Gustavo Casseb Pessoti & Marcelo José dos Santos
Organizadores

REFLEXÕES DE ECONOMISTAS BAIANOS 2020

A economia e a pandemia da Covid-19

Autores

Alex Gama Queiroz dos Santos
Ana Cristina Cerqueira
Antônio Marcos Silva Barreto
Carol Araújo Vieira
Denis Veloso da Silva
Diana Lúcia Gonzaga da Silva
Gerson Caetano da Silva
Gustavo Casseb Pessoti
Jadson Santana
João Paulo Caetano Santos
José Sergio Gabrielli de Azevedo
Nícia Moreira da Silva Santos
Ranieri Muricy Barreto
Roberto Paulo Machado Lopes
Urandi Roberto de Paiva Freitas
Vladson Menezes

CORECON - BA
Conselho Regional de Economia 5ª Região/BA

BIBLIOTECA DE ECONOMISTAS - 2020
CORECON
Conselho Regional de Economia - 5ª Região/Bahia

Conselheiros Titulares
Marcelo José dos Santos – Presidente
Gustavo Casseb Pessoti – Vice-Presidente
Carlos Rodolfo Lujan Santos
Marcus Emerson Verhine
Luiz Raimundo Barreiros Gavazza
Luiz José Pimenta
Reinaldo Dantas Sampaio
Oswaldo Ferreira Guerra
Fernando Baptistella Fernandes

Suplentes
Maria Lucia Cunha de Carvalho
Jorge Antonio Santos Silva
Ana Cristina Cerqueira
Lívio Andrade Wanderley
Maria de Fátima Silveira Ferreira
Alex Gama Queiroz dos Santos

Conselheiros Representantes da Bahia no COFECON

Titular
Paulo Dantas da Costa

Suplente
Nei Jorge Correia Cardim

Superintendente do CORECON-BA
Bruno Pires Sacramento

Organizador
Gustavo Casseb Pessoti
Marcelo José dos Santos

Revisão
Jadson Santana

Projeto Gráfico e Editoração
Estúdio9Design

Reflexões de Economistas Baianos 2020: economia e a pandemia da Covid-19 / Gustavo Casseb Pessoti, Marcelo José dos Santos (Organizadores).
- Salvador : CORECON- BA, 2021. 384 p.

ISBN 978-65-88656-02-0

1. Desenvolvimento econômico – Bahia. 2. Economia brasileira. 3. Covid-19 - Economia baiana. I. Pessoti, Gustavo Casseb. II. Santos, Marcelo José dos. III. Título.

CDU 338.1

Prestes a completar 27 anos de atuação como concessionária de gás natural canalizado do estado, a Companhia de Gás da Bahia – Bahiagás se mostra uma empresa cada vez mais madura, em franco crescimento, com uma história de conquistas e sucessos. A Companhia iniciou as atividades em 1994 como uma empresa de economia mista sob a administração do Governo da Bahia, tendo também como acionistas a Gaspetro (subsidiária da Petrobras) e a Mitsui Gás e Energia do Brasil.

Composição da Diretoria Executiva atual:

Luiz Raimundo Barreiros Gavazza
Diretor-Presidente

Paulo Virginio Teixeira de Lucena
Direto Técnico e Comercial

Luciano Kulka Ribas
Diretor Administrativo e Financeiro

ORGANIZADORES

Gustavo Casseb Pessoti
Economista pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestrado em Desenvolvimento Análise Regional do Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade de Salvador (PPDRU/UNIFACS). Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG). Diretor de Indicadores e Estatísticas da SEI/BA. Ex-presidente do Corecon/BA nos anos de 2014, 2015 e 2017 e vice-presidente nos anos de 2020 e 2021. E-mail: cassebpessoti@gmail.com.

Marcelo José dos Santos
Economista graduado pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), instituição onde atuou como Professor Assistente. Foi presidente do Corecon/Ba nos anos de 2012, 2013 e 2020, e vice-presidente nos anos de 2015 e 2017. E-mail: marcelojsantos@uol.com.br.

AUTORES

Antônio Marcos Barreto Silva
Bacharel em Ciências Econômicas e Mestre em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). É Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental na SEI. E- mail: antoniomarcosbarreto@sei.ba.gov.br.

Carol Araújo Vieira
Economista. Técnica de Contas Regionais da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). carolvieira@sei.ba.gov.br.

Diana Lúcia Gonzaga da Silva
Professora do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal da Bahia (PPGE-UFBA). Coordenadora do Grupo de Pesquisas em Economia do Trabalho (GeTrab-UFBA). E-mail: dlgsilva@ufba.br.

Gerson Caetano da Silva
Economista, membro do Núcleo de Perícia Econômico-Financeira da Bahia. E-mail: caetano1063@hotmail.com.

Gustavo Casseb Pessoti
Economista pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestrado em Desenvolvimento Análise Regional do Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade de Salvador (PPDRU/UNIFACS). Diretor de Indicadores e Estatísticas da SEI/BA. E-mail: cassebpessoti@gmail.com.

José Sergio Gabrielli de Azevedo
Professor titular aposentado da UFBA e pesquisador do Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis Zé Eduardo Dutra (INEEP). E-mail: jsgazevedo@gmail.com.

Nícia Moreira da Silva Santos
Economista, mestre em Economia pela UFBA e assessora técnica da Superintendência de Planejamento Estratégico (SPE) da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (SEPLAN-Ba).

Roberto Paulo Machado Lopes
Professor Titular do Curso de Economia da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Coordenador do GP/CNPq: Assimetrias Baianas: Ciência, Instituições e Desenvolvimento Regional. E-mail: rpm.lopes@hotmail.com.

Vladson Menezes
Professor da UEFS - Universidade Estadual de Feira de Santana. Economista e Superintendente da Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB).

COAUTORES

Alex Gama Queiroz dos Santos
Mestre em Ciências Econômicas (ME/UFBA). Professor dos cursos de Ciências Econômicas e Relações Internacionais (UNIFACS). Graduado em Ciências Econômicas (Ucsal). Técnico da Coordenação de Estatística (Coest) da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). E-mail: alexqueiroz@sei.ba.gov.br.

Ana Cristina Cerqueira
Economista, mestre em Economia pela Unicamp e assessora técnica da Superintendência de Planejamento Estratégico da SEPLAN-Ba.

Denis Veloso da Silva
Economista. Técnico de Contas Regionais da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). dveloso@sei.ba.gov.br.

Jadson Santana
Mestre em Administração Pública (NPGA/UFBA). Graduado em Ciências Econômicas (Unifacs). Graduado em Administração (Uneb). Técnico da Coordenação de Estatística (Coest) da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). E-mail: jadsonsantana@seiba.gov.br.

João Paulo Caetano Santos
Economista. Coordenador de Contas Regionais e Finanças Públicas da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). joaopaulo@sei.ba.gov.br.

Ranieri Muricy Barreto
Economista, mestre em Economia pela UFBA e Superintendente de Planejamento Estratégico da SEPLAN-Ba.

Urandi Roberto de Paiva Freitas
Mestre em Ciências Econômicas (ME/UFBA). Professor dos cursos de Ciências Econômicas e Relações Internacionais (UNIFACS). Graduado em Ciências Econômicas (Ufba). Coordenador da Coordenação de Estatística (Coest) da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). E-mail: urandifreitas@sei.ba.gov.br.

SUMÁRIO

Apresentação 9
Marcelo José dos Santos
Presidente do CORECON-BA

Introdução 11
Gustavo Casseb Pessoti

SEÇÃO I 15
Reflexões sobre a economia baiana e a pandemia da Covid-19

Bahia: comparações de alguns aspectos das décadas de vinte em dois séculos 17
José Sergio Gabrielli de Azevedo

Sobre a Economia Baiana no século atual 55
Vladson Menezes

SEÇÃO II 119
Reflexões sobre os desdobramentos da Covid-19 na economia

Desigualdade regional no mercado de trabalho do Brasil: indicadores recentes e potenciais efeitos da pandemia da Covid-19 121
Diana Lúcia Gonzaga da Silva

Análise da Economia Soteropolitana entre 2021 e 2030: tendências e desafios pós pandemia da Covid-19 153
Gustavo Casseb Pessoti
Alex Gama Queiroz dos Santos
Jadson Santana
Urandi Roberto de Paiva Freitas

211 **Pandemia da Covid-19: do planejamento de longo prazo ao combate cotidiano**
Nícia Moreira da Silva Santos
Ana Cristina Cerqueira
Ranieri Muricy Barreto

249 **Políticas de ajuste na nova normalidade: pobreza e possíveis efeitos de histerese para o Semiárido Baiano**
Roberto Paulo Machado Lopes

293 **SEÇÃO III**
Reflexões sobre a agropecuária e o agronegócio na Bahia

295 **A agropecuária baiana em tempos de Covid-19 sob a perspectiva da agricultura familiar e do agronegócio**
Carol Araújo Vieira
Denis Veloso da Silva
João Paulo Caetano Santos

315 **Agronegócio baiano: estimativas e características do trabalho**
Antônio Marcos Silva Barreto

347 **SEÇÃO IV**
Reflexões sobre o impacto da pandemia no setor privado

349 **Uma abordagem ao crescente número de pedidos de recuperação judicial de empresas pós Covid-19**
Gerson Caetano da Silva

APRESENTAÇÃO

O Conselho Regional de Economia da Bahia (CORECON-BA) apresenta o seu mais novo número de *Reflexões de Economistas Baianos*. E como não podia deixar de ser, essa edição foi dedicada a analisar, em diferentes contextos e perspectivas, os impactos da Covid-19 na economia, com destaque para o estado da Bahia.

O ano de 2020 foi marcado pela pandemia do novo coronavírus e que trouxe múltiplos impactos para a economia global, com paralisações na atividade produtiva, reestruturações no ambiente de trabalho e queda vertiginosa do Produto Interno Bruto de todos os países do mundo. Como consequência desse fenômeno epidemiológico, milhares de empresas foram desativadas, o desemprego bateu recordes históricos e governos do mundo inteiro foram obrigados a criar salvaguardas para impedir uma derrocada ainda maior de suas economias.

Como uma instituição diretamente relacionada à economia da Bahia, o CORECON- BA montou esta edição do seu mais importante veículo de comunicação com os economistas baianos, a comunidade acadêmica local, gestores públicos, pesquisadores, empresários dos setores produtivos bem como com a sociedade em geral, para tentar analisar os impactos econômicos da Covid-19 na Bahia. Os diferentes capítulos dessa obra buscaram fazer o princípio maior desse livro "reflexões" sem a pretensão de esgotar ou mesmo abarcar todas as áreas possíveis de relação com a Covid-19. Mas, certamente, o livro traz importantes considerações sobre o assunto, visando o alargamento do debate, reforçando a contribuição e o compromisso do CORECON-BA com as diferentes agendas da economia baiana.

Por fim, gostaríamos de agradecer as contribuições de cada um dos autores que tornaram essa edição possível, bem como ao conselheiro Gustavo Casseb Pessoti que gentilmente dividiu comigo a organização dessa obra. Desejamos uma boa leitura a todos.

Marcelo José dos Santos
Presidente do Corecon-Ba

INTRODUÇÃO

A edição de 2020 do livro-coletânea **"Reflexões de Economistas Baianos"** do Conselho Regional de Economia – 5ª Região / Bahia, segue com a sua finalidade de disponibilizar para a comunidade de economistas da Bahia um canal aberto para suas reflexões sobre temas diversos. No entanto, considerando o momento singular vivenciado pela humanidade em 2020, em decorrência da crise sanitária internacional causada pela Covid-19, esta edição buscou apresentar trabalhos que versam sobre economia e a pandemia do novo coronavírus.

A Seção I, **"Reflexões sobre a economia baiana e a pandemia da Covid-19"**, contêm dois textos. O primeiro com o título ***"Bahia: comparações de alguns aspectos das décadas de vinte em dois séculos"***, de autoria de José Sérgio Gabrielli de Azevedo, a partir de uma perspectiva econômica e política, faz uma comparação entre as décadas de 1920 e 2020 na Bahia e as disrupturas ocorridas após esse período. E o segundo intitulado ***"Sobre a economia baiana no século atual"***, de autoria de Vladson Menezes, é uma análise sobre os principais condicionantes do desempenho da economia baiana no Século XXI, destacando, por fim, os principais entraves a serem transpostos a fim de se vislumbrar o desenvolvimento socioeconômico da Bahia.

A Seção II, **"Reflexões sobre os desdobramentos da Covid-19 na economia"**, é composto por quatro textos que tem foco discutir os prováveis impactos da pandemia do novo coronavírus na atividade econômica, mercado de trabalho e na constuição de políticas públicas. O primeiro com o título ***"Desigualdade regional no mercado de trabalho do Brasil: indicadores recentes e potenciais efeitos da pandemia da Covid-19"***, de autoria de Diana Lúcia Gonzaga da Silva, é uma análise da desigualdade regional no Brasil com foco nos indicadores

de mercado de trabalho, e os possíveis efeitos da pandemia da Covid-19 no aumento dessas disparidades regionais. O segundo, ***"Análise da Economia Soteropolitana entre 2021 e 2030: tendências e desafios pós pandemia da Covid-19"***, escrito por Gustavo Casseb Pessoti, Alex Gama Queiroz dos Santos, Jadson Santana e Urandi Roberto de Paiva Freitas, se propõe a apresentar uma estimação para uma Salvador do futuro, considerando os possíveis desdobramentos da pandemia do novo coronavírus na atividade econômica do município. O terceiro texto, ***"Pandemia da Covid-19: do planejamento de longo prazo ao combate cotidiano"***, de autoria de Nícia Moreira da Silva Santos, Ana Cristina Cerqueira e Ranieri Muricy Barreto, procura discutir sobre a importância do planejamento no desenvolvimento nacional, destacando, a real necessidade de ação estatal no atual contexto de pandemia. O quarto texto desta seção, ***"Políticas de ajuste na nova normalidade: pobreza e possíveis efeitos de histerese para o Semiárido Baiano"***, de autoria de Roberto Paulo Machado Lopes, discute os efeitos da Covid-19 no Semiárido Baiano, em um contexto de nova normalidade.

A Seção III, **"Reflexões sobre a agropecuária e o agronegócio na Bahia"**, é constituída por dois artigos. O primeiro ***"A agropecuária baiana em tempos de Covid-19 sob a perspectiva da agricultura familiar e do agronegócio"***, escrito por Carol Araújo Vieira, Denis Veloso da Silva e João Paulo Caetano, aborda o impacto da pandemia do novo coronavírus no agronegócio e na agricultura familiar na Bahia. O segundo, ***"Agronegócio baiano: estimativas e características do trabalho",*** de autoria de Antônio Marcos Barreto Silva, apresenta a caracterização do trabalho nas atividades dentro do agronegócio na bahia.

A Seção IV, **"Reflexões sobre o impacto da pandemia no setor privado"**, traz o texto intitulado "Uma abordagem ao crescente número de pedidos de recuperação judicial de empresas pós Covid-19", de Gerson Caetano da Silva, em que discute os possíveis efeitos da pandemia do novo coronavírus no aumento de casos de empresas que abrem pedido de falência, destacando, também, que esse é um movimento que existe antes mesmo da Covid-19, mas um reflexo das crises econômicas dos anos 2010. O texto também agrega ao destacar o papel do perito econômico em ações judiciais.

O livro ***"Reflexões de economistas baianos"*** em sua versão de 2020 disponibiliza mais uma contribuição do CORECON/BA não só para a comunidade dos economistas, mas para toda a sociedade baiana, devido a importância com que o mote central da pandemia do novo corona vírus é analisado pelos trabalhos aqui apresentados.

Gustavo Casseb Pessoti

SEÇÃO I

REFLEXÕES SOBRE A ECONOMIA BAIANA E A PANDEMIA DA COVID-19

Bahia: comparações de alguns aspectos das décadas de vinte em dois séculos
José Sergio Gabrielli de Azevedo

Sobre a Economia Baiana no século atual
Vladson Menezes

BAHIA: COMPARAÇÕES DE ALGUNSASPECTOS DAS DÉCADAS DE VINTE EM DOIS SÉCULOS

José Sergio Gabrielli de Azevedo

INTRODUÇÃO

Ninguém tem certezas sobre o mundo pós-pandemia da Covid-19. É possível, no entanto, identificar sinais no presente de algumas dúvidas sobre os próximos anos e ajudar a se preparar para movimentos possíveis, mas incertos. Olhar para o passado também pode dar algumas pistas sobre o que poderá acontecer no amanhã.

A próxima década de 2020 começa com uma pandemia universal que reduz de forma nunca dantes vista a economia mundial simultaneamente sucedânea de uma década de estagnação no mundo. Aqui na Bahia, o crescimento dos anos dez do Século XXI não alterou significativamente a estrutura da economia, que continua caracterizada pelos baixos rendimentos, pequeno dinamismo dos investimentos privados e dependência da dinâmica da indústria estadual à dinâmica nacional. Os serviços cresceram e o estado busca ampliar as vias logísticas e integrar mais o território do Estado.

Empréstimos e transferências nacionais são vitais para a expansão dos investimentos públicos e as disputas entre as elites políticas envolvem muitas questões locais, com uma certa relação com a correlação de forças nacionais.

Um século antes, na década de vinte do Século XX, a Bahia passava por momentos, *mutatis mutandis*, semelhantes. Depois da I Guerra e com a pandemia da "gripe espanhola", Salvador vivia uma reforma urbana intensa modificando principalmente suas vias de mobilidade e locais de moradia para suas elites, enquanto o centro da atividade econômica se deslocava do Recôncavo para a Região Cacaueira. O porto de Salvador se modernizava e ferrovias eram construídas ligando os sertões à capital.

Na política, as elites oligarcas ligadas ao complexo sucro-algodoeiro-fumageiro, sob a hegemonia do capital comercial, utilizava as disputas locais com os coronéis do interior parase manter no poder, revezando a dominância entre grupos da própria elite. Grande parte dessa disputa política ocorria em torno das relações com o governo federal no período republicano, por parte de uma elite estadual oriunda do monarquismo e referendada em lideranças individuais fortes com apoio das oligarquias tradicionais.

A década de vinte é de mudanças tópicas, apesar de algumas vezes até violentas, sem alterar as condições estruturais de um mercado de trabalho de baixos rendimentos, com predominância de relações não assalariadas e com enormes desigualdades. A primeira geraçãode negros depois do fim da escravatura lutava para se emancipar e disputar espaços numa sociedade racista que queria exterminá-los com propostas de branqueamento. A hegemonia do racismo dito cientifico se expressava nas ideias de Nina Rodrigues que via na herança africana a fonte dos "males" do país.

É uma década de repressão ao Candomblé e propagação de ideias do racismo biológico, que consideravam os negros como seres inferiores e se disputava o papel dos diversos povos na constituição do povo brasileiro.

