao PIB da agropecuária, no período anterior, foi observado no ano de 2010 no município de Pinhalzinho com o valor de 383,19%.

Tabela 6 – Estatísticas descritivas das variáveis PRONAF_PIB e PRONAF_PIB_AGRO

Variável	PRONAF_PIB				PRONAF_PIB_AGRO			
Ano	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
2000	0,0226	0,0202	0,0000	0,1040	0,0827	0,0620	0,0000	0,3629
2001	0,0226	0,0217	0,0000	0,1411	0,0800	0,0632	0,0000	0,3556
2002	0,0225	0,0207	0,0000	0,1244	0,0786	0,0576	0,0000	0,3380
2003	0,0209	0,0213	0,0000	0,1222	0,0705	0,0582	0,0000	0,3087
2004	0,0215	0,0228	0,0000	0,1326	0,0693	0,0589	0,0000	0,3757
2005	0,0214	0,0223	0,0000	0,1589	0,0745	0,0566	0,0000	0,3328
2006	0,0252	0,0262	0,0000	0,2020	0,0972	0,0824	0,0000	0,4705
2007	0,0299	0,0309	0,0000	0,2210	0,1167	0,0916	0,0000	0,7615
2008	0,0284	0,0280	0,0000	0,1570	0,1111	0,0796	0,0000	0,4781
2009	0,0312	0,0303	0,0000	0,1752	0,1207	0,0949	0,0000	0,9242
2010	0,0419	0,0405	0,0000	0,2429	0,1728	0,2404	0,0027	3,8319
2011	0,0428	0,0429	0,0000	0,2329	0,1828	0,1354	0,0012	0,9740
2012	0,0417	0,0465	0,0000	0,2250	0,1861	0,1546	0,0058	1,0514
2013	0,0523	0,0585	0,0000	0,2844	0,2603	0,2299	0,0000	1,2436
2014	0,0541	0,0586	0,0000	0,4273	0,2305	0,1938	0,0000	1,8790
2015	0,0640	0,0664	0,0000	0,3168	0,2546	0,1841	0,0025	0,9866

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Banco Central do Brasil (BACEN) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

A variável LN_DENS_POP representa o logaritmo natural da densidade populacional de cada município no período t-1. A densidade populacional foi calculada dividindo-se a área em quilômetros quadrados de cada município para cada ano da série, pela população total deste município no mesmo ano. Para o cálculo da densidade populacional os dados da população total de cada município foram extraídos do Sistema SIDRA do IBGE, considerando que para os anos em que não houve contagem da população (Censo Demográfico) foi considerada a população estimada também calculada pelo IBGE. As informações relativas a área em quilômetros quadrados – KM² de cada município também foram extraídas das bases de dados do IBGE, as áreas dos municípios não foram calculadas pelo IBGE para todos os anos da série 1999 a 2015, considerando a série analisada o cálculo de área em KM² foi realizado para os anos de 2002, 2010, 2013, 2014 e 2015. Para o cálculo da densidade populacional para os anos de 1999 a 2009 foi utilizada a área municipal em KM² calculada pelo IBGE em 2002, para o cálculo da densidade populacional municipal dos anos de 2011 e 2012 foi utilizada a área municipal em KM² calculada pelo IBGE em 2010.

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Após a montagem do painel, foram executados os testes para a definição do modelo mais adequado, modelo de efeitos fixos ou modelo de efeitos aleatórios, para ambas as regressões. Para a regressão cuja a variável dependente é o PIB *per capita* o resultado do Teste de Hausman foi de $H = 652,394$ com p-valor de $1,17672e-134$ o que estatisticamente validou a hipótese alternativa de existência de efeitos fixos. Na regressão onde a variável dependente é o PIB da agropecuária, a estatística do Teste de Hausman foi de $H = 1288,26$ com um p-valor de $1,06324e-271$ o que estatisticamente também validou a hipótese alternativa da existência de efeitos fixos. Ambas as regressões foram estimadas com erros padrões robustos e em ambas as equações a variável PROP_TRAB_SUP_COM foi omitida por colinearidade exata com a variável dependente.