A década de vinte do Século XXI, com mais trabalho assalariado, se caracteriza pela informalidade e desemprego, com uma enorme concentração de riqueza ainda no entorno da Região Metropolitana, com o complexo agrário exportador deslocado para o Oeste do estado. Na política, forças com base em segmentos populares se associaram com representantes das elites políticas locais, aproveitando-se de suas contradições eventuais, com lideranças fortes, constituindo, quase que da mesma forma que nos tempos da Velha República, novas lideranças fortes com tendências mais populares, sem alterar significativamente as relações de poder entre as classes no estado.

Educação, saúde e infraestrutura seguem como desafios na década

de vinte dos dois séculos. Aumentar o rendimento dos trabalhadores e consolidar um mercado interno que possibilite dinamismo da economia, apesar dos ciclos do comércio internacional continuarem sendo objetivos declarados das políticas governamentais.

Os negros aumentaram sua presença no ensino superior e técnico com expansão de políticas sociais de inclusão racial, mas as diferenças entre rendimentos e as possibilidades de ascensão profissional continuam restritas para os negros, refletindo a existência de mecanismos de racismo institucional que separam negros de brancos no estado. O racismo dito científico foi derrotado, mas o "invisível" racismo institucional continua.

A dependência de recursos federais e as articulações políticas em busca de apoios da União, ao mesmo tempo em que a base política local se constitui lastreada em acordos com as lideranças individuais de líderes territoriais, também continua.

A década de 30 do século passado começou sob a forte influência de uma grande crise em 1929. A década de 30 do Século XXI deverá enfrentar desafios ambientais e pressões de mudanças climáticas e transição energética muito estruturais, além das incertezas sobre como a sociedade e economia se reorganizarão depois da Covid-19. No mundo e aqui na Bahia.

Esse trabalho se organiza em uma sessão dedicada a cada uma das duas décadas.

A primeira, do Século XX, destaca que a Bahia vivia uma crise no pós-I Guerra, com decadência do açúcar e expansão do cacau, mercado de trabalho em formação com baixos salários e o racismo afastando os trabalhadores negros das oportunidades. A República não encontrava muitos adeptos na elite política baiana, predominantemente monarquista, tentando se adaptar aos tempos novos da capital da República, com disputas intra oligárquicas intensas e violentas. Estagnação e pouco progresso técnico, compensados parcialmente pela expansão da agricultura de subsistência e obras públicas marcaram aquela década.

No Século XXI, a década de 20 começa depois de uma período

longo de estagnação brasileira, com a economia baiana diversificando suas atividades, com expansão do agronegócio e um pacote significativo de obras publicas, tanto na infraestrutura logística, como na construção de equipamentos de saúde. As elites políticas locais, combinando progressistas e conservadores, também se encontram fora do bloco de poder dominante em Brasília e as disputas de alianças com esse centro do poder federal marcam a dinâmica futura do estado.

OS ANOS VINTE DO SÉCULO PASSADO

Os primeiros cinquenta anos do Século XX são de estagnação do crescimento regional, com a consolidação do cultivo do cacau como principal produto de exportação e organizador das atividades econômicas locais. Esta situação só vai modificar-se na década de 1950.

Durante os primeiros cinquenta anos do Século XX, a Bahia cresceu muito pouco, caracterizando o que ficou conhecido na literatura como o "enigma baiano". Autores da década de 50 já especulavam sobre as inúmeras explicações do fenômeno, que iam da atribuição da falta de crescimento econômico à:

> (...) influência materna na constituição das famílias irregulares da sociedade baiana;...ao escasso espírito empresário/industrial de homens que visavam apenas elevados lucros nas atividades mercantis; ...à alta rentabilidade das lavouras de exportação;...à Guerra do Paraguai; ...ao deslocamento da população para Minas Gerais em busca do ouro; ...à falta de capacidade de absorção das poupanças quando elas existiam;...à formação excessivamente jurídico-literária e ao conceito de inferioridade das profissões mercantis ou industriais; ...à concorrência do açúcar de beterraba e à do açúcar proveniente das Antilhas; ...à instabilidade da economia ; ao desgaste no intercâmbio comercial interno e à escassa capacidade de poupança e paternalismo estatal (AGUIAR, 1977).

Já Romulo Almeida considerava que:

> O desenvolvimento da indústria no Sul não encontrava paralelo na Bahia. As razões principais parece-nos terem sido: ritmo fraco de capitalização, a decadência política da Bahia na República, efeito e novamente causa, as dificuldades de transportes, e a carência de energia, que, para vencê-las, não encontravam recursos na economia colonial bahiana, as quais terão sido também causa de outra carência, a quase nula imigração (ALMEIDA, 2009, p. 95).

Como citado em trabalho de 2000 (GABRIELLI DE AZEVEDO, 2000), "*essas múltiplas explicações não conseguem constituir uma visão integrada e coerente do complexo problema da relativa estagnação da economia estadual em relação* à *nacional*".

Outros autores se referem à expressão "involução industrial da Bahia" para caracterizar a decadência da indústria baiana, na primeira metade do Século XX, que encerra esse período com uma indústria pequena concentrada em produtos alimentícios, com uma grande estagnação dos setores têxteis e fumageiros. Lembram, esses autores que:

> em 1920, a participação da indústria baiana no total do país era de 3,5%, quando medida pelo capital aplicado, 4,0% pela força motriz utilizada, 5,7% pelo número de trabalhadores e 2,8% pelo valor da produção. Já em 1940, esses números eram, respectivamente, 1,9%, 2,3%, 3,3% e 1,3% (TEIXEIRA E GUERRA, 2000; GABRIELLI DE AZEVEDO, 1975).

E mais, se conclui que

> Refletindo o crescimento acentuado do Centro Sul, muito mais que uma possível "involução" da economia baiana, [...]. Além desta pequena participação na indústria nacional, o parque industrial baiano poderia muito mais ser caracterizado como "artesanal" com ampla predominância

> das pequenas empresas, o que pode ser atestado pelos dados referentes a 1930, quando das 2.204 empresas existentes apenas 61 tinham mais de 12 operários, 158 tinham de 7 a 12, 600 tinham de 1 a seis e nada menos que 1.325 (60,1%) tinham apenas um trabalhador, de forma que "havia a predominância do artesanato, com a presença de pequeno s fabricantes" (GABRIELLI DE AZEVEDO, 1975).

Os dados das exportações são reveladores das mudanças regionais que ocorriam no Brasil. Em 1898, as exportações do café, do Sudeste, eram 52,7% das exportações brasileiras, enquanto o fumo representava 2,8% e o açúcar 1,9%, esses produtos importantes na Bahia. Em 1910, esses números eram ainda piores: 72,5%, 2,0% e 0,4%, respectivamente para os mesmos produtos (RISÉRIO, 2000, p. 297).

Nos últimos anos do Século XIX, a indústria têxtil baiana era a maior do Brasil, em termos de número de estabelecimentos, possuindo também fábricas de charutos, chapéus, sabonetes e tinha um setor metalúrgico expressivo para os padrões da época (PESSOTI; SAMPAIO, 2009).

As fábricas de tecidos, usinas de açúcar e a produção de cigarros e charutos dominavam a indústria baiana da Velha República. O processo de concentração das usinas de açúcar se intensificou durante a I Guerra, principalmente pela inadimplência dos tomadores de empréstimos nas mãos dos comerciantes que tinham o costume de pagamento antecipado das safras, com parte do adiantamento em dinheiro e outra parte em equipamentos (TAVARES, 2001(1959), P. 364, 366). Com a guerra, as exportações caíram, as receitas não vieram e a dívida não pode ser paga, ao mesmo tempo em que os grupos alemães, tanto no comércio, como no financiamento, deixaram de operar, reduzindo as chances de renegociações.

A situação internacional se modificou muito com a eclosão da I Guerra afetando a economia baiana. O cacau e o fumo encontravam na

Alemanha um grande mercado, sendo também importante fornecedor de produtos importados. Os banqueiros alemães eram os maiores financiadores do comércio baiano e a quebra das relações com o império germânico propagou-se em crises locais. Os preços dos alimentos subiram muito, dando força a vários movimentos contra a carestia, inclusive com a grande greve dos trabalhadores de 1919.

A década de vinte começa depois de uma grande greve operária em Salvador em 1919[1], sendo seguida da Revolta Sertaneja, articulação dos coronéis para derrubar Seabra do Governo em 1919-1920. Rui Barbosa tenta se articular tanto com os trabalhadores, como com os coronéis do Sertão para combater Seabra.

Em 1919, carpinteiros, pedreiros e outros trabalhadores da construção civil iniciaram um movimento grevista por oito horas de trabalho, salário igual para trabalho igual e aumento geral de salários, sendo acompanhados por greves nos transportes, urbanos e ferroviários, tecelões, trabalhadores de cigarros, calçados, alfaiatarias e usinas. A cidade de Salvador parou por cinco dias e a greve foi apoiada pelos anti-seabristas, incluindo o jornal A Tarde e até o governador Antonio Moniz, sob forte oposição da Associação Comercial e dos industriais e comerciantes do estado. Conquistando algumas vitórias, essa greve de junho foi seguida de outra em setembro, na categoria têxtil, derrotada (TAVARES, 2001). A classe trabalhadora aparecia como ator político na disputa da sociedade oligarca.

Outros atores importantes eram os coronéis do interior. Políticos anti-seabristas ofereceram armas e munições a eles numa tentativa de forçar uma intervenção militar na Bahia para evitar a eleição de JJ Seabra. Horácio de Matos, na Chapada Diamantina, Franklin Lins de Albuquerque, em Pilão Arcado, Anfilófio Castelo Branco, em Casa Nova, Francisco Bonifácio Mariani, em Barra, João Duque, em Carinhanha,

[1] Em um estudo sobre os jornais da época, Rubim (1979) é um dos primeiros pesquisadores a resgatar aimportância dessa greve esquecida pelos historiadores do período.

Francisco Leobas em Rio Preto e Marcionílio de Souza, em Maricás, foram alguns dos protagonistas dessa Revolta Sertaneja.

Como dizia a historiadora Consuelo Novais Sampaio

> A estratégia dos oposicionistas baianos visando ao desmoronamento do " seabrismo" foi a mesma usada pelos fluminenses: promover a duplicata do Legislativo estadual; nas eleições governamentais, proclamar a vitória do seu candidato, mesmo que o apresentado pelo governo fosse o vencedor; enfim, intensificar as agitações no Estado, tornando o ambiente de tal forma convulsionado que só a intervenção federal pudesse reverte-lo à normalidade (CONSUELO NOVAIS SAMPAIO, 1973, p. 120).

Como se fosse resultado de uma guerra entre nações, o acordo que encerrou a revolta – conhecido como Convênio de Lençóis – praticamente reconhecia o poder dos coronéis em suas regiões, com o governo de Salvador e o governo Federal reconhecendo os seus direitos de indicar os ocupantes dos cargos estaduais nas cidades, anistia aos revoltosos e escolha dos seus representantes para a Assembleia Legislativa e Senado estaduais. Isso refletia a realidade de

> [...] um sistema socioeconômico em que os grandes proprietários de terras ocupavam posição dominante e o sistema político eleitoral republicano funcionava como legitimador dos interesses dos grupos sociais que englobavam famílias, compadres, amigos e agregados. Mandonismo local para assegurar mão-de-obra submissa e relações de trabalho em que só raramente havia pagamento de salário e as formas primárias de terça, da meação e do dia de trabalho gratuito se mantinham e cresciam (TAVARES, 2001, P. 345).

Rômulo Almeida lembrava que "as oligarquias e a classe média influente procuravam salvar-se em empregos públicos, pagos modestamente, porém com sinecuras, 'pensões' que não exigiam trabalho (AL-

MEIDA, 1986 *apud* TEIXEIRA; GUERRA, 2000). Na região cacaueira, que substitui a decadência do Recôncavo sucro-fumageiro-têxtil:

> O poder dos coronéis vai se ampliando com as concessões das obras públicas, da posse das terras devolutas e com a expropriação de terras dos pequenos agricultores e extrativistas, através da exploração do trabalho pago em produto, renda -produto (CHIAPETTI, 2009, p. 38).

A indústria se contraia e a atividade econômica se deslocava do Recôncavo para o Litoral Sul, na região cacaueira, aumentando as exportações de cacau. A existência de terras sem proprietário formal na região cacaueira permitiu a grande expansão dessa cultura, com a generalização da "empreitada de roça", que consistia no arranjo entre o cacauicultor e o trabalhador para o desmatamento de uma área e o seu preparo para o plantio, com o fornecimento do "saco de mantimentos", que ele tinha que pagar ao fazendeiro, por preços que seriam definidos depois de concluída a tarefa e que resultava em um trabalho quase escravo, como denunciado por Jorge Amado no seu livro *Cacau*, escrito em 1933.

Como registra a obra literária de Jorge Amado, Adonias Filho e outros autores, a expansão da cultura do cacau se deu numa luta contra a mata, portanto, com relativos danos ambientais. Também marcaram essa expansão cacaueira a disputa, a conquista e o extermínio de populações indígenas, assim como a usurpação de terras de outros e a violência nas relações entre alguns proprietários[2].

O cultivo do cacau nas áreas da antiga capitania de Ilhéus começa em meados do século XVIII[3], simultaneamente à exploração da Mata Atlântica para exportação e uso de madeira, integrada com os estaleiros de construção e reforma de embarcações, tanto na região como na região

---

[2] Nesse período de implantação da lavoura cacaueira, surgiram tipos sociais como o desbravador, o coronel, o alugado, o jagunço, o contratista, bem como formas peculiares de expropriação da terra, a exemplo do caxixe (uma forma de fazer negócios inidôneos) (CHIAPETTI, 2009, p. 64).

[3] Ainda que existam registros de sua presença desde 1679 (CHIAPETTI, 2009)

Leste da Baia de Todos os Santos. O Século XIX já começa com o cacau como um importante produto de exportação. Lá nesse período:

> Com o aumento das exportações, a atividade cacaueira se afirmou como base da economia regional e assim é que a dinâmica do mercado internacional, com suas variações de preços e demanda, passou a determinar também a dinâmica e o movimento populacional na região, dando origem aos primeiros núcleos urbanos da Região Cacaueira e a instalação de um sistema de engenharia como o porto, estradas de ferro e rodovias. Contudo, havia uma desconexão com outras regiões, todos os sistemas de engenharia estavam orientados para favorecer o fluxo de mercadorias para satisfazer as necessidades além dos mares (CHIAPETTI, 2009, p. 30).

A produção do cacau foi declinante na segunda metade da década de vinte do Século XX, como se pode ver na Figura 1, indicando o ano de 1927 como o pico da produção no período. Em 1905, o Brasil supera o Equador como o maior produtor mundial, competindo com São Tomé, mas chega em 1920 com sua produção crescente, mas perdendo lugar na competição internacional. A Bahia foi vencida pela Costa do Ouro em 1910 (ALMEIDA, 2009, p. 91).

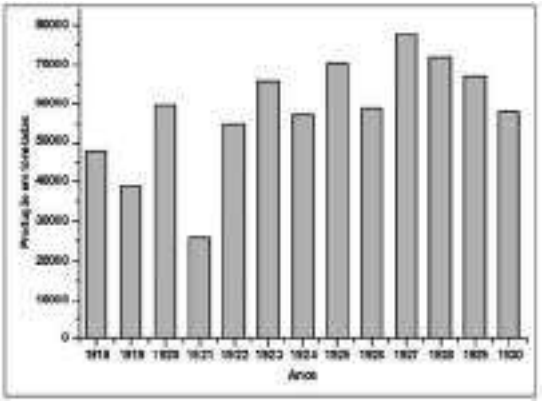


Figura 1 – Produção de amêndoas de cacau – Bahia – 1918-1930
Fonte: Chiapetti (2009).

A crise de 1929 também impactou os preços do cacau, acelerando o processo de queda de produção que já vinha desde antes da crise. Os problemas se agravam, pois no ciclo de alta dos preços[4], os cacauicultores haviam se endividado e a inadimplência aumentava pela perda de receitas de exportação. Um processo de concentração e bancarização das propriedades ocorre na década de trinta. Mais uma vez as elites locais recorreram ao socorro do estado. O Instituto do Cacau da Bahia foi instituído em 1931.

O processo de industrialização do cacau se deu muito lentamente, avançando muito pouco na década de vinte. Somente nos trinta começam a aparecer unidades de beneficiamento.

Já Milton Santos lembrava (*apud* CHIAPETTI, 2009) que a gestão das fazendas de cacau era conduzida por administradores profissionais, a serviço de proprietários absenteístas, que desfrutavam dos excedentes capturados tanto em Salvador como no Rio de Janeiro e até no exterior. A classe dominante cacaueira não se integrava localmente. Seu caráter absenteísta, não reaplicando parte dos excedentes na região, tornou o seu crescimento muito endógeno, com poucos impactos em outros setores da economia da Bahia (PESSOTI; SAMPAIO, 2009).

No açúcar, as três fases de produção tinham relações de trabalho distintas. Plantio, limpa e fabricação do açúcar que, diferente de outros países em que os engenhos eram de proprietários diferentes dos canaviais, na Bahia elas eram realizadas dentro da mesma propriedade. Citando Luiz Henrique Dias Tavares (2001):

> Na primeira e segunda, [fases] que eram essencialmente agrárias, trabalhadores de foice e enxada, rendeiros, meeiros, pequenos e médios plantadores de cana, trabalhavam em condições de

4 A financeirização e consolidação de um mercado de contratos futuros de cacau na Bolsa de Nova York começam em 1925, depois de grandes oscilações de preço em 1921. O produto do Litoral Sul da Bahia assim entrava nos circuitos financeiros que se expandiam no centro do capitalismo americano antes do crash de 1929.

> pobreza, dependência e falta de recursos técnicos [...] Na fase de produção industrial, o trabalho era assalariado, mas o trabalhador sofria a espoliação da cobrança dos vales recebidos para a compra de feijão, carne-seca e farinha de mandioca no armazém, o chamado "cacete-armado"[...] (p,363).

Nessas circunstâncias, o crescimento do mercado interno por expansão do trabalho assalariado não poderia ocorrer, dados os baixíssimos rendimentos que a escravidão e o monopólio da propriedade da terra deixavam como herança. A própria expansão do assalariamento ocorre em níveis muito baixos porque para os trabalhadores, na maioria ex-escravizados, não havia outras oportunidades de subsistência com o monopólio da propriedade da terra, que viabilizava as relações de terça e meia da pequena agricultura e pecuária e o quase monopólio para os brancos dos postos da burocracia pública. Aos negros restavam o "ganho" das cidades e o baixo assalariamento com condições precárias de trabalho.

Poucas estradas motivavam alguns governadores da época da República Velha a colocarem sua construção como principal programa governamental. O comércio interno sofria, mas as exportações cresciam.

Como dito em Gabrielli De Azevedo (1975):

> Além de uma maior intensificação das trocas monetizadas a ampliação do número de assalariados na produção do açúcar, que em 1921/22 atinge 46 mil toneladas, e a implantação das usinas em substituição aos engenhos provoca também um processo de reconcentração da propriedade, de forma que em 1930, a maioria destas usinas pertencia a grupos econômicos distintos dos seus fundadores e com um grau muito maior de concentração da propriedade.

Na década de dez, empresários baianos se associaram a capitais ingleses para construir uma ferrovia em direção ao Sudoeste (Vitória da Conquista) para escoamento da produção e integração dessas regiões com

o porto de Ilhéus. Um trecho Ilhéus-Itabuna chegou a ser inaugurado, com os trilhos se expandindo para algumas cidades produtoras, sem nunca alcançar Vitória da Conquista. Sem alcançar a meta de integração ferroviária com outras regiões, apesar de viabilizar o transporte intra-regional, Chiapetti (2009) conclui que:

> (...) a especialização e o crescimento da economia regional da monocultura cacaueira não permitiram uma integração da região com o restante do país, pois as vias de transporte eram quase inexistentes e o isolamento era quebrado apenas pelas relações que a região estabelecia com o exterior, via transporte marítimo (p. 34).

Em 1930 as ferrovias baianas tinham 2,7 mil quilômetros de trilhos nas estradas de ferro Bahia-São Francisco, Central da Bahia, Nazaré, Santo Amaro, São Francisco, Centro- Oeste e Ilhéus-Conquista (TAVARES, 2001).

Eram estradas de ferro onerosas e deficientes, com traçados seguindo os interesses dos proprietários das terras que passavam, mais do que o traçado mais eficiente e necessário, refletindo o poder dessas classes sobre as decisões de governo.

Com a expansão dos programas de estradas rodoviárias no Brasil, também na Bahia os programas de abertura de novas estradas de rodagem aumentam e o governador Góes Calmon (1924-1928) construiu a estrada Salvador-Feira de Santana não pavimentada, ampliando a malha de 763 quilômetros de antes de 1928 para 3.260 quilômetros no seu governo (TAVARES, 2001).

A década de vinte pode ser considerada uma década de auge do período democrático da Velha República, caracterizada por alguns como uma democracia oligárquica, onde havia poucos partidos inviabilizando alternâncias partidárias, levando a situação em que:

> Os diversos segmentos regionais da fração hegemônica da classe dominante — a burguesia comercial ligada à exportação de produtos

> primários — tenderam, mais que à construção de uma organização partidária de cunho nacional, a se articular politicamente por uma via extra-partidária: a "política dos governadores" (SAES, 1986).

O sistema político era controlado pelo Partido Republicano, com suas várias versões regionais, em um estado que ao proclamar a República em um processo semelhante à revolução burguesa, não rompeu com o poder dos proprietários de terras, não fez uma reforma agrária, nem viabilizou um acesso às terras pelos camponeses pobres, que estavam excluídos da industrialização decadente e não seriam absorvidos pela expansão cacaueira. Os ex-escravizados, por seu turno, sofriam todas as discriminações de origem racial e não tinham condições de disputar os poucos postos de trabalho mais bem remunerados. As cidades se enchiam de trabalhadores de baixa renda, muitos deles se oferecendo a ser trabalhador "de ganho" em troca de migalhas.

Além da inexistência de um sistema pluripartidário, a Velha República "fingia" ser democrática no controle quase absoluto dos processos eleitorais pelas lideranças de cada localidade, compondo uma certa "corte" da liderança política estadual.

Esse processo

> (...) refletia a fraqueza da sociedade civil diante do Estado, a força do patrimonialismo ou o caráter autoritário da cultura nacional. A fraqueza da socieda de civil diante do Estado, a força do patrimonialismo ou o caráter autoritário da cultura nacional (SAES, 1986).

Isso acontecia no Brasil e também na Bahia. Essa política reforçava o papel dos governadores como líderes das classes dominantes locais, em articulação com o poder nacional, enfraquecendo a necessidade de formações partidárias, substituídas pela personalização em torno das figuras dos líderes.

Como dito em outro trabalho, no final do Século XIX:

> As classes dominantes politicamente na Bahia eram ligadas ao complexo sucro- fumageiro do Recôncavo e defendiam o Império brasileiro, sendo uma das últimas elites regionais a aderirem à República. Os conflitos entre monarquistas e republicanos se intensificaram logo depois da Proclamação, inclusive com a ação de ex-escravizados, apoiando os monarquistas, por causa da percepção dos efeitos da princesa Izabel na Abolição.
>
> Entre os republicanos estavam representantes das elites acadêmicas, dos comerciantes e dos mais vinculados com o capital internacional. Os militares, inicialmente monarquistas, aderiram à República enfraquecendo os defensores do Império (GABRIELLI DE AZEVEDO, 2020).

Como dito em Gabrielli De Azevedo (1975):

> Para a burguesia industrial baiana, que passou nos últimos anos do século XIX por um tímido ensaio de industrialização integrada com o capital comercial e de senhores de terras, o deslocamento do centro dinâmico para o centro sul foi um duro golpe, que se refletiu no plano político em uma clara redução da representatividade estadual nas elites dirigentes do país, durante todo o período republicano, se comparada a projeção do período imperial.

Com a República, o centro econômico dominante do Recôncavo perde força e novas articulações com os coronéis do Sertão e da região cacaueira se estabelecem.

Alguns autores (NUNES, 2020), inclusive o historiador Luiz Henrique Dias Tavares, separam o período da Velha República, na Bahia, em antes e depois do bombardeio aos prédios públicos de 1912, dizendo que a República só começa realmente a dominar a política estadual a partir de então.

Nos primeiros anos do Século XX governaram Severino Vieira (1900-1904), José Marcelino (1904-1908) e Araujo Pinho (1908-1911), todos de origem monarquista, transformados em novos republicanos,

mas estreitamente relacionados com os comerciantes do Estado, representados pela então poderosa Associação Comercial da Bahia (TAVARES, 2001). Além dos comerciantes, esses governadores eram pessoalmente proprietários de engenhos e pecuaristas com fortes vínculos com o interior.

As disputas oligárquicas[5] se davam em relação ao poder estadual e suas relações com o poder federal e ao poder dos coronéis locais, pouco chegando a mudanças mais estruturais da economia do estado, que continuava fortemente agrário exportadora. Severino Vieira termina seu mandato enfrentando a ira dos comerciantes contra a imposição de impostos sobre o álcool em 1904. José Marcelino que o sucede, era senhor de engenho no Recôncavo, e patrocinou investimentos na melhoria logística no interior da Baia de Todos os Santos se caracterizando por fortes conflitos com os seabristas. Araujo Pinho (1908-1911), também de família açucareira e ex-presidente do Banco de Crédito da Lavoura da Bahia, teve forte apoio do presidente Afonso Pena, unindo os adversários oligarcas JJ Seabra, Luiz Viana e José Gonçalves da Silva contra o governador José Marcelino. Pela primeira vez, um representante da região cacaueira, o seabrista João Mangabeira, deputado estadual, começou a despontar como uma liderança na república oligarca da Bahia, sendo figura chave na posse de Araújo Pinho.

A década de dez começa com a campanha civilista no Brasil em que Ruy Barbosa disputa a presidência com o marechal Hermes da Fonseca. Essa campanha dividiu a elite política do estado com os severinistas, vianistas, gonçalvistas e seabristas, inimigos históricos, se unindo a favor do marechal e o governador Araujo Pinho e o ex-governador José Marcelino apoiando Ruy Barbosa.

Os conflitos

José Joaquim Seabra governou três vezes nesse período (1912-1916, 1920-1921, 1922-1924), rivalizando com Goes Calmon (1924-

[5]Ver Tavares (2001), Cap. XXI.

1928) a liderança do governo estadual na década. Seabra havia fundado o Partido Republicano Democrata, em 1910 e concorreu nas eleições de 1911, sem o apoio de Ruy Barbosa, republicano, apesar de receber o apoio do presidente Hermes da Fonseca. Seabra havia sido ministro de Hermes da Fonseca e voltou para a Bahia para ser candidato ao governo.

O governador apoiou outro candidato e foi derrotado. O conflito se agravou entre os democratas (republicanos) de Seabra e os apoiadores do governador que conseguiu que as tropas do Exército bombardeassem vários prédios do governo. Depois do episódio de conflitos armados entre frações da classe dominante, Seabra assume em janeiro de 1912.

Seabra foi um governador de obras urbanas[6], remodelando as vias centrais de Salvador, tentou redefinir a estrutura administrativa nomeando dirigentes chaves de órgãos do governo, investindo em saneamento e enfrentando a peste bubônica. Ele refletia as ideias dominantes na época que buscavam a "europeinização" ou "branquemento" das nossas cidades para nos diferenciar da herança africana, numa percepção racista, cuja expressão ideológica maior era o professor da Faculdade de Medicina Nina Rodrigues.

A reforma urbana de Salvador focou mudanças na região do Porto, modificando o Comércio e a Cidade Baixa, assim como ampliou e modificou a ocupação da cumeeira da Cidade Alta, construindo a Avenida Sete de Setembro e a Avenida Oceânica, chegando até a Barra, em direção a Ondina. Buscava-se uma nova ordem, com forte componente racial e de classe, segregando a cidade negra da cidade branca.

---

[6] Em 1906 começam as obras do porto, que geraram a construção de 300 metros de cais, três armazéns e ruas pavimentadas nas adjacências. Em 1910, a cidade se preparou para festejar o primeiro centenário da Associação Comercial: calçamento de ruas, construção da Avenida Jequitaia e saneamento do bairro comerciai para livrar a cidade dos assaltos de febre amarela e peste bubônica, o que implicou a demolição de prédios dos distritos da Conceição e do Pilar. Um grande momento deu-se no primeiro governo de Seabra (1912-1916): alargamento de ruas da Cidade Baixa, abertura da Avenida Sete deSetembro como principal via da Cidade Alta e construção da Avenida Oceânica para ligar a Barra a Amaralina (SANTOS, 1990).

> Essa ideia de ordem teve um caráter altamente racializado no pós-abolição baiano. [...] Esse sistema de crenças possibilitou o surgimento de uma percepção que associava a própria presença de negros na vida social brasileira ao passado colonial escravocrata, contrário à modernização. Desse modo, produziu-se uma série de ações institucionais que buscavam, em diversas escalas, redefinir os espaços públicos a serem ocupados pelas populações negras, impelindo-as a renegociar sua ocupação na cidade a partir de novos códigos de conduta, que incidiam sobre práticas sociais cotidianas ou razonais como as festas populares, o batuque e a capoeira (PINHEIRO, 2017, p. 79).

Seabra era muito hábil na utilização dos conflitos entre as várias alas oligarcas das classes dominantes do estado, fortalecendo sua própria posição, aliando-se eventualmente a uns e outros, mesmo que historicamente tivessem posições distintas (CONSUELO NOVAIS SAMPAIO, 1973). Centralizou os processos de decisão do governo em suas mãos, deu prioridade para a conclusão da Avenida Sete de Setembro e da Avenida Oceânica, mesmo às custas da derrubada de prédios, igrejas e residências. Negociou empréstimos internacionais para financiar as suas obras e enfrentou as campanhas do povo contra a carestia, especialmente depois do fim da I Grande Guerra. Tinha em Ruy Barbosa um dos seus principais opositores.

Goes Calmon, apoiado inicialmente por Seabra, era diretor do Banco Econômico, irmão de Miguel Calmon du Pin e Almeida, da aristocracia açucareira do Estado, que fora escolhido pelo presidente Artur Bernardes (1922-1926) como ministro da Agricultura, Indústria e Comércio do Governo Federal. A entrada de Miguel Calmon no ministério de Artur Bernardes foi uma tentativa de enfraquecer Seabra na Bahia, por parte dos governantes nacionais (CONSUELO NOVAIS SAMPAIO, 1973). Goes Calmon, que perdeu o apoio de Seabra nas vésperas das contestadas eleições, marcou sua gestão pela construção de estradas, tentando aumentar a integração entre as várias regiões do estado.

Tinha como equivalente ao atual secretario de educação o jovem Anísio Teixeira, que fez uma revolução educacional no estado.

Enfrentou a Coluna Prestes e combateu ferozmente os cangaceiros, com apoio de coronéis da Chapada Diamantina, como Horácio de Matos e Franklin de Albuquerque, da região de Pilão Arcado.

Inspirado na lógica das classes dominantes baianas, que queriam destacar os aspectos "modernos e civilizados" e esconder as características próprias da cultura do povo e suas origens africanas, Seabra implementa uma forte intervenção urbana, especialmente construindo a Avenida Sete de Setembro, da Praça da Sé ao Rio Vermelho, tentando replicar modelos urbanos parisienses. Os aspectos destacados, até para a atração dos turistas da décadade vinte não eram o povo e sua cultura, mas os prédios e as avenidas da cidade (SILVA; DIAS, 2010).

Ao contrário, como lembra uma historiadora baiana, os preconceitos da elite baiana contra o povo da terra se expressavam:

> Apesar de constatar que realmente havia reformas urbanísticas em curso, como anunciavam "as notícias alvissareiras", os visitantes e as elites locais notavam que a "picareta demolidora" não aniquilara o que havia de "incivilizado" nos costumes dos baianos (ALBUQUERQUE, 1996).

O "incivilizado" era o comércio de rua, os verdureiros, vendedores de fato, com seus produtos na cabeça, pés descalços, negros e negras trabalhadores que perambulavam pelas ruas em busca de ocupação. Como citado pela autora de uma notícia publicada na época, o que se queria esconder era:

> É esta a Bahia da minha infância, com gamellas de bofes envolvidos em mosquitos sobre cabeças desengrenhadas de velhas negras; o amendoim torrado, o fuba em cartuchos, as panellas de doce de rapadura e coco, ao desabrigo, ao contato com o pó, com a imundice ambiente. Isto é que é civilização?

> [...] Nos primeiros anos republicanos, a medida que conceitos como pátria, cidadania, progresso e civilização passaram a ser mais constantes nos discursos dos intelectuais e políticos, crescia o empenho destes no processo de "desafricanização" do espaço urbano de Salvador (ALBUQUERQUE, 1996, p. 103).

Seabra, líder oligarca, tinha uma concepção de governo lastreado no controle do legislativo e em uma política de acomodação e controle dos coronéis do interior (CONSUELO NOVAIS SAMPAIO, 1973), além da centralização das ações do executivo estadual sob estrito controle do governador.

Citando Consuelo Novais, Brito lembra o conceito de "política de acomodação" para descrever os processos que as elites políticas do estado, monarquistas, oriundos das famílias tradicionais do poder estadual, se adaptaram para enfrentar os efeitos na Bahia da Abolição e da República, constituindo na Velha República processos que procuravam atrair

> Políticos profissionais afinados com as classes conservadoras – agricultores e criadores de gado, industriais, financistas e comerciantes – [atraindo] a classe média, funcionários públicos e profissionais liberais, enquanto deslocavam do processo formal de participação e decisão política a maior parte da população, isto é, mulheres e homens iletrados.
>
> [...] a organização de partidos ocorria em torno do prestígio de individualidades e consequentemente de sua capacidade de atrair coligados (BRITO, 2014).

Como dizia a própria Consuelo Novais Sampaio (1973):

> A política de acomodação faz do contraditório uma constante em todo o processo político-partidário da Bahia. Os interesses individuais conjugam-se

> as circunstâncias do momento e os mais inesperados e incoerentes arranjos político se revelam que a ética política tem os seus próprios padrões de mensuração (p. 80).

Depois da República, a disputa política ocorria entre nomes de líderes como Luiz Viana, Rodrigues Lima, Severino Vieira, José Marcelino, Rui Barbosa, J. J. Seabra e Goes Calmon. O Partido Republicano na Bahia tem um grande "racha" entre suas lideranças em 1907, o que vai afetar os episódios de 1912 com o bombardeio de Seabra e muda a correlação de forças entre os grupos dirigentes da política estadual a partir de então.

J. J. Seabra quando chega ao governo em 1912 já contava com o apoio da burguesia agroexportadora, bancária e mercantil da Bahia. Comerciantes como Amado Bahia, o industrial Bernardo Catarino, o banqueiro F. M. Goes Calmon, o dono de usinas e comerciante Raimundo Magalhães, o exportador Emil Wildberger, o empresário Fernando Kock mantinham vínculos com seu governo (CUNHA, 2013), que se caracterizava pelo afastamento das elites políticas locais, depois de sua passagem por dois ministérios no governo republicano federal, apesar da oposição do governo estadual.

Entre 1912 e 1924 as disputas entre J.J. Seabra no governo e as oposições se mantiveram muito fortes, com alternâncias entre os grupos das elites no comando do governo estadual. As divergências das elites políticas baianas acabam influenciando a perda de capacidade de influir na política nacional. A década de vinte começa com uma tentativa de pacificação dessas disputas em torno da indicação do vice-presidente da chapa de sucessão a Epitácio Pessoa nas eleições de 1921-1922, unificando as posições de Seabra e Ruy Barbosa, adversários históricos em torno da campanha de Nilo Peçanha.

A Velha República viu também uma continuidade do processo de desmembramento das propriedades de terras dos Sertões da Bahia que continham gado bovino, asinino, muar, caprino, além de algumas atividades de algodão, subsistência e outros produtos, com papel com-

plementar ao complexo agrário exportador do litoral. Neste processo, o desmembramento das propriedades pela herança, também ocorre uma certa minifundização do latifúndio, ainda que, em termos relativos com outras regiões, estes "minifúndios" sejam muito grandes.

Os Censos Agricolas de 1920 e 1940 relatam a queda do tamanho médio das propriedades na Bahia de 4.217 hectares para 3.435 hectares, com 4,0% dos estabelecimentos com mais de mil hectares em 1920, caindo esta proporção para 1,5% em 1940, enquanto a área total ocupada por estabelecimentos agrícolas desse tamanho se reduzindo de 63,4% da área total agricultável em 1920, para 48,3% vinte anos depois, em 1940 (GERMANI, 2010).

O deslocamento do centro econômico do açúcar para o cacau também alterou as fontes de arrecadação para o governo da Bahia cujas receitas crescem de 9,7 mil contos em 1895 para 82,4 mil contos em 1929, principalmente com o aumento dos impostos sobre as exportações de cacau. Apesar do crescimento da arrecadação, as despesas cresceram mais obrigando a um aumento da dívida externa do governo, prática comum dos governos da Velha República. Severino Vieira (1904) passou a dívida externa de 3,2 mil contos em 1888 para 8,8 mil em 1904, Araujo Pinho eleva a dívida em mais 15,6 mil contos em 1910 e JJ Seabra acrescenta 8,8 mil contos de dívida em 1913. As várias negociações para a "consolidação da dívida" com o *London and Brazilian Bank, Credit Mobilier Français* e outros chegam a 1929 com uma dívida superior a 119 mil contos de réis (TAVARES, 2001).

No governo de Goes Calmon ocorreu a tentativa da criação de um imposto sobre as grandes propriedades, mas logo sofreu forte campanha dos grandes proprietários que conseguiram que o governador Vital Soares (1928-1930) revogasse o dispositivo (TAVARES, 2001).