Nas regressões estimadas apenas alguns coeficientes são estatisticamente significativos aos níveis de 1% e 10%, isso se deve ao fato da utilização de erros padrões robustos o que corrige problemas de heterocedasticidade e autocorrelação nos dados

Tabela 7 – Resultados estimados pelas regressões

Variáveis independentes	Variáveis dependentes	
	PIB <i>per capita</i>	PIB agropecuária
CONSTANTE	3,32955 *** (0,311815)	8,13282 *** (0,41529)
PRONAF_PIB	0,260598 * (0,152515)	-
PRONAF_PIB_AGRO	-	0,059194 (0,0473654)
LN_PIB_PER_CAPTA	-0,375350 *** (0,0176182)	-
LN_PIB_AGRO	-	-0,473876 *** (0,0213987)
LN_DENS_POP	0,0844124 (0,053587)	0,0866721 * (0,0509574)
PROP_TRAB_ANALF	0,251613 (0,210778)	-0,105333 (0,323003)
PROP_TRAB_FUND_INCO	0,0439319 (0,154666)	-0,331068 (0,24123)
PROP_TRAB_FUND_COM	-0,0439305 (0,162757)	-0,329649 (0,226362)
PROP_TRAB_MED_INCO	-0,0169213 (0,187315)	-0,517439 * (0,271769)
PROP_TRAB_MED_COM	0,107515 (0,153309)	-0,258927 (0,227408)
PROP_TRAB_SUP_INCO	0,268199 (0,242362)	0,0233302 (0,299089)
DUMMIES ANUAIS	Sim	Sim
R ²	0,235218	0,368519
OBSERVAÇÕES	4688	4688

Fonte: Elaborado pelos autores; Notas: Os números entre parênteses abaixo das estimativas são os erros-padrão; Nível de significância: *** 1%, **5% e * 10%.

Os sinais dos coeficientes das variáveis independentes em sua maioria estão de acordo com a teoria consultada, ou seja, apontam para uma relação positiva entre os créditos do PRONAF e o aumento da renda *per capita* e do PIB da Agropecuária no período analisado, porém alguns coeficientes de variáveis de controle possuem sinal negativo. Os resultados para os coeficientes de determinação (R²) apontam que as variáveis utilizadas no estudo são importantes para explicar a variação da renda *per capita* e do PIB da agropecuária, porém existem outras variáveis que não foram incluídas no modelo que também ajudam explicar essas variações.

5.1. Efeitos do PRONAF sobre a renda per capita

No Estado de Santa Catarina conforme indicado na Tabela 7, verificam-se impactos positivos dos créditos do PRONAF sobre o crescimento do PIB *per capita* dos municípios, para cada 10 p.p. de aumento na proporção dos créditos do PRONAF em relação ao PIB total de cada município, ocorreu um aumento médio de 2,60% de crescimento anual do PIB *per capita* municipal, resultados que vão de encontro aos estimados por Castro, Resende e Pires (2014) para a região Sul do Brasil entre os anos de 2000 e 2010. Os resultados estimados também estão na mesma linha dos demais estudos correlatos consultados como os de Silva (2010,2012), Capobianco *et al* (2012) e Somer (2014).

5.2. Efeitos do PRONAF sobre o PIB da agropecuária

Com relação aos impactos dos créditos do PRONAF nas taxas de crescimento do PIB da Agropecuária, o coeficiente estimado é positivo porém o resultado não é estatisticamente significativo conforme demonstrado na Tabela 7, ou seja, *a priori* os créditos do PRONAF não impactam significativamente as taxas de crescimento do PIB da Agropecuária, conforme sugere Silva (2012) os créditos do PRONAF possuem importância para a produção agregada do território, demonstrando que existem efeitos intersetoriais gerados pelos seus recursos aplicados. No estudo realizado por Castro, Resende e Pires (2014)