Apesar de ser uma economia essencialmente agrário exportadora, com o porto de Salvador desempenhando importantes funções, a sua modernização só vai ocorrer no final da década de vinte, com fortes subvenções federais e adesão de capitais franceses. A modernização do

porto, tentada desde o Império, enfrentava a resistência dos comerciantes locais que controlavam a alvarengagem[7] para embarque e desembarque do velho porto (TAVARES, 2001).

Foi pelo porto que chegou a "gripe espanhola" na Bahia em 1918, com passageiros do navio Demerara contaminando outras pessoas, apesar da recusa das autoridades de reconhecer o problema nos seus primeiros momentos. Como se dizia Souza (2020):

> A admissão da ocorrência de uma epidemia em Salvador contribuiria para afetar negativamente a já delicada situação econômica e política do estado e do município. Naquela altura, disputas políticas entre as diversas facções de um mesmo partido, o Partido Republicano Democrata, agitavam a Bahia. O estado e o município atravessavam severa crise econômica em decorrência das restrições impostas pela guerra ao comércio de importação e exportação, base da economia baiana. Qualquer ameaça ao comércio repercutia nos setores dominantes daquela sociedade. Era preciso, portanto, preservar a cidade, local das transações comerciais, garantindo aos negociantes um porto "limpo" de doenças. A admissão da existência de uma epidemia em Salvador alarmaria o resto do país e afastaria os estrangeiros o que representaria sério golpe na já combalida economia do estado.

Mesmo com a subnotificação, a "gripe espanhola" atingiu 130 mil pessoas em Salvador, cidade com 320 mil habitantes na época, com 386 óbitos. Essa contaminação, apesar da dificuldade com os dados, representaria uma espantosa cifra de 41% da população da cidade contaminada pela "gripe espanhola".

A cidade de Salvador vive uma estagnação demográfica nas décadas de vinte e trinta, com uma taxa de crescimento populacional de 0,2% ao ano de 1920-1940 (RISÉRIO, 2000).

---

[7]Termo que designa o conjunto de operações de carga e descarga de navios.

A política de branqueamento da população com estímulos à migração parece que não teve impactos na população da Bahia. Em SP, a capital paulista aumentou de 65 mil habitantes para 240 mil de 1890 a 1900, e Santos, entre 1908 e 1920, recebeu 190 mil imigrantes europeus subvencionados pelo governo e mais 320 mil imigrantes voluntários (RISÉRIO, 2000). Na Bahia nada perto disso ocorreu conforme a documentação conhecida, com a economia estagnada e deslocando-se para os sertões e para o cacau.

OS ANOS VINTE DESSE SÉCULO XXI

O período pós I Guerra, os anos vinte do século passado, foi muito difícil por causa das adaptações da economia na sua reconstrução, tanto no exterior como no Brasil e na Bahia.Havia uma crescente demanda por produtos primários. A carestia era um grande problema e os exportadores eram acusados como causadores do aumento dos preços dos alimentos.

Nos anos vinte de agora, a China, principal locomotiva dos próximos anos, demanda também muitos bens primários o que fortalece o Oeste do Estado e seu agronegócio exportador, ressaltando as limitações logísticas para facilitar essa integração. Tanto lá, como agora, parte dessas exportações reduziram a oferta doméstica de alimentos, pressionando os preços para cima, aumentando o custo de vida, baixando os salários reais e aumentando a pressão social. Agora a competição mercados doméstico e internacional é mais forte em grãos e proteínas animais, quando no século passado a pauta de exportações era muito mais diversificada[8], gerando impactos mais significativos, que levaram inclusive a uma grande greve em 1919.

Em 2020, os preços dos alimentos estão subindo muito mais do que a inflação. Sobem os preços dos bens de primeira necessidade, mas

[8] Castellucci (2005) fala de aumento das exportações no pós I Guerra de arroz, açúcar, batata, carnes, farinha de mandioca, feijão e milho.

diferentemente do século passado, os aluguéis estão contidos, enquanto a taxa de câmbio elevada inibe as importações e aumenta os custos dos produtos intermediários importados. As mudanças de preços relativos poderá ser um importante componente dos ciclos econômicos nos próximos dez anos dessa década do Século XXI.

Naqueles anos do início do Século XX, a principal indústria era a têxtil, com fortes vínculos com o mercado interno. Agora, os principais ramos industriais são o refino de petróleo, a petroquímica e a automobilística, todas com grandes vínculos com mercados fora da Bahia. A produção de intermediários predomina no setor industrial baiano e seu futuro assim fica muito mais dependente do comportamento da economia fora do estado do que das condições internas de crescimento.

A crise do emprego se alastrava e combinada com o aumento do custo de vida provocava manifestações de protesto no final dos anos 1910, com a escalada de obras governamentais de reforma urbana criando empregos e mantendo as esperanças, especialmente dos trabalhadores da construção civil. Hoje, o desemprego continua alto e se elevando no início dos anos 2020. Mas a principal característica do mercado de trabalho é sua precarização, com o crescimento das relações informais, perda de dinamismo do mercado de carteira assinada e aumento do desalento daqueles que não acreditam mais na possibilidade de encontrar um trabalho e deixam de procurá-lo, tornando-se inativos para disfarçar seu desemprego. Entre os ocupados crescem os postos de menor remuneração, baixando o rendimento familiar dos trabalhadores.

Da mesma forma que no tempo de JJ Seabra, quando as obras públicas desempenharam um importante papel para aliviar as condições sociais, agora também os anos 2020 começam com muitas obras. Muitas obras foram feitas naquele período, mudando a mobilidade urbana. O centro comercial se afastava e a classe dominante ocupava as novas avenidas, deixando os vales e as áreas mais distantes para o povo negro.

Agora também ainda há obras de mobilidade em andamento: expansão do metrô, trem do Subúrbio, BRT, vias de conexão dos siste-

mas, ponte Salvador-Itaparica, FIOL, Porto Sul, entre outras. Lá, como cá, obras públicas são anti-cíclicas e mantêm a atividade econômica em momentos de recessão e crise. Aumentam a produtividade sistêmica, mas não são reproduzíveis por sua natureza e pelas condições de financiamento.

Se no século passado as intervenções urbanas de Seabra visavam uma segregação racial da cidade e a separação de negros e brancos no centro histórico, as intervenções posteriores − particularmente no período de ACM −, estenderam a urbe para o norte, incorporando as áreas antes segregadas do miolo em direção ao aeroporto. Agora as intervenções dos governos petistas buscam cortar as vias na direção leste-oeste, numa busca de maior integração entre a orla atlântica e a orla interior da Baia de Todos os Santos. Os modais coletivos de transporte se complementam as vias preferenciais dos automóveis. A mobilidade da cidade busca agregar as diversas áreas da cidade, desigual na disponibilidade de equipamentos urbanos e de oportunidades.

Novos pacotes de obras e de estruturas de *funding* precisam ser formulados para garantir no futuro seu impacto sobre a economia. Recursos federais são indispensáveis e as condições políticas de relacionamento do Governo Estadual com o Federal se tornam muito importantes.

Nos anos vinte do século passado, a elite oligárquica baiana, monarquista na sua ampla maioria, não tinha ainda encontrado seus grandes alinhamentos com a nova elite política nacional republicana. Os conflitos intra-oligarquicos eram ferozes, dividindo a política baiana entre seabristas, vianistas, goesistas, vieiristas e coronéis do sertão.

Nas eleições de 1919 Ruy Barbosa disputava com Seabra quem mais se aproximava do Governo Federal. Os ruistas foram derrotados e viraram uma oposição feroz a JJ Seabra no governo estadual. Eram personalidades fortes e suas diferenças eram de ênfases e no estilo de governar. Não eram diferenças sobre modelos de crescimento.

Nesse Século XXI temos eleições em 2022 onde há diferenças de projetos nacionais que se confrontarão. Agora, em 2020, há eleições

municipais em que grupos de oposição ao Governo Estadual e aliados à Prefeitura de Salvador disputam com candidatos aliados ao governador Rui Costa, com grande prestígio eleitoral, modelos de gestão de obras publicas e escolha de prioridades. Não se colocam também projetos de sociedade em discussão para os eleitores escolherem. Também agora, nas elites baianas, incluindo o DEM, não há alinhamentos automáticos com o Governo Federal. Todos procuram apresentar-se como diferenciados, buscando legitimidade estadual.

Também aqui há muitas incógnitas sobre o futuro e como os anos seguintes dos 2020 se desenrolarão na disputa entre líderes pessoais com grande prestígio. Os coronéis do sertão, liderados por Horácio de Matos, apoiando Ruy Barbosa, se opuseram ao governador Seabra e quase o derrotam, apesar da intervenção de tropas federais no final dos anos 1910.

Agora, os líderes políticos do interior estão mais divididos e mais fracos, compondo com o Governo Estadual muito mais do que com a oposição, apesar de que organizados em partidos que se aproximam mais do bloco no poder de Brasília do que no de Ondina. Conservadores apoiam na Bahia o governo progressista, mas se alinham nas questões fundamentais com a direita no governo da União.

As elites políticas da Bahia, tanto nos anos vinte do século passado, como no Século XXI, não estão no centro do bloco de poder federal, mas mantêm vínculos com esfera importantes do poder da União. O DEM ocupa as prefeituras das duas maiores cidades do estado e também tem uma presença forte na cúpula do poder legislativo nacional, com as presidências do Senado e da Câmara. O PSD e PP são partes importantes da composição de forças que sustentam o governo Bolsonaro, mas também são fundamentais fontes de apoio para o governo petista de Rui Costa. Tanto na Velha República, como agora, as elites políticasse dividem, não em termos de projetos para o estado, mas sim em relação a interesses individuais e locais.

Os projetos de desenvolvimento para esse século serão muito menores do que antes devido à crise fiscal, mas principalmente pela

falta de perspectivas de ação do estado para a recuperação da economia por parte do atual governo de desmonte do estado brasileiro. Mesmo que haja uma mudança de rumo nas eleições de 2022, o novo governo levará algum tempo para ajustar os programas e projetos de retomada da economia, podendo-se antever um período de estagnação ou de baixo crescimento pelo menos até meados da década.

No Século XX, os anos vinte viram o crescimento e queda do setor dinâmico da produção de cacau. E agora, no Século XXI, os anos vinte começam já com uma perspectiva de redução das taxas de crescimento da indústria. A expansão das exportações do agronegócio especialmente do oeste da Bahia, da mesma forma que a ida para os Sertões no século passado, vai exigir mais investimentos em infraestrutura de logística e energia.

Além do mais, as novas características da economia do Século XXI exigem uma infraestrutura ainda mais precária no estado: redes de fibra ótica, sistemas computacionais, acesso à internet, formação de pessoal especializado e centros de pesquisa. Avançamos na expansão da rede de ensino superior, mas muito aquém das necessidades, assim como nossa infraestrutura comunicacional é muito precária, particularmente no interior do estado.

As obras de infraestrutura logística clássicas – rodovias, ferrovias e portos – continuam estruturalmente com as mesmas deficiências de um século atrás. Se a ferrovia Salvador-Conquista não foi completada nos anos 20 do século passado, a FIOL de agora tem apenas parte das obras do trecho Ilhéus-Caetité em andamento, com o trecho Caetité-Barreiras em projeto, assim como a ligação Barreiras-Figueirópolis.

O Porto de Salvador, apesar do predomínio do capital comercial e das atividades de exportação e importação do século passado, levou muitas décadas para sofrer intervenções relevantes. O Porto Sul, que completa a FIOL com seu porto em Ilhéus também se arrasta por muitos anos.

Interesses de alvarengagem afetam terminais de containers, processamento de cargas minerais e líquidos nos dois séculos. A minera-

ção, que quase não existia no século passado apesar das atividades da Chapada Diamantina, agora é fundamental para potencializar a produção de grãos do oeste e viabilizar o complexo integrador ferrovia-porto. Uma economia voltada para fora, para a exportação de produtos primários se apresenta como alternativa mais dinâmica para o futuro, da mesma forma que era a esperança de retomada do crescimento no passado.

Na indústria de transformação, os anos desse Século XXI são ainda mais nebulosos.

A direção estratégica das indústrias – onde as decisões de investimentos e planejamento de ações de longo prazo, – se deslocou para fora da Bahia e as elites locais são muito mais gestores do capital do que seus proprietários.

Nos anos vinte do século passado, a elite açucareira já tinha sucumbido ao poder real dos comerciantes e financiadores das atividades e os grandes proprietários do cacau eram muito absenteístas, sem grandes vínculos com o restante da economia baiana. A elite dominante comercial exercia o poder econômico real, mas os proprietários de terras, mesmo que mais pobres, mantinham sua influência no poder político local.

Hoje, processo semelhante ocorre com a representação empresarial, composta de diretores, representantes e gerentes. O poder político continua sendo fortemente controlado pelos chefes políticos locais, ligados a atividades econômicas tradicionais, fora dos núcleos dinâmicos da economia estadual.

A indústria petroquímica enfrenta a próxima década com uma profunda reestruturação societária de seus principais *players* com a crise da Odebrecht, mudanças na composição acionária da Braskem e redefinição estratégica do papel da Petrobras. Além do mais, a petroquímica com tecnologia baseada na utilização da nafta está cada vez mais ameaçada pelas tecnologias lastreadas na utilização do gás natural, levando a uma redefinição espacial da indústria, aumentando as condições competitivas das plantas localizadas nos EUA,aproveitando-se da disponibilidade a baixo custo do *shale gas* americano.

A indústria automobilística, muito dependente de desoneração fiscal, fortemente exportadora para o Mercosul, tem seu futuro atrelado a retomada do crescimento dessas economias. Se a crise permanecer, especialmente na Argentina, a busca de novos mercados será muito difícil para o redirecionamento da produção baiana, criando dúvidas sobre as perspectivas de crescimento desse setor. A tendência dessa indústria no mundo é aumentar a participação dos veículos híbridos e elétricos no seu *mix* de produtos e valorizar os modais logísticos que se aproveitam das economias de escala. Em nenhuma dessas duas dimensões, esse setor da economia baiana se posiciona adequadamente.

O início do Século XX foi testemunha das dificuldades de uma indústria – a do açúcar – sem atualização tecnológica, pela existência de mão-de-obra ex-escravizada com baixos salários, com acirrada competição de novas áreas produtoras – a beterraba europeia e a produção caribenha – perder espaços tanto na economia local, como no mercado internacional. Os nossos serviços de hoje também vivem situação semelhante, com pouca atualização tecnológica adequada as demandas da economia do conhecimento, da digitalização e da robotização. Com altas taxas de desemprego, força de trabalho com baixa formação e empresas descapitalizadas, numa economia em que as relações de mercado predominam pela escolha de um governo federal que abandona as perspectivas de crescimento, dificilmente pode predominar uma trajetória de crescimento consolidada.

O refino do petróleo na refinaria RLAM deve também sofrer alterações importantes da sua estrutura de propriedade, com a saída da Petrobras e a entrada de fundos de investimentos dos Emirados Árabes. A produção deve continuar, mas os vínculos com a economia local devem se alterar, da mesma forma que o Litoral Norte e o norte da Baia de Todos os Santos deverão sofrer com a saída da estatal federal e sua substituição por empresas privadas menores na exploração e produção histórica de petróleo na região. Os apetites de investimento desses novos empresários serão muito mais focados no curto prazo, condições

específicas de financiamento e percepção microeconômica das oportunidades. Com a Petrobras o refino era gerido em um sistema integrado nacionalmente e as decisões de investimento na exploração e produção eram feitas numa escala macro, considerando objetivos além dos retornos de curto prazo.

Dois setores não eram importantes no Século XX e passam a ser importantes no Século XXI: o complexo econômico da saúde e o complexo econômico da educação. O setor educacional privado na Bahia cresceu muito nos últimos anos e sofre um processo de contração de demanda pela queda geral da renda familiar, mas também por alterações na sua estrutura de propriedade com a concentração e participação crescente de grupos internacionais. As possibilidades de expansão desses segmentos vão, portanto, depender dos comportamentos dessas duas variáveis: renda das famílias e alocação dos investimentos estrangeiros que sofrem impactos da evolução das taxas de câmbio. Difícil prever uma trajetória consolidada para o segmento.

O complexo econômico da saúde é mais fácil de prever. A expansão das redes nacionais e internacionais de farmácias e a maior concentração dos laboratórios, além da consolidação de hospitais e clínicas deve ser uma tendência do setor. Com a pandemia, os procedimentos médicos eletivos foram adiados, com exceção dos emergenciais e relacionados com o vírus. No pós-pandemia essa demanda reprimida deve voltar, impactando os planos de saúde, mas aumentando as receitas do setor. O programa do governo Rui Costa de expansão das policlínicas e hospitais pelo interior reforça a tendência de definir esse setor como um dos elementos mais dinâmicos da economia baiana nos próximos anos. É claro que isso vai depender fortemente das condições de financiamento do sistema SUS, que o governo Bolsonaro quer conter.

O turismo, articulando ofertas de serviços domésticos e as demandas de consumidores temporários de fora da região, deve sofrer importantes transformações. Na década de vinte do Século XX, o "produto" Bahia era vendido como as obras da arquitetura branca que

se implantavam e, hoje, é a força da cultura do povo negro que se apresenta como atrativo. O turismo de praia também é relevante e o turismo de negócios e eventos encontra limitações logísticas. Uma das tendências internacionais será a redução do turismo de negócios e eventos, criando dificuldades para a sustentabilidade econômica dos equipamentos logísticos construídos recentemente, como os centros de convenções. Os fluxos de viagens curtas, de grupos menores, com isolamento, tendem a ser os primeiros a retornar no setor de turismo de lazer, exigindo alterações dos equipamentos de recepção e acomodação. Mudanças estruturais podem ser esperadas nessa área da economia baiana.

Se a agricultura de subsistência, com rendimentos próximos à linha de pobreza, expandindo-se para o Litoral Sul da Baia de Todos os Santos e para os Sertões, foi um setor fundamental para garantir a sobrevivência dos "pobres" da Bahia nos anos 1920, com a crise do açúcar e do cacau, agora nos anos 2020 a agricultura familiar também será indispensável como colchão de resistência dos mais necessitados. O governo Rui Costa estimula a modernização dessa agricultura familiar e vários nichos competitivos já se constituíram. A expansão dos cinturões verdes, ligando os consumidores das cidades e as áreas de proximidade de produção agrícola familiar pode ser uma grande oportunidade de criar-se um segmento médio na sociedade baiana, reduzindo o grau de concentração de riqueza, renda e poder que caracteriza a nossa economia.