também não se verificaram impactos significativamente positivos entre os créditos do PRONAF e o crescimento do PIB da agropecuária nos municípios da região Sul do Brasil entre os anos de 2000 e 2010.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PRONAF é uma importante política para a agricultura familiar e é produto das reivindicações dos agricultores familiares que durante o processo de modernização agrícola ficaram a margem do sistema de crédito rural oficial. O estado de Santa Catarina é um dos maiores estados repassadores de recursos do PRONAF. Em 2012, era responsável por repassar 12,27% dos recursos totais do programa segundo Fossá *et al* (2015). No período de análise, foram repassados mais de R\$ 25,5 bilhões em operações de custeio e investimento, totalizando 1.749.332 contratos, a distribuição dos recursos entre as macrorregiões do estado foi muito desigual, a região Oeste Catarinense foi responsável pelo repasse de 53,93% do volume de crédito das operações de custeio e 57,75% do volume das operações de investimento, esse cenário se repete em relação a quantidade de contratos, 56,03% dos contratos de custeio e 62,55% dos contratos de investimento, no período, foram realizados na região Oeste Catarinense.

O objetivo principal deste estudo foi avaliar os impactos dos créditos do PRONAF nos municípios do estado de Santa Catarina entre os anos 2000 e 2015, os impactos dos créditos foram medidos em relação ao PIB *per capita* e em relação ao PIB da Agropecuária, para realizar a análise foram utilizados modelos de dados em painel com efeitos fixos. O estudo permitiu estimar que os créditos do PRONAF geram impactos positivos na renda *per capita* dos municípios no período analisado. Já em relação ao PIB da agropecuária não foi possível verificar impactos significativos diretos no mesmo período.

Para estudos futuros sugere-se incluir novas variáveis de controle no modelo, além de também verificar os impactos dos créditos do PRONAF nos demais setores que compõem o PIB. Devido a disparidade observada em relação a distribuição dos recursos do PRONAF entre as mesorregiões, torna-se interessante também realizar a análise em escala mesorregional pois assim pode-se comparar os efeitos que os créditos do PRONAF geram, na renda *per capita* e no PIB da agropecuária, entre as mesorregiões que mais aplicam e as que menos aplicam recursos do programa no estado.

REFERÊNCIAS

- AGHION, P.; HOWITT, P. A. Model of Growth Through Creative Destruction. **Econometrica**, Chicago, Volume 60, n° 2, Páginas 323-351, Março 1992.
- BUSTOS, P.; CAPRETTINI, B.; PONTICELLI, J. 2016. Agricultural Productivity and Structural Transformation: Evidence from Brazil. **American Economic Review**, Volume 106, n° 6, Páginas 1320-1365. Junho 2016.
- BRASIL. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996**. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Brasília, 28 jun. 1996.
- _____. **Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965**. Institucionaliza o crédito rural. Brasília, 25 nov. 1965.
- _____. **Lei nº 11.326, de 24 de junho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, 24 jun. 2006.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. **Matriz de Dados do Crédito Rural - MDCR**, 2018. Acesso em: Agosto e Setembro de 2018.
- _____. **Manual do Crédito Rural - MCR**, 2018. Acesso em: Outubro e Novembro de 2018.
- _____. **Resolução nº 2.191 de 24 de agosto de 1995**. Crédito Rural - Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Brasília, 24 ago. 1995.
- BIANCHINI, V. **Vinte Anos do PRONAF, 1995-2015: Avanços e Desafios**. Brasília: SAF/MDA, 2015.
- CAPOBIANGO, R. P. *et al*. Análise do Impacto Econômico do Crédito Rural na Microrregião de Pirapora. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, Volume 50, n° 4, p. 631- 644, Out/Dez 2012.
- CASTRO, C. N. DE.; RESENDE, G. M.; PIRES, J. DE. S. **Avaliação dos Impactos Regionais do Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1.974).
- FOSSÁ, J. L.; COMERLATTO, D.; PIOVEZANA, L. A participação de Santa Catarina no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). **PRACS**, Macapá, Volume 8, n° 2, p. 37-50, jul./dez. 2015.
- GOLLIN, D; PARENTE, S; ROGERSON, R. The Role of Agriculture in Development. **American Economic Review**, Volume 92, n° 2, Páginas 160-164, Maio 2002.

- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.
- LUCAS, R. E. On the mechanics of economic development. **Journal of Monetary Economics**, Rochester, Volume 22, nº 1, Páginas 3-42, Julho de 1988.
- MATSUYAMA, K. Agricultural productivity, comparative advantage, and economic growth. **Journal of Economic Theory**, Elsevier, Volume 58, nº 2, Páginas 317-334, Dezembro 1992.
- ROMER, P. M. Growth Based on Increasing Returns Due to Specialization. **The American Economic Review**, Pittsburgh, Volume 77, nº 2, Páginas 56-62, Ano 1987.
- ROMER, P. M. Endogenous Technological Change. **Journal of Political Economy**, Chicago, Volume 98, nº 5, parte 2, Páginas 71-102, Outubro 1990.
- SILVA, S. P. **Créditos do PRONAF e dinâmicas econômicas territoriais: uma análise de dados em painel para o Território Vale do Mucuri – 2000 a 2007**. *In: Anais Seminários Cedeplar*. Diamantina, 2010.
- SILVA, S. P. **Políticas Públicas, Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial: uma análise dos impactos socioeconômicos do PRONAF no Território Médio Jequitinhonha - MG**. Brasília: Ipea, 2012. (Texto para Discussão, n. 1.693).
- SOLOW, R. R. A Contribution to the Theory of Economic Growth. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, Volume 70, nº 1, Páginas 65-94, 1 Fevereiro 1956.
- SOMER, M. R. **Análise dos Efeitos do Pronaf sobre a Atividade Econômica, Renda e Emprego e na Agropecuária da Microrregião de Guarapuava**. *In: Anais do XI Encontro de Economia Paranaense*. Apucarana, 2014.
- YANG, D. T.; ZHU, X. Modernization of agriculture and long-term growth. **Journal of Monetary Economics**, Rochester, Volume 60, nº 3, Páginas 367-382, Abril 2013.

SANTA CATARINA: UMA REDE URBANA EM DEFINIÇÃO*

Extrato da dissertação de mestrado de:

SILVA, Etienne Luiz. O desenvolvimento econômico periférico e a formação da rede urbana de Santa Catarina. Porto Alegre: UFRGS, 1978.

A rede urbana de Santa Catarina encontra os seus fundamentos nos condicionantes estruturais relevados pelo processo histórico de ocupação do território, que conduziram, inicialmente no período colonial, a formação de núcleos isolados e, posteriormente, na fase da imigração estrangeira, a organização de diversas independentes.

A partir de 1930 a dependente articulação da atividade econômica ao centro da economia nacional consolidada uma divisão regional do trabalho voltada para fora, a qual o processo de urbanização se ajusta, configurando a rede urbana de Santa Catarina na forma atual. A dinâmica de crescimento das diferentes zonas especializadas está desde então, consoante pudemos verificarem empiricamente, cada vez mais ligada às diferentes formas de articulação das atividades dominantes em cada região no modelo de acumulação que funciona a escala nacional.

As particulares inserções dos diferentes núcleos que centralizam as várias zonas do Estado nas vias de crescimento das unidades regionais periféricas ao centro do país permitiram, efetivamente, explicar o ritmo de crescimento das principais cidades de Santa Catarina e, em consequência, que configuram a sua rede urbana atual.

Não há nesta década nenhuma alteração substantiva na organização econômico espacial catarinense, verificando-se, ao contrário, uma tendência a consolidação da estrutura existente em 1970, com várias zonas independentes, centralizadas por diversas cidades médias e sem centro urbano internamente hegemônico, que centralize a rede urbana estadual. O sul do Estado, que, historicamente, é uma “região de recursos”, onde a exploração carbonífera depende basicamente dos requerimentos da indústria motriz do “centro nacional”, é objeto de um amplo programa de intervenção governamental, dirigido a sua transformação num polo carboquímico, dentro do qual se inscreve, inclusive, a implantação de uma siderúrgica. A efetiva operação deste complexo carboquímico deverá, de qualquer forma, não só transformar a economia do sul do Estado como redimensionar a sua rede urbana, onde Imbituba, ao lado de Criciúma e Tubarão, tende a assumir uma posição destacada.