Nos anos vinte do século passado, Nina Rodrigues influenciava a elite cultural branca atribuindo aos negros às mazelas da "civilização brasileira", com movimentos contrários de Manoel Querino, entre outros intelectuais negros, que propugnavam a herança africana como elemento fundamental para o crescimento da cultura e da nação brasileira. Querino era um forte defensor do ensino profissionalizante para aumentar a produtividade dostrabalhadores e criar oportunidades para sua ascensão social. Os avanços das oportunidades do ensino para essa população foram muito limitados nos anos da Velha República.

Hoje, o debate racial toma outras dimensões com a maior inclusão alcançada pelos negros em consequência, dentre outras coisas, das políticas de inclusão racial como as cotas nas universidades. E a afirmação negra passa pelo combate ao invisível, mas poderoso, racismo institucional. Nessa conjuntura do início dos anos 2020 essa temática se tornará mais e mais importante na conjuntura política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo ao arrepio dos historiadores – e sua provável crítica –, e dos mais exigentes do ponto de vista científico, fizemos comparações entre situações econômico sociais separadas por cem anos. As comparações foram arbitrariamente escolhidas, para destacar o que consideramos mais relevante nas relações entre o poder estadual e o federal, entre as elites dominantes e os trabalhadores, entre a capital e o interior.

Nas duas décadas, com distinções entre as naturezas dos blocos no poder nacional no período final da Velha Republica – antes da revolução de trinta –, e a conjuntura atual – de superação do pacto democrático pós constituição de 1988 e pós-governos Lula e Dilma –, as elites locais tateiam em busca de alinhamentos, procurando encontrar seus espaços no dinamismo de uma economia que, nos dois períodos, depende fortemente de aporte de capitais externos.

O caráter subordinado dos ciclos econômicos baianos continua nos dois séculos, sem que se tenha constituído motores endógenos de crescimento significativamente importantes para conduzir a dinâmica regional. A elite econômica baiana continua absenteísta, dependente dos sócios e fortemente condicionada pelas condições de comercialização. Ganha pela existência de força de trabalho barata, não sendo estimulada a adotar investimentos de aumento da produtividade e adaptações tecnológicas às condições de competidores.

Uma enorme agricultura familiar, quase nos níveis mínimos de subsistência, impede a miséria generalizada e sua transformação deverá ser o grande desafio para os próximos anos. Um agronegó-

cio concentrador e excludente é uma das principais forças nas relações comerciais com o exterior, deixando poucos benefícios fiscais para o estado, exigindo investimentos em logística para reduzir seus custos de transporte e com graves impactos ambientais.

Um setor de serviços em crescimento abre oportunidades para o complexo de saúde e educação, serviços indispensáveis para a expansão de uma cidadania mais plena no Século XXI. Direitos são conquistados e as pressões contra as discriminações e desigualdades devem crescer.

O futuro não é dado, nem é um destino. É construído pelas forças sociais e pelos indivíduos em movimento. Para onde vamos será um resultado desses conflitos e tensões. Os governantes e as elites se organizam e se movimentam de acordo com essas correlações de forças. O futuro está em disputa, ..., assim como, no passado, as disputas moldaram o presente.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, M. P. D. Notas sobre o enigma baiano. *Planejamento***,** v. 5, n. 4, p. 123-136, 1977(1958).

ALBUQUERQUE, W. R. Santos, Deuses e Herois nas Ruas da Bahia: identidade cultural naPrimeira República. Áfro-Ásia, v. 18, p. 103-124, 1996. Disponível em: https://portalseer.ufba.br/index.php/afroasia/article/viewFile/20902/13520. Acesso em: 01. set. 2020.

ALMEIDA, R. *Rômulo: Voltado para o futuro.* Fortaleza: BNB, 1986.

ALMEIDA, R. B. D. Traços Da História Econômica Da Bahia No Último Século E Meio. RDE- Revista de Deenvolvimento Economico, v. XI , n. 19, 2009 (1952). Disponível em: https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/download/1056/834. Acesso em: 01 set. 2020.

BRITO, J. *A Bahia Dos Calmon. Um ás no jogo político da I República (1920-1926).* 2014. 194 Dissertação (Mestrado). Programa De Pós-Graduação Em História Social, Universidade Feral da Bahia, Salvador.

Orientação: ANTONIO LUIGI NEGRO. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/18806/1/BRITO%2C%20Jonas.%20A%20Bahia%20dos%20Calmon.pdf. Acesso em: 30 ago. 2020.

CASTELLUCCI, A. A. S. Flutuações econômicas, crise política e greve geral na Bahia daPrimeira República. Revista Brasileira de História, v. 25, n. 50, p. 131-166, 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882005000200006. Acesso em: 02 set. 2020.

CHIAPETTI, J. *O uso corporativo do território brasileiro e o processo de formação de um espaço derivado: Transformações e Permanências na Região Cacaueira da Bahia.* 2009. 305 Tese (Doutorado). Geografia, Universidade Estadual Paulista UNESP, Rio Claro. Orientação: SAMIRA PEDUTI KAHIL. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/handle/11449/104368. Acesso em: 31 ago. 2020.

CONSUELO NOVAIS SAMPAIO, Q. *Os Partidos Políticos da Bahia na Primeira República.* 1973. Dissertação (Mestrado). Mestrado em Ciencias Humanas, Universidade Federal da Bahia UFBa, Salvador. Orientação: LUIZ HENRIQUE DIAS TAVARES. Disponível em: https://ppgh.ufba.br/sites/ppgh.ufba.br/files/4_os_partidos_politicos_da_bahia_na_primeira_republica.pdf. Acesso em: 30 ago. 2020.

CUNHA, J. D. S. O roseiral e os espinhos: J. J. Seabra e a crise da sua supremacia política na Bahia. In: BACELAR, J. e PEREIRA, C. (Ed.). *Politica, Instituições e Personagens da Bahia (1850-1930).* Salvador: EDUFBa, 2013. p.145-177. ISBN 978-85-232-1128-8. Disponível em: https://www.academia.edu/25785243/Manuel_Querino_operários_e_negros_diante_da_desilu são_republicana. Acesso em: 01 set. 2020.

GABRIELLI DE AZEVEDO, J. S. *Industrialização e incentivos fiscais na Bahia: umatentativa de interpretação histórica.* 1975. 168 Dissertação (Mestrado). Economia, Universidade Federal da Bahia, Salvador. Orientação: MUSALEM., A. R. Disponível em:https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/22006. Acesso em: 25 ago. 2020.

GABRIELLI DE AZEVEDO, J. S. Economia e Mercado de Trabalho na Bahia e RMS: uma abordagem de longo prazo. *Bahia Análise & Dados,* v. 10, n. 1, p. 49-67, 2000. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/sumario/aed/sumario_a&d_leiturasbahia_2.pdf. Acesso em: 01 set. 2020.

GABRIELLI DE AZEVEDO, J. S. Leituras econômicas: Prefácio de um livro sobre História da Bahia. In: PINHO, J. R. M. e NUNES, A. D. A. (Ed.). *Capítulos de História da Bahia. Formação econômica.* No prelo.: UEFS, 2020. cap. Prefácio.

GERMANI, G. I. Questão agrária e movimentos sociais: a territorialização da luta pela terra na Bahia. In: COELHO NETO, A. S.;SANTOS, E. M. C., *et al* (Ed.). *GEO)grafias dos movimentos sociais*. Feira de Santana: UEFS Editora, 2010. p.269-304. Disponível em: https://geografar.ufba.br/sites/geografar.ufba.br/files/geografar_germani_questaoagrariamovimentossociais.pdf. Acesso em: 10 set. 2020.

NUNES, A. D. A. Etapas da República Brasileira e Baiana. In: PINHO, J. R. M. e NUNES, A. D. A. (Ed.). *Capítulos de História da Bahia. Formação econômica.* No prelo.: UEFS,2020. cap. 14.

PESSOTI, G. C.; SAMPAIO, M. G. V. Transformações na dinâmica da economia baiana: políticas de industrialização e expansão das relações comerciais internacionais. *Conjuntura &Planejamento,* v. 162, n. jan-mar, p. 36-49, 2009.

PINHEIRO, B. Memórias de uma desilusão: Manuel Querino e as reformas urbanas de Salvador (1912-1916). *CLIO: Revista de Pesquisa Histórica,* v. 35, n. Jul-Dez, p. 75-88, 2017. ISSN 2525-5649. Disponível em: https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaclio/article/view/230403/27923. Acesso em: 01 set.2020.

RISÉRIO, A. *Uma História da Cidade da Bahia.* Salvador: Omar G. Editora/Governo Bahia,2000.

RUBIM, A. A. Movimentos sociais e meios de comunicação –Bahia, 1917-1921. *Cadernosdo CEAS,* v. 61, n. mai-jun, 1979.

SAES, D. Democracia E Capitalismo No Brasil: Balanço E Perspectivas. *Revista deSociologia e Politica,* v. 6/7, p. 129-147, 1996. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/rsp/article/download/39345/24161. Acesso em: 28 ago. 2020.

SANTOS, M. A. D. S. Crescimento Urbano e Habitação em Salvador (1890-1940). Revistade Urbanismo e Arquitetura, v. 3, n. 1, p. 20-29, 1990. Disponível em: https://portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/view/3103/2221. Acvers

SILVA, L. C. R. D.; DIAS, O. B. Um olhar sobre o turismo em Salvador/Bahia: atrativos, sociabilidades e distribuição espacial dos meios de hospedagem - 1889/1930. *Caderno Virtualde Turismo*, v. 10, n. 3, 2010. ISSN 1677-6976. Disponível em: http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php/caderno/article/view/444. Acesso em: 31 ago.2020.

SOUZA, C. M. C. D. *Quando o flagelo bate à porta: a epidemia de "gripe espanhola" na Bahia*, 2020. Disponível em: https://www.cafehistoria.com.br/a-gripe-espanhola-na-bahia/.Acesso em: 31 ago. 2020.

TAVARES, L. H. D. *História da Bahia.* 10ª. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. 50 Anos da Industrialização Baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados***,** v. 10, n. 1, p. 98-98, 2000.

SOBRE A ECONOMIA BAIANA NO SÉCULO ATUAL

Vladson Menezes

1. INTRODUÇÃO

Às vésperas da terceira década do Século XXI, a economia baiana mantém características que a marcaram nos últimos decênios – muitas delas persistindo por um período ainda mais longo. Num estado em que vive a quarta maior população do país, a economia ocupa a sétima colocação. Grosso modo, utilizando os últimos dados disponíveis para cada variável, 7,1% da população brasileira produzia 4,1% do Produto Interno Bruto (PIB) do país (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020a; 2020b).

Embora essas participações possam registrar, em determinados momentos, alguma variação, o quadro persiste ao longo do século. O simples cotejo entre população e PIB mostra uma baixa produtividade por habitante. Ao considerar também que as atividades econômicas geravam 4,4% dos empregos formais do país no final de 2019 (BRASIL, 2020), tem-se, de fato, um baixo nível de produtividade em termos relativos. Essa característica fica mais evidente quando considerado o elevado grau de informalidade que caracteriza o mercado de trabalho da Bahia, significativamente superior à média nacional, como será visto. Esses percentuais denotam uma configuração econômica pouco estimulante, com níveis de desocupação que em 2019 colocavam a Bahia na liderança nacional nesse contexto. Eis aí um desafio a ser enfrentado.

A maior economia do Nordeste, responsável por 28,2% do PIB da região em 2017 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020b), gerava 27% dos empregos formais e respondia por 48,3% das exportações regionais (BRASIL, 2020a; 2020b). Entretanto, quando se olha o PIB per capita, a Bahia estava um pouco acima da média regional (FIEB, 2018). Por sua vez, em um quadro nacional,

nos últimos anos o estado tem se mantido em posições que oscilam, mas em sua maioria iguais ou inferiores à vigésima colocação.

O fato é que a distância que separa os indicadores baianos dos brasileiros não se reduziu, nem considerando o século atual e nem em um espaço de tempo maior. Também no caso do Nordeste, houve uma redução relativa da economia estadual. Pessoti e Pessoti (2019) apontam, em termos de economia, uma perda de participação, particularmente quando considerado um horizonte temporal maior. Nos anos 1980 a participação da Bahia no PIB brasileiro era de 5,4% e 39,7%. Enquanto que em 2016 essas participações reduziram-se para 4,1% e 28,8%, respectivamente (PESSOTI; PESSOTI, 2019).

Em termos estruturais, por sua vez, identifica-se uma forte concentração econômica, tanto do ponto de vista setorial, quanto do espacial. Na indústria, novos setores chegaram e até ampliaram o seu alcance espacial, mas permanece a característica majoritária de elevada intensidade em capital. E cabe registrar que a sua dimensão, em termos proporcionais, não é a mesma dos anos 1980, o que de certa forma reduz a sua influência na economia estadual. Os demais setores, por sua vez, têm registrado poucos aspectos modernizantes.

Espacialmente, a Região Metropolitana de Salvador (RMS) continua sendo o núcleo onde se concentra a parcela mais importante da economia baiana. Os últimos vinte anos não mudaram essa realidade. Houve até um determinado rearranjo entre as regiões da Bahia, mas relativamente limitado. As regiões Oeste, Sudoeste e o entorno do Paraguaçu ganharam alguma proeminência. Contudo, é importante frisar que além da constância dessa desigualdade, o vazio da Região Semiárida e a decadência do Litoral Sul contribuem para os precários indicadores sociais que o estado registra.

Este capítulo busca examinar o quadro exposta acima e os movimentos recentes da economia baiana. Fontes de dinamismo, eventuais empecilhos e algumas potencialidades serão examinadas, mas, principalmente, é avaliada a perda de espaço registrada na segunda década

do presente século. Entende-se que esses fenômenos estão relacionados não apenas com a estrutura do estado, mas com movimentos maiores que ocorrem nos planos nacional e internacional e para os quais a Bahia não está preparada. Não será feita uma avaliação dos investimentos previstos, que certamente têm potencial para alterar o peso relativo de alguns segmentos. Pretende-se concentrar os esforços no entendimento das lógicas que geraram uma retração relativa da economia baiana, bem como os desafios maiores para obter a reversão do cenário atual.

Nesse sentido, o próximo tópico, no item 2.1, busca examinar os condicionantes mais gerais presentes nos movimentos da concorrência internacional e de que forma tais condicionantes modificam os padrões de comportamento das empresas brasileiras. Nesse trecho também são apresentadas as principais características da economia brasileira e os impactos mais abrangentes dessas mudanças no país. Avalia-se, ainda que rapidamente, como determinadas políticas podem influenciar nesse processo, com ênfase para a redução das desigualdades, sobretudo as regionais.

Em seguida, ainda no mesmo tópico, o item 2.2 busca registrar as alterações que ocorreram na configuração espacial da atividade econômica no país no século atual e as principais razões que as determinaram. A partir daí, no tópico 3, são examinadas as características estruturais e os movimentos dinâmicos que se registraram com a industrialização baiana.

O tópico 4 vai, então verificar se e como essas características foram alteradas, além de fazer observações sobre como os diferentes dinamismos (ou a ausência deles) se refletiram na economia baiana no Século XXI. Por fim, o tópico 5 apresenta as considerações finais.

2. CONDICIONANTES E TRAÇOS DA DINÂMICA REGIONAL DO BRASIL NO SÉCULO ATUAL

O comportamento da economia baiana no século atual, ao contrário do que ocorria até pelo menos a década de 1980, não pode ser com-

preendido através de uma dinâmica dominante. À medida que a indústria foi perdendo participação no PIB e, adicionalmente, incorporando novos segmentos, o antigo movimento derivado predominantemente da produção de bens intermediários para um mercado situado especialmente na Região Sudeste do país, perde um pouco de sua relevância explicativa, como será visto mais à frente.

No período que se pretende analisar, vários elementos interagem de modo a configurar os movimentos da economia baiana. Antes de avaliá-los diretamente é importante compreender tanto os fatores que condicionam a evolução das distintas economias regionais quanto à forma pela qual tais elementos interagem no país ao longo dos anos, compondo os dois itens a serem rapidamente expostos em seguida.

Alguns condicionantes

A trajetória da economia baiana vincula-se, obviamente, ao ambiente em que está inserida. Nesse sentido, na medida em que o modelo de economia fechada foi abandonado – ainda que o grau de abertura continue sendo limitado – no plano nacional e, em nível internacional, o advento das cadeias globais de valor (CGV) tornou-se dominante, ocorrendo uma gradativa alteração do padrão de crescimento anterior. A adaptação da Bahia será abordada no tópico 4, cabendo antes descrever os condicionantes desses movimentos e as suas condições estruturais.

No plano internacional, verifica-se uma redução da participação da indústria na economia, acompanhada do crescimento de um setor de serviços que se complexifica, no rastro de mudanças nas demandas da população e dos demais setores econômicos. Essas transformações implicam também uma maior articulação entre a indústria e os serviços. Mudanças tecnológicas impulsionam uma produção industrial mais fragmentada, novas atividades no setor de serviços e um maior relacionamento entre os dois setores.

Esse processo é resumido em (FIEB, 2018):

> De um lado, verifica -se uma participação crescente da indústria nas inovações do setor de serviços, com o fortalecimento da conectividade e a participação da indústria no fornecimento de equipamentos de ponta. De outro lado, e talvez ainda mais importante, o setor de serviços não apenas apoia a produção de bens de maior conteúdo tecnológico, como também complementa o produto industrial, agregando - lhe valor por meio de novas funcionalidadese de novas formas de utilização do produto (p. 18).

Outra consideração a ser feita diz respeito às CGV. A fragmentação das diversas atividades que compõem um determinado bem ou serviço entre vários países acompanha a globalização, propiciada pelo avanço nos transportes e nas tecnologias de informação e comunicação, com uma concomitante redução de políticas protecionistas na maioria dos países nas últimas décadas do Século XX. Com isso, ficou possível alocar as diversas etapas da produção – incluindo serviços como design, P&D e outros – em países e regiões diferentes, de modo a se beneficiar de características particulares de cada um. Assim, com diversas configurações, as CGV foram aumentando a sua importância ao longo do tempo.

É importante observar que o elevado ritmo de inovação no âmbito das CGV, em um ambiente de competição acirrada, faz com que as vantagens competitivas se alterem velozmente. Isso, por sua vez, reforça ainda mais a interação entre a atividade produtiva e os serviços vinculados, além da importância da tecnologia.

Arbache (2016) faz uma tipologia dos chamados serviços empresariais[9]. Os serviços de custo, que incluem atividades financeiras, de

[9] Há também um processo de sofisticação nos chamados serviços finais, oferecidos diretamente à população. Saúde e educação, dentre vários outros, são segmentos que envolvem constante inovação e que também costumam se relacionar com a atividade produtiva. À medida que há uma elevação da longevidade, a um enta a importância dos serviços de saúde para essa camada da população, ao tempo em que novos medicamentos são desenvolvidos, por exemplo.

manutenção, de logística, normalmente relacionam-se à disponibilidade de infraestrutura, básica e mesmo avançada, e são importantes para criar condições mínimas de funcionamento das atividades produtivas. Vitais para a produção, ao garantirem a possibilidade de atingimento de escalas mínimas e custos competitivos, esses serviços não são suficientes para inserção nas etapas mais elaboradas das CGV.