No norte De Santa Catarina, Joinville e Blumenau continuam desenvolvendo suas estruturas industriais, sendo que o fenômeno mais relevante nesta década é a rápida formação de conglomerados de empresas, instaladas tanto na região quanto no resto do país, o que lhes permitiu subsistir amplamente num mercado crescentemente dominado por grandes organizações oligopólicas.

No planalto central, Lages reflete a expansão dos conglomerados madeireiros de celulose e papel ali implantados, e a sua extensa área de influência comercial.

No oeste, ao lado do processo de fragmentação das pequenas propriedades e exaustão do solo, há uma progressiva transformação do pequeno produtor isolado em trabalhador agrícola das grandes empresas industriais, sem vínculos empregatícios, e a expansão das culturas mecanizadas da exportação, em especial da soja, gerando um crescente excedente populacional no campo, transformando em trabalhador eventual, “as boias frias” e/ou em população marginalizada nas cidades. Chapecó é o maior núcleo urbano do oeste, apresentando as maiores transformações, nos últimos anos, associadas tanto a implantação de grandes empresas agroindustriais quanto ao fluxo rural-urbano.

A capital de Santa Catarina mantém as suas funções tradicionais, apresentando, contudo, nesta década, um expressivo dinamismo urbano. A expansão da administração pública e da Universidade, a instalação da Eletrosul, o rápido crescimento da construção civil, a implantação da segunda ponte ilha-continente e um crescente fluxo turístico atraído pelas privilegiadas condições paisagísticas da ilha, transformam o seu cenário urbano. O processo de conurbação iniciado na década passada é bem mais evidente no presente, quando, realmente, não se pode mais conceber Florianópolis como uma cidade isolada, pois é hoje um aglomerado urbano envolvendo diretamente São José, Palhoça e Biguaçu. Este processo de modernização não é, contudo, acompanhado de uma transformação de sua base econômica, mantendo até hoje uma limitada participação no movimento econômico de Santa Catarina.

As propostas de integração estadual através da constituição de um polo urbano, discutidas na década passada, são retomadas explicitamente no Projeto Catarinense de Desenvolvimento, em 1971. O projeto, ao mesmo tempo que divide o Estado em doze microrregiões, estabelece em um dos seus programas básicos a “integração estadual” e define a priori, como “polo de integração”, a região da Grande Florianópolis. Para “consolidar a região polo” entende que, no mínimo, três ações sejam

*Submissão: 09/12/2022 | Aprovação: 09/12/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.126](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.126)

necessárias:

- Ligação asfáltica do litoral com o extremo sul;
- Sistema altamente confiável de comunicações;
- Plano de desenvolvimento integrado da região, ressaltando, em particular, a constituição de uma segunda ligação de Ilha-continente, a construção de uma infraestrutura para as atividades turísticas e a expansão das oportunidades culturais e de serviço.

Completo afirmando que “para excluir de todas as mentes a sensação de que a área-polo de integração seja “a” beneficiária dos recursos públicos, a administração simultaneamente agilizará as ações que conduzem a elaboração dos planos de desenvolvimento das onze outras microrregiões.