Os serviços de agregação de valor e diferenciação, por outro lado, são fundamentais para a produção de bens de maior sofisticação tecnológica. Trata-se de serviços cada vez mais importantes para a competitividade e a produtividade dos diversos setores, colaborando para o processo de inovação e qualificação dos produtos em geral. Consequentemente exigem mão de obra bastante qualificada. Dentre esses serviços, estão as elaborações de projetos, consultorias, design, P&D, marketing, softwares, etc.

É evidente que os movimentos acima se associam à globalização e ao crescimento do comércio internacional, que foi bastante superior ao registrado pelo conjunto da economia mundial pelo menos até a crise de 2008. De lá para cá, o ritmo de expansão do comércio arrefeceu e apresenta uma proximidade com o da economia.

Nesse processo, têm surgido questionamentos sobre a insegurança causada pela dependência externa para a obtenção de produtos e insumos relevantes para a população[10]. Mesmo que isso possa resultar em políticas de maior cunho protecionista, o que ainda não está claramente configurado, não parece haver elementos que levem a crer que um movimento nesse sentido terá a intensidade suficiente para caracterizar uma reversão da globalização. É provável que ocorra a mudança de algumas características, como uma maior regionalização das CGV e a internalização de determinadas atividades, mas dificil-

[10]Esses questionamentos, que já vinham ocorrendo nos últimos anos, têm sido ainda mais fortes após as dificuldades de obtenção de insumos e produtos de saúde por vários países com a crise da Covid-19.

mente a ponto de modificar o sentido do movimento geral de interdependência entre países.

Nesse quadro, cabem algumas considerações sobre o impacto desse processo em países menos desenvolvidos como o Brasil. Acompanhando um movimento internacional de redução da importância do setor secundário, com fortalecimento de modernas atividades na área de serviços, é verificada, também nesses países, uma menor participação industrial na economia. Ao contrário, porém, isto pouco se relaciona com a emergência de um setor terciário intensivo em tecnologia. Trata-se na verdade, e isso é claro no caso brasileiro, de uma nova inserção da atividade industrial.

Enquanto a partir da segunda metade do século passado verificava-se uma migração de atividades industriais para economias emergentes, mais recentemente o mundo viu um intenso crescimento da atividade industrial na China em particular, o que afetou diversos setores da indústria brasileira. No âmbito de uma economia um pouco mais aberta e com uma consequente intensificação da concorrência, a indústria mudou seu padrão de comportamento e, principalmente, foi perdendo participação no PIB. A Tabela 1 mostra que já no século atual, a indústria em seu total, e em particular a indústria de transformação[11], continua sendo significativamente afetada por esse movimento, cuja intensidade foi até maior nas duas últimas décadas do Século XX.

Esse processo, entretanto, não foi caracterizado pela emergência de um setor de serviços dinâmico e moderno, muitas vezes fortemente articulado com a atividade industrial. Vivenciou-se uma perda de competitividade de diversos setores da indústria, em vários casos devido à concorrência chinesa e à dificuldade de integração nas cadeias globais de valor que passaram a condicionar a concorrência internacional.

---

[11]No caso brasileiro, verifica-se uma constante redução da participação da indústria de transformação no PIB, configurando um movimento contínuo. Quando se considera de ponta a ponta, também cai a participação da construção, mas isso parece refletir muito m ais movimentos conjunturais de expansão e retração de investimentos e do conjunto da economia. É possível reparar uma forte queda desse segmento a partir de 2015, justamente o ano em que fica claramente caracterizado o início de um período recessivo.

Tabela 1 – Participação setorial no PIB – Brasil – 2002-2019

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Agropecuária	6,4	7,2	6,7	5,5	5,1	5,2	5,4	5,2	4,9	5,1	4,9	5,5	5,6	5,9	5,1	5,5	5,2	5,2
Indústria	26,4	27,0	28,6	28,5	27,7	27,1	27,5	25,6	27,4	27,2	26,3	24,9	23,8	22,9	23,2	23,1	23,2	20,9
Indústrias extrativas	2,9	2,2	2,5	3,1	3,5	3,0	3,0	2,2	3,3	4,4	4,5	4,2	3,7	2,3	1,9	1,6	2,9	3,6
Indústrias de transformação	14,5	14,9	17,6	17,4	16,6	16,6	16,5	15,3	15,6	15,5	12,6	12,5	12,9	12,2	12,9	12,8	11,4	11,0
Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão	3,4	3,1	3,5	3,4	3,2	3,0	2,6	2,7	2,8	2,7	2,8	2,8	2,4	2,4	2,7	2,8	3,0	3,2
Construção	6,5	4,8	4,9	5,6	6,3	6,6	6,4	7,4	8,3	6,3	6,5	6,8	6,2	5,7	5,1	6,5	5,9	5,7
Serviços	67,2	68,0	64,7	66,0	67,2	67,7	67,1	67,2	67,8	67,7	69,1	68,9	71,2	72,0	71,1	71,0	70,9	73,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020c).

No que diz respeito ao setor de serviços, verificou-se um crescimento da informalidade, o que pode ser confirmado na Tabela 2. Nesse caso, uma comparação mais ampla foi possível apenas com dados a partir de 2014 e foi feita através da quantidade de trabalhadores ocupados. É importante verificar que quando é examinada, a partir da Tabela 1, a participação dos serviços no PIB, ocorre certo crescimento. Entretanto, o exame da composição da ocupação no setor nos últimos anos, considerando o avanço da informalidade, denota o caráter mais arcaico dessas atividades. Percebe-se que em 2019 o número de trabalhadores informais no Brasil passou a superar a totalidade dos que atuavam formalmente, o que provavelmente se fortaleceu com a pandemia em 2020.

Por fim, embora isso não possa ser visto pela participação direta do chamado setor primário no PIB, verifica-se uma expansão das atividades vinculadas à agropecuária[12] e seus desdobramentos, além da

[12]Esse fenômeno não é captado na participação do setor primário no PIB. Ocorre que o crescimento da produção de *commodities* agrícolas vinculadas ao mercado externo é acompanhado pela expansão de setores industriais e de serviços relacionados, além de haver também uma mudança na composição da atividade agrícola em benefício dos segmentos modernos. Esse movimento pode ser visto pelo próprio crescimento do Centro -Oeste brasileiro, abordado no item seguinte.

exploração e do beneficiamento de riquezas naturais, necessárias ao mercado internacional e fortemente demandadas pela China.

Antes de entrar na dinâmica regional brasileira recente, cabem alguns comentários sobre os elementos que teriam o condão de alterar essa dinâmica. Azzoni (2003), referindo-se ao setor industrial, afirma que:

> Para que determinada área passe a receber novos investimentos industriais a ponto de reverter a concentração existente, é necessário que apresente níveis de lucratividade superiores à média, sem o que as decisões empresariais tenderão a evitá-la. Em consequência, suas possibilidades futuras de crescimento estarão comprometidas caso não ofereça essa lucratividade aos novos empreendimentos (p. 6).

Analisando um período anterior, Azzoni (2003) mostra que o núcleo dinâmico da indústria brasileira não havia perdido essa vantagem, observando que isso valia tanto para São Paulo, quanto para seus vizinhos Minas Gerais e Paraná, e nem havia qualquer tendência que apontasse para uma eventual mudança. Um movimento de desconcentração em direção a outras regiões teria ocorrido entre os anos 1970 e meados dos anos 1980, mas isso já teria sido arrefecido.

Mesmo no setor terciário moderno, as novas exigências produtivas dificultariam a desconcentração territorial. Segundo o autor, a terceirização de atividades empresariais requeria escalas mínimas de produção, algo difícil de encontrar nas regiões menos desenvolvidas.

> Para que determinada indústria terceirize sua área de recrutamento de pessoal, por exemplo, é necessário que os ex-funcionários que agora passarão a executar a tarefa como microempresários encontrem demanda complementar de outras empresas para que viabilizem economicamente suas novas empresas. Essa possibilidade é muito maior nos grandes centros, onde a probabilidade de conseguir essa complementaridade é significativamente mais elevada (AZZONI, 2003, p.12).

Tabela 2 – Estimativa do número de trabalhadores informais – Brasil – 2014-2019

Dados da PNAD Contínua Trimestral (em mil)						
Ano	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Na força de trabalho	99.326	101.361	102.604	104.419	104.888	106.184
Ocupada	**92.875**	**92.274**	**90.262**	**92.108**	**92.736**	**94.552**
Desocupada	6.452	9.087	12.342	12.311	12.152	11.632
Fora da força de trabalho	63.824	63.637	64.544	64.635	12.152	11.632
Total	**163.151**	**164.998**	**167.148**	**169.054**	**170.022**	**171.413**

Dados da RAIS / Caged (em mil)						
Ano	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Trabalhadores formais	49.572	48.061	46.060	46.282	46.631	47.191

Estimativa informal (força ocupada PNAD - Formal RAIS/Caged) (em mil)						
Ano	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Informal	43.303	44.213	44.202	45.826	46.105	47.361

Fonte: Brasil (2020b; 2020c); Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2020).

É importante observar que, como já foi mencionado, quando se trata de serviços modernos, além da escala mínima, há a questão da qualificação da mão de obra, o que mais uma vez reforça a concentração. Isso acaba contribuindo para que esses serviços sejam providos a partir das regiões mais desenvolvidas.

Trata-se de reconhecer, então, que a exigência de escala mínima no setor de serviços associa-se à existência de economias de aglomeração, o que dificulta a desconcentração. Dessa maneira, o aumento de produtividade decorrente da escala de produção tende a ser cada vez maior não apenas por fatores internos à empresa, mas também pelas características de seu entorno, num processo cumulativo que reforça o movimento concentrador do ponto de vista espacial, até porque nas regiões mais desenvolvidas se concentra a infraestrutura, o fornecimento de muitos insumos, serviços e produtos, além da mão de obra qualificada.

Um último comentário a ser feito diz respeito a relação entre desenvolvimento regional e políticas setoriais. A visão tradicional aponta que "os diferenciais de rendas per capita são determinados pela dotação inicial de recursos da região, de modo que não existem regiões pobres e sim uma maior concentração de famílias pobres em uma determinada área" (AZZONI, 2003, p.17)[13].

Como um caminho para alterar essa realidade, tanto em Azzoni (2013) quanto em Pessoa (2001), o fato de haver livre migração da mão de obra dentro de um país faz com que isso possa ser resolvido por uma combinação entre a migração em direção às regiões mais desenvolvidas – ainda que a mobilidade dos fatores de produção não seja plena, isso tenderia a ocorrer no longo prazo – e um conjunto de políticas de cunho setorial que eliminasse esse diferencial na dotação de fatores, a exemplo da educação e do investimento em infraestrutura. Pessoa (2001) inclusive destaca o problema do diferencial de renda por questões regionais daquele resultante de questões sociais, que existe em função de características da população de cada região. Nesse último caso, a situação não poderia ser definida como um problema regional.

Pessoa (2001) não nega que possam existir problemas de natureza regional e inclusive cita a abordagem de Krugman, que enfatiza as já mencionadas economias de aglomeração, mas salienta que políticas focadas na reversão desse processo podem envolver uma relação custo-benefício muito alta.

Ao situar a mesma questão, Azzoni (2003) também menciona que, em alguns casos, há razões endógenas que contribuem para a pobreza de determinadas regiões, citando questões de ordem geográfica, política e institucional como elementos de explicação da diferença regional de renda. Clima, infraestrutura local, conhecimento sobre a realidade física regional e a utilização de tecnologias adequadas afetariam a rentabilidade e o uso do capital privado. Haveria, assim, retornos crescentes do "capital geográfico" beneficiando as regiões mais desenvolvidas. Em um contexto de imperfeita mobilidade dos fatores, estariam dadas as condições de manutenção das desigualdades.

[13]O autor faz um interessante resumo das principais visões acerca do assunto.

O fato é que a existência de visões distintas daria a origem a políticas públicas diferenciadas para tratar da questão. Na chamada visão tradicional, as políticas sociais e setoriais com viés regional (concentração de investimentos em educação e infraestrutura nas áreas mais pobres, por exemplo) seriam suficientes. Em outra visão, mesmo considerando que a região mais pobre consiga obter a mesma dotação de fatores, a existência de elementos diferenciadores de cunho claramente regional (instituições, cultura, etc.) determinaria um diferencial em relação à região desenvolvida. Silveira Neto e Azzoni (2011) reforçam ainda que as interações trazidas pela globalização tornam as forças concentradoras ainda mais fortes nos países menos desenvolvidos[14].

Silveira Neto e Azzoni (2011) apontam, entretanto, que o fato de haver ocorrido em um curto espaço de tempo uma mudança significativa na distribuição pessoal da renda no país:

> Starting from one of the highest inequality levels in income distribution in the world, with a Gini of 60.0 in 1997, personal income inequality has dropped steadily in recent years, reaching a Gini of 55.3 in 2007: an impressive drop for such a short period of time! The share of poor people in the population dropped from 42.3 percent in 1999 to 30.8 percent in 2007; the share of indigents dropped from 20.8 percent in 1996 to 11.8 percent in 2007 (p.3) !

Também do ponto de vista regional, no mesmo período ocorreu uma redução do Gini da renda nos estados da ordem de 10% (SILVEIRA NETO; AZZONI, 2011), depois de décadas de estabilidade. Os autores buscam então decompor os determinantes da desconcentração indicada pelo índice de Gini e denotam a importância das políticas sociais espacialmente cegas. Verificam que a participação da renda proveniente do

14 Os autores mostram também que, a despeito de várias políticas regionais implementadas, não houve mudança relevante na distribuição regional da renda no Brasil desde o final dos anos 30. A exceção significativa seria a região Centro-Oeste, cuja renda per capita subiu de 40% da média nacional para algo em torno de 23% superior à mesma entre 1940 e 2006, tendo como fatores explicativos a construção de Brasília e a agricultura moderna.

trabalho no orçamento das famílias, embora fosse largamente majoritária, caiu ao longo do tempo, tendo ocorrido uma elevação da proporção das rendas não provenientes do trabalho e isso beneficiou, sobretudo, estados e regiões menos desenvolvidas, particularmente nos casos do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que, em conjunto, teriam sido responsáveis por mais de 24% da redução de desigualdade.

Considerando que os programas sociais acima representavam apenas 1,7% da renda das famílias em 2006, fica nítido o seu forte caráter desconcentrador, embora os mesmos não tenham objetivos espaciais. Entretanto, Silveira Neto e Azzoni (2011) também reconhecem que a maior parte do processo de desconcentração é oriunda de movimentos vinculados aos rendimentos da indústria e dos serviços, o que reflete movimentos produtivos. Nesse caso, políticas regionais e mesmo estaduais de atração de investimentos teriam um importante papel, e contribuiriam para que houvesse um movimento de mercado que reforçaria o papel das políticas sociais na redução da desigualdade[15].

Adicionalmente, registram os desafios de tornar sustentáveis esses movimentos desconcentradores de renda no curto prazo, que passariam pela qualificação do capital humano – condição que, segundo eles, seria necessária, porém não suficiente. Da mesma forma, o incremento da produção de bens salário, por si só, não resolveria o problema, posto que nas regiões menos desenvolvidas ainda subsistiriam deficiências de produtividade.

Em realidade, há estudos que apontam para o fato de que há desequilíbrios regionais passíveis de serem reduzidos com políticas sociais e setoriais que concentrem investimentos nas regiões menos desenvolvidas, enquanto que outros, intrínsecos a essas regiões, necessitam de políticas particulares[16]. Aí, o assunto volta para a questão da relação

[15] Deve-se registrar que embora os autores não avancem nesse tema, apontam para uma relação entre a demanda criada pelos programas sociais e o crescimento das atividades produtivas.

[16] Azzoni (2003) também cita Azzoni e Santos (2000), que conclui para o caso brasileiro

custo-benefício da implementação de tais políticas e para a interação das diversas variáveis que diminuem as desigualdades ao longo do tempo, de modo a criar um ambiente propício ao desenvolvimento das regiões mais pobres.

Traços da dinâmica regional brasileira no Século XXI

As primeiras duas décadas do século atual são caracterizadas por uma gradativa diferenciação, em termos de distribuição espacial da economia, em relação ao período anterior. Brandão (2019) em uma tentativa de sumarizar os principais movimentos de espacialização da economia brasileira destaca que até os anos 1980 estruturou-se um padrão no qual era possível identificar, simultaneamente, uma concentração espacial e uma complementaridade expansiva. Tinha-se "um todo que crescia junto", embora marcado por "assimetrias e disritmias" (BRANDÃO, 2019, p.8).

Para Brandão (2019), ao tempo em que a desigualdade era uma característica central – presente em todo o país e em suas regiões e estados –, destacava-se a vitalidade de um modelo de crescimento, com movimentos cíclicos e com uma certa complementaridade, no âmbito de uma economia relativamente fechada e sob forte atuação estatal (BRANDÃO, 2019):

> O "sistema econômico nacional" configurado ao longo do Século XX alcançou elevado grau de integração comercial e produtiva, dotando-se de uma rede matricial de relações intra e inter-ramos econômicos, que se distribuiu desigual e seletivamente por todo o país (p8).

---

que a escolaridade é o principal fator influenciador das diferenças regionais de rendimento do trabalho, respondendo por algo entre 20% a 31% delas. Por outro lado, o mesmo estudo também identifica que a região metropolitana em que as pessoas trabalham também têm importância, explicando de 4% a 8% na variação dos rendimentos reais, descontados os diferenciais de custo de vida entre as cidades.

Por outro lado, do ponto de vista específico da indústria, então a principal força motriz do desenvolvimento brasileiro, Diniz (1995) e Diniz e Crocco (1996), ao analisarem a distribuição espacial do emprego em aglomerações industriais relevantes (AIR)[17] entre 1970 e 1991, identificaram a constituição de um polígono de desenvolvimento. Entendido como uma expansão do desenvolvimento industrial, anteriormente concentrado em São Paulo, em direção as cidades médias do Sudeste e do Sul do país, o referido polígono começava na Região Metropolitana de Belo Horizonte, espalhava-se pelo interior e chegava até a Região Metropolitana de Porto Alegre.

Tinha-se, então, alguma reconfiguração do núcleo dinâmico da indústria, em um processo definido pelos autores como uma espécie de desconcentração concentrada. O eixo de dinamismo ampliava-se geograficamente, mas isso ocorria dentro de um espaço restrito e mantinha a concentração do desenvolvimento industrial. Deve-se registrar que esse movimento ocorria basicamente num período marcado pelo crescimento da participação da indústria no PIB brasileiro. Identificava-se, então, um espraiamento bastante limitado, sem uma efetiva alteração do dinamismo de modo a levá-lo para outras regiões.

Movimentos posteriores ou que estavam apenas começando, como a crise fiscal e financeira do Estado Brasileiro, com a consequente redução de sua atuação nos planos regional[18] e setorial, a abertura comercial – embora ainda limitada – e a própria manutenção de um ritmo menor de crescimento econômico contribuíram para uma mudança na

[17]Definidas como microrregiões geográficas que tinham mais de dez mil empregos industriais.

[18]Embora a Constituição de 1988 tenha criado os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO), destinando 3% do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para financiamento dos setores produtivos daquelas regiões, além da manutenção, em menor escala, dos incentivos fiscais regionais, não houve uma clara mobilização de grandes investimentos, pelo menos para as duas primeiras regiões. Ademais, para se ter uma ideia, em 2011 os recursos mobilizados pelos fundos constitucionais atingiram 0,7% do PIB, inferiores aos desembolsos do BNDES nessas regiões (BRANDÃO, 2019).

articulação entre o núcleo dinâmico instalado no sudeste, e em certa medida também no sul, e as demais regiões. Abre-se a possibilidade, dessa maneira, de uma mudança na dinâmica evolutiva da economia, em que a redução do poder de coordenação federal acaba por enfraquecer o modelo anterior.

Por outro lado, o advento da guerra fiscal entre os estados não chegou a definir novos eixos de desenvolvimento, tendo, no máximo, tensionado levemente este processo a favor de um ou outro estado, ou região. Na prática, movimentos como a estabilização da economia, ao permitir a produção de alguns bens salários em regiões menos desenvolvidas, a exploração de riquezas minerais e a expansão da fronteira agrícola, ao possibilitar também alguma articulação com a atividade industrial, principalmente em determinados espaços do Centro- Oeste, parecem ter tido uma maior relevância nesse sentido[19]. Esse processo se fortalece a partir de meados dos anos 1990 e tem se mantido a partir daí.

Verificou-se, portanto, um movimento de ampliação da heterogeneidade, que já era forte no plano inter-regional e aprofunda-se no aspecto intrarregional. Nas palavras de Brandão (2019, p. 14) "ampliaram-se ilhas de produtividade e polos de competitividade, de produção e exportação de alguns produtos, em alta e vulnerável especialização regressiva, sobretudo em *commodities*".

Do ponto de vista da lógica produtiva, numa economia um pouco mais aberta, com a concorrência externa em alguns setores, com deterioração da infraestrutura[20] e crise do setor público, as respostas dos distintos espaços regionais apresentaram significativa diversidade. Brandão (2019) fala de um aprofundamento de "vantagens competitivas estáticas e absolutas históricas nos segmentos padronizados e de processamento contínuo" (p.15), incluindo *commodities* vinculadas à

[19]Brandão (2019) e Monteiro Neto, Silva e Severian (2019) discutem esses movim entos.
[20]Mesmo depois, em um momento em que é feita uma tentativa de retomada do investimento em infraestrutura , através principalmente de projetos inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), não se pode com períodos anteriores à década de 1990.

mineração e produtos agrícolas. Adicionalmente, ganharam vantagens também áreas situadas no entorno de grandes obras de infraestrutura[21]. Por outro lado, regiões de grande participação de outros setores industriais perderam dinamismo.

Monteiro Neto, Silva e Severian (2019), ao atualizarem dados citados nos clássicos trabalhos de Diniz (1995) e Diniz e Crocco (1996), também identificam movimentos similares. Antes de descrevê-los, vale ressaltar que o cenário da avaliação desses autores é substancialmente distinto do período anterior, não só pelo movimento já descrito de elevação do grau de abertura da economia e perda do poder do Estado, mas também pela consequente redução da participação da indústria no PIB.

Assim, a lógica de expansão da atividade industrial vai deixando de ser, senão o único, o principal elemento de explicação da regionalização da economia brasileira. Mais do que isso, a expansão significativa das AIR em direção ao Centro-Oeste, identificada por Monteiro Neto, Silva e Severian (2019), aponta para um movimento cuja mola propulsora está no mercado internacional e deriva principalmente da articulação com as atividades agropecuárias ou primárias em geral.

> A novidade do quadro regional está, entretanto, na região Centro -Oeste que apresentou acréscimo de 9 novas aglomerações no período e acumulando um total de 13 ao final do período. Sua participação relativa no cenário nacional de AIRs praticamente duplicou, saindo de 4,7% em 1995 para 8,1% em 2015 (MONTEIRO NETO, SILVA E SEVERIAN, 2019, p.6).

Desse modo, ainda que a área preferencial da indústria permaneça sendo o polígono, a sua desconcentração territorial aponta para

[21]Cabe observar que, aparentemente, o autor está se referindo muito mais aos impactos da realização de obras do que dos efeitos no estabelecimento de um novo dinamismo econômico, até porque parcela dos investimentos citados (Ferrovia Transnordestina, transposição do São Francisco, Refinaria Abreu e Lima) ou não se concretizaram plenamente ou foram finalizadas anos depois.

outras regiões[22], embora ainda com limitações, e, além disso, as atividades primárias passam a ganhar relevância na explicação dos movimentos espaciais da economia brasileira. A indústria de transformação, cuja proporção no PIB crescia até os anos 1980, experimenta uma perda superior a um terço em sua participação entre 1995 e 2014, saindo de 18,6 % para 12,0% (MONTEIRO NETO, SILVA E SEVERIAN, 2019, p.2). Em 2019, segundo o IBGE (2020c), esse indicador havia caído para 11,0%.

Outro fato importante que os autores registram é que apesar da perda de participação do Sudeste no conjunto do PIB, caindo de 65,5% em 1970 para 54,0% em 2015, a produção ainda é maior do que a da totalidade das demais regiões. Ou seja, mesmo com a existência de distintos movimentos em alguns subespaços regionais, o país mantém-se concentrado.

Temos então dois elementos que devem ser destacados: a perda de participação da indústria no PIB; e as dinâmicas cada vez mais diferenciadas entre os diversos segmentos industriais e entre eles e o restante da economia[23]. Aqui cabe registrar que além dos segmentos vinculados aos setores agropecuário e extrativo, muitos deles demandantes de fortes investimentos em infraestrutura, como estradas e portos, e dos bens de consumo duráveis, verifica-se a existência de setores que dependem de forte prestação de serviços empresariais, particularmente aqueles associados à agregação de valor.

Ainda na questão da espacialização da atividade industrial, em um período marcado por uma taxa média de crescimento do emprego das AIR bastante inferior (1,9% a.a entre 1995 e 2015) ao anterior (3,5% a.a entre 1970 e 1991), foi identificado um número muito maior de AIR do que no período analisado pelos trabalhos de Diniz (1995) e

[22]O Nordeste também apresenta ganho de participação, embora bem mais forte na quantidade de AIRs do que no valor adicionado.

[23]Brandão (2019) chama o crescimento dos setores intensivos em recursos naturais de especialização regressiva.

Diniz e Crocco (1996). Houve também uma redução do número médio de empregos por AIR. Adicionalmente, as duas principais regiões metropolitanas do país registraram queda absoluta do emprego, o que não aconteceu nas décadas precedentes.

Outro aspecto relevante é que no segundo período o crescimento anual do emprego industrial no país foi de 2,18%, superior ao registrado pelo conjunto das AIR. E, ainda, a variação da dinâmica de expansão foi ainda mais diferenciada, posto que um conjunto de AIR cresceu a taxas até 4 vezes maiores que a média.

Assim, tem-se um comportamento da indústria marcado pela diferenciação, que, mesmo com redução de sua participação em uma economia que não crescia significativamente, espraiava-se mais do que na fase precedente, o que se percebe não apenas pelo maior número de AIR com menor número médio de empregos, mas também pelo fato de que a indústria cresce, nesse aspecto, a um ritmo maior fora das AIR. E isso não ocorre devido a um movimento integrado. Ao contrário, é a variedade de comportamentos encontrada entre as diversas atividades industriais que resultam nesse quadro.

Monteiro Neto, Silva e Severian (2019) mostram que as AIR que mais cresceram estão vinculadas ao boom de commodities (agrícolas e minerais) ou relacionadas com decisões de investimentos públicos estatais[24] (Petrobras e/ou hidrelétricas). Os autores também mostram que essas mesmas regiões foram as que aumentaram participação no VAB industrial. Ou seja, o desempenho das novas AIR, em sua maioria menores do que as consolidadas foi o que evitou uma redução maior da participação da indústria no PIB. Caso dependesse apenas das áreas tradicionais, a queda certamente seria mais intensa.

Por fim, ainda tratando da indústria, cabe registrar outros aspectos que têm relevância na hora de abordar a economia baiana:

[24]Aqui cabe a observação de que isso foi feito num contexto em que a elevação dos preços das commodities contribuiu para dar a impressão de um relativo fortalecimento das finanças públicas, o que não se mostrou sustentável com uma forte expansão do gasto estatal.

- Em todos os grupos de AIR, a expansão do VAB foi menor do que a registrada pelo emprego, principalmente entre 2000 e 2015. Isso obviamente, aponta para uma "progressiva redução da produtividade média" (MONTEIRO NETO, SILVA E SEVERIAN, 2019, p. 14)[25].
- Em termos macrorregionais, o Nordeste passou de 15 para 27 aglomerações no período, embora com uma produtividade menor do que a média brasileira. As dez AIR mais relevantes encontram-se em regiões com população maior do que um milhão de habitantes, respondendo por 75,0% do VAB das aglomerações regionais em 2015.

A título de sumarização, o fato é que os primeiros anos do Século XXI apontam para uma maior diversificação das lógicas de expansão regional da produção no país. Dentre as quais, destacam-se:

- Expansão de setores vinculados à disponibilidade de matérias-primas, tanto na agropecuária quanto na agroindústria, na maioria das vezes setores focados no mercado externo, e de um modo geral baseados em produtos pouco elaborados;
- Crescimento de atividades vinculadas às logísticas de distribuição desses setores, seja nas áreas produtoras, seja em áreas portuárias;
- Em menor proporção, setores multiplanta, normalmente de bens salários, em que a dimensão do mercado regional cresceu o suficiente para viabilizar uma escala mínima e eventualmente, até a venda em outras regiões;
- Alguns setores de bens tradicionais, como calçados e têxteis e confecções, também considerados bens salários, que migraram para regiões específicas em que tinham um grau mínimo de

[25]Isso é explicado pelo fato dos setores de maior produtividade, normalmente intensivos em tecnologia, perdem espaço no conjunto da indústria brasileira.

competitividade[26], mas com reduzido encadeamento produtivo;

- Investimentos na extração e no beneficiamento de riquezas minerais, muitas vezes de impacto maior na sua implantação do que no período de operação, mas importantes em regiões do interior do país;
- Ampliação da área da indústria automotiva ou de setores vinculados a uma política de estímulos que não se sustentou, a exemplo dos estaleiros e alguns investimentos da Petrobras[27].

Em geral, à exceção talvez desses últimos, os segmentos que induziram uma determinada desconcentração exigem externalidades relativamente pouco complexas, dependendo mais da disponibilidade de matéria-prima, mão de obra e infraestrutura. Em alguns deles, há espaço para empresas menores e uma exigência relativamente baixa de qualificação de mão de obra, o que ajuda a entender a expansão de determinadas regiões (KUPFER, 2012).

Por outro lado, a estrutura mais complexa perde participação. Segmentos da indústria atingidos pela concorrência externa, principalmente na região Sudeste, perdem dinamismo e ajudam a explicar a perda de participação da indústria no PIB. Alguns serviços, por sua vez, principalmente os relacionados à agregação de valor, mantêm-se concentrados em regiões mais desenvolvidas, onde também atendem as demais[28].

Embora sejam registrados, como já dito, questionamentos à excessiva exposição às cadeias globais de valor e uma queda do ritmo de expansão do comércio internacional, não se pode vislumbrar ainda uma mudança significativa nos movimentos aqui descritos, ou mesmo um

[26]Nesse caso os incentivos fiscais e outros subsídios foram mais relevantes, mas o reduzido encadeamento limita a sustentabilidade das atividades ao longo do tempo.

[27]Cabe, nesse caso, uma análise custo-benefício desses investimentos, muitos dos quais descontinuados.

[28]Aqui se incluem centros de pesquisa, as principais atividades de P&D, universidades de ponta, alguns serviços financeiros e consultorias, dentre outros.

retorno a um mercado nacional mais integrado. Isso impõe a avaliação desses aspectos na consideração de eventuais caminhos para o desenvolvimento de economias regionais mais pobres.

Antes de entrar diretamente na Bahia, cabe aqui voltar a outro fator que influenciou o comportamento de algumas regiões, sobretudo as mais pobres. Políticas sociais, muitas vezes de caráter setorial ou focado em famílias de baixa renda, parecem ter tido efeito significativo na melhoria das condições de vida e no consumo da população também para outros autores. Brandão (2019), embora sem decompor o impacto de cada uma[29] [30], registra:

> Foram políticas públicas setoriais, implementadas na escala nacional, e não explicitamente de cunho regional, que tiveram impactos importantes para a maior homogeneização social e a melhoria das condições de vida da população, justamente nos territórios caracterizados por menor crescimento econômico (p. 39).

Esse autor também ressalta que, em regiões com elevado índice de pobreza, programas como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Minha Casa Minha Vida, atingem parcela significativa da população e ajudam a dinamizar a economia local. Ainda que não venham a ter maiores impactos em investimentos de escala mais elevada, propiciam mercados para empresas de pequeno porte no plano microrregional[31]. Volta-se assim ao ponto que encerrou o item anterior. A discussão sobre

[29]A importância da educação e de outras políticas sociais para o desenvolvimento regional é levantada no trabalho de Azzoni (2003) e mencionada brevemente no tópico 2.1 deste trabalho.

[30]Brandão (2019) menciona também avaliações feitas por Monteiro Neto (20 15) e Resende (2014), que identificam nas políticas não explicitamente regionais os avanços obtidos na redução das desigualdades.

[31]Cabe registrar que esses programas tem que ter sustentabilidade do ponto de vista econômico, para que seus impactos possam persistir no tempo. Ou seja, as limitações do orçamento público não podem ser desconsideradas.

políticas públicas para o desenvolvimento regional deve, portanto, incorporar diversos aspectos.

3. BAHIA: SOBRE MUDANÇAS ESTRUTURAIS

A economia baiana, segundo diversos autores, apresenta algumas características marcantes que se consolidaram, sobretudo, a partir da segunda metade do século passado, quando o setor industrial passou a superar a agricultura na composição de nossa estrutura produtiva. Esse processo também resultou, durante um determinado período, numa dinâmica de comportamento baseada no caráter complementar de nossa indústria.

Embora em nenhum momento tenha sido majoritária no PIB, a atividade industrial foi, durante um bom tempo, responsável por parcela significativa de sua composição e, como tinha um caráter complementar à produção industrial instalada no Sudeste do país, acabava por depender desta última. Menezes (1995) registra que a industrialização baiana começa a adquirir relevância e a configurar o perfil produtor de bens intermediários, que lhe dava a característica de complementaridade apontada, a partir da implantação da Refinaria Landulpho Alves (RLAM) nos anos 1950.

Posteriormente, a implantação do Centro Industrial de Aratu (CIA) nos anos 1960[32] e, principalmente, do então polo petroquímico em Camaçari na segunda metade da década seguinte, consolidaram na Bahia um setor industrial moderno, com forte participação do setor público[33]. A indústria tornou-se a principal fonte de receita do gover-

[32]Menezes (2000b) mostra que mesmo antes do polo de Camaçari, os investimentos do CIA mostravam um perfil majoritariamente composto por bens intermediários e intensivo em capital, embora em dimensões bastante inferiores às que seriam vistas no polo petroquímico.

[33]A RLAM, embora em vias de ser alienada à iniciativa privada, continua fazendo parte da Petrobras, enqua nto o polo foi montado na estrutura tripartite, com forte participação estatal – tendo sido privatizado em meados dos anos 90. Outro exemplo é antiga Caraíba Metais, também posteriormente privatizada.

no do estado, possibilitando inclusive a sua atuação na infraestrutura. Interessante registrar que esse movimento ocorreu no âmbito de uma economia fechada, configurando claramente a indústria baiana como complementar, cumprindo seu papel no já citado "todo que crescia junto" (BRANDÃO, 2019).

Menezes (1995) denota que, com esse processo, a indústria baiana adquiriu nos anos 1970 o perfil que passou a lhe caracterizar e assumiu a dianteira do dinamismo de nossa economia:

> Foi justamente nos últimos anos da década de 70 que se pôde aferir a existência de uma veloz modificação estrutural na economia baiana, com a indústria tornando -se, efetivamente, o eixo dinâmico da acumulação de capital e as taxas de crescimento atingindo patamares significativamente mais elevados do que nos períodos anteriores. Nesses anos, a Bahia cresceu àtaxa média anual de 9,7%, atingindo, por dois anos, patamares de crescimento superiores a 11% (p. 4).

Além do perfil complementar no contexto de uma especialização produtiva em bens intermediários e de assumir a dianteira do crescimento, é importante registrar que o núcleo motriz da indústria se caracterizou por grandes empreendimentos, com forte obtenção de economias de escala e quase nenhuma participação de capitais locais. Essa indústria caracterizava-se também por se concentrar em alguns poucos setores e por localizar-se majoritariamente na Região Metropolitana de Salvador (RMS), onde havia disponibilidade de insumos e de infraestrutura. Mesmo investimentos posteriores, como a produção de celulose no Extremo-Sul, que também eram intensivos em capital, tiveram impactos insuficientes para transformar essa concentração espacial.

É importante registrar que, mesmo já aparecendo na primeira metade dos anos 1990 alguns segmentos dinâmicos além da produção de bens intermediários na RMS, boa parte do movimento da economia

tinha sua origem nesta atividade. Tinha-se, então, que a indústria baiana era caracterizada por ser fortemente concentrada, tanto espacialmente, quanto setorialmente. A concentração espacial ocorria pela já citada participação da RMS na produção industrial, enquanto a setorial era registrada pela predominância de setores produtores de bens intermediários, fortemente intensivos em capital.

Essa última característica, que Menezes (2000b) denota a partir de uma comparação com as indústrias do Ceará e de Pernambuco, além do Paraná, estado então logo à frente da Bahia em termos de PIB e de produção industrial, aponta também para a existência de uma concentração empresarial. As grandes empresas por terem baixas relações intersetoriais com empresas menores abriam pouco espaço para estas em suas cadeias produtivas, ao tempo em que a participação de setores intensivos em trabalho era pouco significativa. Uderman (2005), a partir de dados de faturamento, valor da transformação industrial (VTI) e emprego referentes a 2002, confirma que de fato a participação das grandes empresas na indústria baiana era bastante superior à média brasileira e a de estados selecionados.

Outro elemento a ser registrado é o impacto desse perfil no comportamento da indústria e mesmo da economia baiana. Embora apontassem que, com a crise da economia brasileira nos 1980, a petroquímica conseguiu alocar parcela de sua produção no mercado externo, Teixeira e Guerra (2000) afirmam que "por serem seus ramos industriais produtores de bens intermediários, a economia local tornou-se fortemente correlacionada com a nacional" (p. 93).