Evidencia-se, expressamente, no discurso contido no Projeto algumas das bases em que se assenta a estrutura econômica urbana catarinense. A divisão do território em doze regiões homogêneas, com localidades centrais previamente definidas, não só constitui um instrumento de descentralização da ação governamental como um reconhecimento da sua descentralizada rede urbana. A política de integração através de um “polo-urbano” esbarra na inexistência de uma autêntica metrópole, capaz de dar sustentação ao projeto político. Assim, ao mesmo tempo que se elege aprioristicamente a capital como “centro de integração”, busca-se a compatibilização dos interesses dominantes em todas as microrregiões. Diante deste quadro as ações concretas propostas, apesar das pretensões do projeto, não chegam a ser concludentes com o ambicioso objetivo de “consolidação da região-polo”. A ligação litoral-planalto, concluída nos últimos anos, (BR-470) que liga o porto de Itajaí ao extremo oeste, constitui um instrumento de integração estadual, mas não atinge diretamente a capital do estado, mantendo-se inalterada a situação da BR-282, referente ao trecho Florianópolis-Lages, que, historicamente, é considerada a autêntica via de integração, tendo por “centro” a capital. Assim, resguardada a importância da segunda ligação ilha-continente e de algumas obras públicas, que contribuíram para o crescimento e modernização de Florianópolis e, em certa medida, para o próprio desenvolvimento turístico, não há nenhuma alteração substantiva na rede urbana catarinense.

É inegável que, na medida em que aumenta o mercado do estado, hoje com população superior de 3.500.000 habitantes, e em que se densifica a sua rede urbana, cresçam os fluxos internos entre suas diferentes regiões e principais núcleos. O oeste exporta produtos alimentícios; o norte, produtos metalmeccânicos; o sul carvão e azulejos; o planalto, carne, madeira, papel e correlatos; o vale do Itajaí, artigos têxteis; a capital, além de centralizar os serviços públicos estaduais, oferece alguns serviços especializados que atendem boa parte de Santa Catarina. Porém, mais do que interdependentes, ou mesmo vinculadas as localidades centrais de Porto Alegre e Curitiba, como enfatizam alguns estudos, todas as zonas do Estado estão ligadas a dinâmica de desenvolvimento capitalista, comandada pelo centro do país.

A inserção de diferentes regiões especializadas numa divisão de trabalho nacional comandada por São Paulo, sem a paralela constituição de uma rede de relações no seu interior, não conduz, efetivamente, a formação de uma metrópole ou a mesmo de uma localidade central com raio de influência sobre o Estado. As tendências recentes de evolução da rede urbana de Santa Catarina demonstram que, ao contrário, as localidades centrais das diversas microrregiões do Estado continuam afirmando sua centralidade sobre suas respectivas zonas de influência, destacando-se além de Florianópolis, Joinville, Blumenau e Lages, com dimensões bastante próximas, que tendem, inclusive via crescimento cumulativo consolidar as suas posições destacadas na rede urbana estadual.

A luz da experiência histórica verifica-se, em princípio que a estrutura geoeconômica de Santa Catarina, com diferentes “regiões especializadas” diretamente voltadas para o exterior e com um poder econômico/político relativamente equilibrado a nível estadual, não dá suporte as alternativas de planejamento em termos de constituição de uma “metrópole”, ou de um centro hegemônico, que centralize a rede urbana catarinense.

As possibilidades de intervenção do poder público redirecionar a dinâmica econômica em função de um “polo” ou de um centro estadual devem, portanto, ser questionadas desde a sua viabilidade até o que é mais importante, os seus resultados concretos em termos benéfico/custo econômico e social. As propostas de constituição de um centro urbano hegemônico a nível estadual argumentam, normalmente, que ele integraria o Estado e/ou que seria um “polo de desenvolvimento”, minimizando a influência das “metrópoles regionais” de Porto Alegre e Curitiba em território catarinense.

A “integração estadual” não é, todavia, assegurada pela constituição de uma “metrópole”, nem esta é, necessariamente, a única, ou melhor, forma com que, em termos de estratégia econômico-espacial, ela seja conduzida. Mesmo considerando a “integração” num sentido estrito, em termos espaciais, como normalmente é tratada, a dinamização de um centro urbano hegemônico não lhe confere, em princípio, os atributos de “polo de desenvolvimento”, na terminologia de Perroux, além de serem questionáveis, teoricamente, seus efeitos difusores na periferia.

A “centralidade” das metrópoles regionais de Porto Alegre e Curitiba sobre algumas áreas do território catarinense, notadamente em termo do setor terciário mais especializado, apesar de ser superlativa em relação a polarização exercida pelo centro nacional, constitui de fato uma drenagem de recursos de Santa Catarina a ser devidamente avaliada. Da mesma forma, é inegável que a dependência externa e descentralizada rede urbana interna limita o poder político de Santa Catarina em nível nacional; não sendo rompida, porém, em nível de política regional e muito menos de organização espacial, mas exigindo uma

mudança da própria política nacional de desenvolvimento. Tendo em vista que, em face de seus condicionantes estruturais, não há em Santa Catarina um núcleo urbano com capacidade para internalizar os efeitos da polarização externa, a alternativa mais concreta que se apresenta a organização econômico-urbana catarinense é de valer-se da especialização de suas diferentes regiões e das “vantagens” decorrentes do fato de possuir uma estrutura urbana mais equilibrada, aprofundando a divisão de trabalho internamente, nas suas várias zonas e nos seus respectivos centros, assegurando a escala necessária a implantação de determinadas atividades e diminuindo, em consequência, a dependência externa.

A estrutura urbana, com diversas cidades médias, estrategicamente localizadas em várias partes do território, apresenta na verdade, algumas “vantagens” a serem consideradas, sobretudo, em termos de equilíbrio na distribuição espacial de bens e serviços, não sofrendo as “deseconomias” presentes nas grandes aglomerações nem os “vazios” comumente verificados na “periferia” das grandes metrópoles.

Considerando ainda que as suas várias localidades centrais são dotadas dos serviços básicos requeridos e inclusive alguns especializados, uma vez que ordinariamente possuem hospitais, faculdades, comércio atacadista diversificado, bancos etc., esta organização espacial minimiza custo dos deslocamentos internos, aumentando oportunidades de acesso do hinterland aos bens e serviços urbanos.

É evidente que “as vantagens da aglomeração” não podem ser desconsideradas, e como tal as principais cidades e “eixos econômicos” de Santa Catarina, que possuem as maiores potencialidades de crescimento e/ou condições de estruturação regional, devem ser fortalecidos, entre os quais se insere a capital do estado, que é o principal centro comercial e de serviços.

Ao mesmo tempo é fundamental, num estado em que ainda mais de 50,0% de sua população é rural, a apreensão das relações campo-cidade e o exame dos “fatores de interrelação”, que permitam a identificação dos fluxos e complementaridades que possam ser internalizados.

A especificidade da rede urbana catarinense não sugere, pois, a simples reprodução dos modelos de organização espacial centralizada de outras unidades da federação; ao contrário, permite a formulação de estratégias de planejamento que se valham das vantagens de sua estrutura atual, buscando uma maior integração estadual.

A discussão e o aprofundamento destas estratégias exigem diversos estudos específicos que, cremos, podem constituir novas linhas de investigação sobre Santa Catarina, tendo em vista elucidar algumas questões básicas:

- Quais são, em termos econômicos e sociais, os custos (desvantagens) e os benefícios (vantagens) da peculiar rede urbana catarinense?
- Há uma correspondência concreta em Santa Catarina entre a “descentralizada” distribuição do poder econômico ou da rede urbana e a política de intervenção governamental?
- Como se dão as relações campo-cidade nas diferentes microrregiões de Santa Catarina?
- Quais são os principais fluxos econômicos mantidos no interior do estado e com o “exterior”? Quais os fatores de inter-relações e que fluxos e/ou complementaridades podem ser internalizados?

A elucidação destas questões, tendo presente os condicionantes históricos da formação da rede urbana catarinense e a sua inserção numa divisão de trabalho nacional, poderá dar suporte a políticas de intervenção governamental concludentes com as características peculiares da organização econômica/espacial de Santa Catarina.

As estratégias de planejamento e sua operacionalização dependem, de qualquer forma, dos objetivos da política de desenvolvimento, que são ditados pelo sistema social, adquirindo sustentação e legitimidade à medida que contem com a participação ampla dos vários segmentos da sociedade.