Em termos dinâmicos, Teixeira e Guerra (2000), tratando da indústria, falam de uma dinâmica "exógena e espasmódica", em que os investimentos se concentravam no tempo e geravam uma elevação do ritmo de crescimento: "Esgotados os efeitos multiplicadores desses investimentos, e na ausência de uma dinâmica econômica endógena, o processo de industrialização fica aguardando um novo choque exógeno" (p.87).

Menezes (2000a, p.25) também aponta para dinâmica similar:

> O caráter concentrado da indústria baiana gerou também saltos de acumulação. Mais do que um comportamento cíclico, os investimentos industriais na Bahia, fortemente concentrados no tempo e em um número relativamente restrito de empresas, caracterizavam uma evolução por saltos, em que cada etapa significou uma migração para um novo patamar.

Nesse contexto, alguns serviços modernos, assim como o comércio, se desenvolvem particularmente em Salvador, com pouco espraiamento para outras cidades da RMS. Teixeira e Guerra (2000) registram a importância do polo de Camaçari para esse movimento:

> (...) o efeito multiplicador da atividade petroquímica, em termos de reflexos positivos na geração da renda e de empregos indiretos, em conseqüência, principalmente, da modernização e ampliação que ela impôs ao comércio, serviços e construção residencial (p. 91).

Ainda a esse respeito, Menezes (2000a) diz que a concentração do PIB e da infraestrutura teve um caráter funcional para a evolução da economia. Isto porque, potencializava o surgimento de economias de aglomeração que atraíram novos empreendimentos. A disponibilidade de alguns serviços de apoio, como manutenção e logística, além de um comércio moderno, serviços pessoais e empreendimentos imobiliários eram importantes tanto para a atividade produtiva da indústria quanto para a qualidade de vida de seus funcionários de escalões intermediários e superiores.

Evidentemente, a economia da Bahia era bem maior do que a indústria e a RMS, mas a dinâmica acima referida apresentava-se como dominante em um ambiente econômico fortemente concentrado. Outras regiões e atividades, em escala bastante inferior, também registram alguma evolução. Feira de Santana, além de ter alguma atividade in-

dustrial, desenvolve principalmente o comércio atacadista, muito em função de sua localização. Também o turismo, tendo como polos a cidade de Salvador e proximidades, bem como a região de Porto Seguro, experimenta algum crescimento e investimentos são realizados.

Por outro lado, atividades agropecuárias com alguma intensidade tecnológica, já em meados dos anos 1980, começam a se estabelecer principalmente em regiões do Vale do São Francisco e no Oeste baiano, com a expansão da fruticultura irrigada e da produção de grãos. Em termos de participação no PIB, contudo, elas tinham pouca relevância. Já a crise da economia cacaueira e a baixa produtividade da grande maioria do Semiárido, onde predominava uma produção arcaica, marcavam o setor primário baiano.

Menezes (2000a) registra que, à exceção da área compreendida entre a RMS e Feira de Santana, os polos de dinamismo na Bahia estão em alguns espaços próximos ao litoral ou nas fronteiras com outros estados, mantendo entre si um baixo nível de relacionamento. Pessoti et. al (2020) apontam também para a importância de alguns polos regionais de serviços, com Vitória da Conquista, Jequié e Itabuna. Ressaltam, adicionalmente, a mineração em alguns espaços do Semiárido.

O fato é que, mesmo com as transformações estruturais consolidadas, a Bahia chega aos anos 1990 com um quadro pouco animador. Os investimentos em infraestrutura, em um período em que a economia brasileira apresentava baixo dinamismo, caem na RMS e no restante do estado, onde havia problemas de transporte e energia, por exemplo.

Não era somente isso. O padrão de desenvolvimento concentrado resultava no seguinte panorama:

> Do ponto de vista da infraestrutura social, é mais do que conhecida a escassez de escolas, saneamento básico e hospitais, contribuindo para que o Estado apresente indicadores sociais inadequados. Também do ponto de vista da ciência e tecnologia , os poucos centros de pesquisa existentes no estado apresentam problemas como laboratórios mal

> equipados e força de trabalho despreparada, além de se registra rem baixos níveis de interação com o setor produtivo (MENEZES, 1995, p.16).

Seja pela reduzida relevância de políticas públicas voltadas para a elevação dos padrões de vida das pessoas, seja pelas características do modelo de desenvolvimento vigente, boa parte da população ficava à margem do processo de evolução da economia. Na RMS poucos conseguiam emprego nas chamadas atividades modernas, tanto devido à elevada intensidade de capital da indústria, quanto a relativamente pequena dimensão das atividades modernas nos setores de comércio e serviços, além do baixo nível educacional da população[34]. Parcela significativa dos baianos fica relegada ao desemprego ou à baixa produtividade do setor informal.

Nas demais regiões do estado, mesmo considerados os poucos núcleos de dinamismo, as oportunidades eram limitadas. Isso acontecia não apenas devido ao predomínio de relações de produção arcaicas na zona cacaueira e no extenso Semiárido, onde estava a maior população rural do país, mas também em função de indicadores de saúde e educação extremamente precários. Dificultava-se, assim, a inclusão de boa parte da população na atividade produtiva mais evoluída na Bahia.

Antes de passar para o tópico seguinte, que se concentra na avaliação do comportamento da economia baiana no Século XXI, cabe aqui mencionar que a estabilização da economia propiciada principalmente pelo Plano Real resultou, ao lado dos incentivos fiscais, na instalação de algumas indústrias de bens salários na Bahia, seja em função de alguma expansão registrada pelo mercado local, seja por conta de uma busca de redução de custos em uma concorrência mais ampla. Assim, já nos anos 1990 vemos setores como alimentos e bebidas se expandirem, além da indústria calçadista, dinamizando algumas cidades do interior do estado, mas sem impacto suficiente para alterarem a realidade concentrada

[34]FIEB (2018) ao fazer um apanhado dos indicadores de escolaridade da população e de qualidade do ensino público, mostram que eles continuam muito ruins na Bahia.

da economia. Menezes (2000a; 2000b) identifica esses investimentos em bens leves de consumo com um vetor de interiorização, embora com dimensão limitada, na maioria das vezes, pela dimensão do mercado.

O moderno agronegócio também se expande no Oeste e no Vale do São Francisco, ampliando um movimento que havia começado em meados da década anterior. Entretanto, esses fenômenos, quando comparados com investimentos de ampliação da atividade industrial na RMS (RLAM e polo de Camaçari), que Menezes (2000a) chama de expansão da base produtiva anterior, ainda são pequenos e não alteram as características básicas da economia baiana.

Uma terceira vertente é a verticalização com adensamento e articulação de cadeias, também registrada por Menezes (2000a), através da vinda da Monsanto, por exemplo, e da então futura instalação da Ford, mas também de investimentos no setor de plásticos, entre outros. O fato é que na virada do século a economia baiana experimentava algum crescimento.

Mais do que isso, parte dos novos investimentos poderiam gerar uma nova dinâmica de expansão, eventualmente alterando algumas características estruturais e, sobretudo, podendo vir a reduzir a vulnerabilidade vinculada aos movimentos de commodities e aos chamados saltos de acumulação. De todo modo, Menezes (2000b) alerta que esse último processo era mais difuso e aparecia muito mais potencialmente do que na prática. Ou seja, dependia de uma intensificação de determinados movimentos para que efetivamente se transformasse em tendência.

Paralelamente, Menezes (2000a; 2000b) também apontava para uma possível maior exploração do mercado do Nordeste e mercado internacional e o fortalecimento das relações industriais com um maior encadeamento produtivo, uma maior integração com o setor de serviços e um maior espaço para as empresas de menor porte. Para tanto, Menezes (2000b) aponta uma série de políticas que deveriam ser postas em prática[35].

[35]Além de políticas produtivas e de incentivos fiscais, o autor salienta a importância de investimentos em saúde, educação e infraestrutura, particularmente na logística de transportes. A maior parte das propostas nunca chegou a se concretizar.

Naquele momento, os investimentos previstos apontavam para uma maior participação da Bahia na economia brasileira. O tópico seguinte vai avaliar até que ponto esses movimentos avançaram e as alterações ocorridas na economia baiana nas primeiras duas décadas do século atual.

4. BAHIA: SOBRE A PERDA DE DINAMISMO E SOBRE NOVOS DINAMISMOS

Considerando as características apontadas no tópico anterior, bem como os condicionantes e o comportamento da economia brasileira do ponto de vista espacial, pretende-se agora avaliar a economia baiana no Século XXI. Para tanto, mais do que uma exposição sobre a evolução anual ou uma tentativa de periodização a partir de movimentos específicos, será priorizada a evolução ponta a ponta, buscando-se identificar eventuais alterações nos padrões de desempenho e, principalmente, na estrutura da economia. A título de facilitação, optou-se em alguns momentos por separar as duas décadas, até porque o ritmo de crescimento arrefeceu significativamente no segundo decênio.

Neste tópico, serão avaliados aspectos como a composição setorial da economia, dentro dos setores, eventuais alterações na sua estrutura e na lógica de comportamento, além da situação do mercado de trabalho e dados referentes à espacialização das atividades econômicas. Em relação ao desempenho econômico, principalmente por uma questão metodológica[36], optou-se por trabalhar os dados a partir de 2002. Em alguns temas, também devido a alterações metodológicas ou à dificuldade de acesso a informações, foram utilizados dados de períodos específicos.

Antes ainda de entrar nos dados, cabe registrar que no início do século, principalmente na indústria de transformação, a Bahia experi-

[36]Em 2002 houve uma significativa alteração na metodologia de contas regionais do IBGE. Não foi a última, mas especialistas no assunto apontam que as demais não tiveram a mesma relevância, de modo que a utiliz a çã o de uma série a partir daquele ano permite uma avaliação razoável da realidade.

mentava investimentos expressivos. Pessoti et al. (2020) destacam a implantação da Ford, com um parque de sistemistas, embora apresentando um baixo nível de encadeamento produtivo, e outras empresas atraídas pelo programa estadual de incentivos fiscais, o Desenvolve. Nesse início dos anos 2000, registraram-se investimentos como a Veracell e a Monsanto, produzindo insumos para fertilizantes, isto sem falar de indústrias calçadistas no interior do estado.

É importante registrar que os anos iniciais do Século XXI, muito em função dessa concentração de investimentos, foram marcados por uma expansão da indústria baiana, em um ritmo superior ao que acontecia na indústria brasileira. O mesmo aconteceu, embora em uma intensidade um pouco menor, com a totalidade da economia estadual. Os impactos na estrutura da indústria, entretanto, não foram expressivos, ao contrário do que antes ocorrera com o polo em Camaçari. Anos depois, em 2010, a Bahia voltou a registrar um crescimento significativo (Tabela 3), mas em uma intensidade menor do que a economia brasileira, cuja expansão foi beneficiada pela recuperação da crise mundial e pela elevação dos preços das *commodities*.

Mais importante do que verificar movimentos pontuais é avaliar o ritmo de crescimento acumulado da Bahia, o que pode ser visto na Tabela 4. No período que vai de 2002 ao final da década, a economia baiana cresce um pouco acima da economia brasileira. Reflexo principalmente do ocorrido nos primeiros anos da série, o mesmo ocorre com a indústria de transformação, em uma intensidade até um pouco maior (Tabela 6).

Acontece que a segunda década do século atual apresentou uma evolução bastante distinta, tanto em termos nacionais, quanto em termos regionais. Evidentemente, a economia brasileira desacelerou. É mais do que conhecido o movimento de forte redução no ritmo de crescimento e posterior retração do PIB brasileiro, seguida por uma retomada extremamente modesta. Assim, até 2019, a economia brasileira havia registrado um crescimento acumulado de apenas 6,2%. Enquan-

to isso, a indústria brasileira, sobretudo em seus segmentos de maior conteúdo tecnológico, perdia competitividade, afetada pelas exigências do mercado internacional, num movimento descrito nos itens 2.1 e 2.2 deste trabalho.

Mais importante do que verificar movimentos pontuais é avaliar o ritmo de crescimento acumulado da Bahia, o que pode ser visto na Tabela 4. No período que vai de 2002 ao final da década, a economia baiana cresce um pouco acima da economia brasileira. Reflexo principalmente do ocorrido nos primeiros anos da série, o mesmo ocorre com a indústria de transformação, em uma intensidade até um pouco maior (Tabela 6).

Acontece que a segunda década do século atual apresentou uma evolução bastante distinta, tanto em termos nacionais, quanto em termos regionais. Evidentemente, a economia brasileira desacelerou. É mais do que conhecido o movimento de forte redução no ritmo de crescimento e posterior retração do PIB brasileiro, seguida por uma retomada extremamente modesta. Assim, até 2019, a economia brasileira havia registrado um crescimento acumulado de apenas 6,2%. Enquanto isso, a indústria brasileira, sobretudo em seus segmentos de maior conteúdo tecnológico, perdia competitividade, afetada pelas exigências do mercado internacional, num movimento descrito nos itens 2.1 e 2.2 deste trabalho.

Tabela 3 – Taxa de crescimento do PIB – Brasil e Bahia – 2003-2019

Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Bahia	2,3	6,4	4,1	3	4,9	5,1	-0,3	6,1	2,1	3	1,1	2,3	-3,4	-4,2	0	1,1	1,2
Brasil	1,1	5,8	3,2	4	6,1	5,1	-0,1	7,5	4	1,9	3	0,5	-3,5	-3,3	1,3	1,3	1,1

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020c); Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020).

Tabela 4 – Taxa de crescimento do PIB – Brasil e Bahia – 2003-2019

2002 / 2010	2010 / 2019	2002 / 2019
40,1	0,9	41,4
37,4	6,2	45,8

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020c); Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020).

Tabela 5 – Taxa de crescimento da indústria – Brasil e Bahia – 2003-2019

Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Bahia	6,8	11,8	3,2	2	5,4	2,1	-3,6	6,7	1,5	3,7	0,6	-3,2	-7,5	-5,6	-2,9	1,9	-0,2
Brasil	6,1	8,2	2	2	6,2	4,1	-4,7	10,2	-2,1	-0,7	2,2	-1,5	-5,9	-4,6	-0,5	0,5	0,5

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020c); Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020).

Tabela 6 – Taxa de crescimento acumulado da indústria – Brasil e Bahia – 2002-2019

	2002 / 2010	2010 / 2019	2002 / 2019
Bahia	43,3	-12,2	25,9
Brasil	30,9	-6,0	23,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020c); Superintendência de Estudos Econô micos e Sociais da Bahia (2020).

Na Bahia, o desempenho foi ainda mais fraco. Neste período a economia ficou estagnada e o PIB estadual de 2019 foi 0,9%, superior apenas ao de 2010. Ao menos, desde a industrialização liderada pela RLAM, não se registrou na Bahia tal paradeiro em termos de crescimento econômico[37]. Certamente a desaceleração da economia brasileira, que demanda produtos oriundos da Bahia, é um elemento importante na explicação desse processo. Cabe, entretanto, investigar as razões pelas quais a crise foi mais intensa no estado[38].

Ainda seguindo na comparação com a indústria de transformação, verifica-se, tanto no Brasil quanto na Bahia, um movimento de queda do desempenho do setor, que termina o ano de 2019 menor do

[37]O quadro fica ainda mais complexo em 2020, em função da pandemia, fazendo com que a economia baiana regrida em relação a 2010.

[38]Considerando em espaço de tempo maior, Pessoti et al. (2020, p.345) registram "uma constante perda de participação da Bahia em relação ao Brasil e o Nordeste". Nas palavras dos autores: "Em 1985 a Bahia respondia por 5,4% do PIB brasileiro e 39,7% do PIB regional. Porém, no ano de 2016, essas participações reduziram-se para a 4,1% e 28,8%, respectivamente. Outro fator agravante, é que a Região Nordeste não alterou sua participação na geração de riqueza no Brasil. Desde 1985 até os dias atuais, o Nordeste representa em torno de 14,0% da economia brasileira (IBGE, 2006; SEI, 2018). Conclui-se, portanto, que a atividade econômica na Bahia vem crescendo em um ritmo menos intenso quando comparado a outros Estados nordestinos".

que era em 2010. Na Bahia a intensidade da queda é maior, alcançando 12,2% no período, contra uma redução acumulada de 6% no caso do conjunto da indústria brasileira. Do ponto de vista do setor, com poucas exceções – dentre elas as implantações da BASF e da Kimberly-Clark – não se verificou uma concentração substancial de investimentos[39].

Por outro lado, a Tabela 7 mostra que, sobretudo a partir da desaceleração da economia brasileira, verifica-se o fechamento de empresas industriais[40] na Bahia. Boa parte delas era da indústria de transformação em seus diversos segmentos, com relevância para a indústria química, mas também passa por minerais não metálicos, calçadistas e outros – alguns por falta de competitividade e outros pela própria restrição do mercado nos últimos anos. Deve-se registrar que a indústria de construção também foi fortemente aferrada por esse processo.

É interessante observar que, mesmo com o quadro aqui descrito, o exame da Tabela 8 não aponta uma perda de participação da indústria de transformação no PIB baiano no período em questão, embora essa participação já tenha sido bem maior nos anos 1980, quando foi superior a 30%. A explicação desse processo não é trivial, mas passa pela própria composição do VAB do setor na Bahia. No Gráfico 1, referente ao ano de 2018, pode ser visto que a soma dos dois principais setores, refino e petroquímica, se aproxima de metade do PIB industrial. Essa participação também já foi maior, tendo se aproximado de 60% nos anos 1980, mas continua relevante e tem se mantido ao longo dos últimos anos.

É importante perceber a forma pela qual essa concentração setorial afeta a participação da indústria de transformação no cálculo do

[39]Cabe também registrar o significativo investimento no Estaleiro Enseada, no município de Maragogipe, em um modelo que não se concretizou, posto que dependia de uma priorização das compras de navios sonda no país, o que posteriormente não mostrou sustentabilidade.

[40]Poucas dessas empresas voltaram a funcionar, normalmente com alteração da propriedade do capital. Outras também tiveram os galpões revertidos para empreendimentos distintos.

PIB estadual. Particularmente no caso do refino, mas afetando também a petroquímica, a política de preços praticada pela Petrobrás tem o condão de influenciar os resultados do VAB da indústria.

De fato, num período em que essa commodity e seus derivados alcançavam valores elevados no comércio internacional. Os preços vigentes no mercado interno eram baixos e o ritmo de reajustes praticado era muito lento. Isso reduziu o VAB do refino, de modo a influenciar negativamente a sua participação do PIB e, devido à importância do segmento para a indústria de transformação, tal fenômeno se manifestava também no conjunto setor, o que foi particularmente visível até pelo menos 2014[41]. Uma alteração posterior na política de preços, por sua vez, elevou o VAB dessa indústria e sua proporção no PIB baiano. Assim, em termos de participação[42] no PIB fica mais difícil visualizar a queda registrada pela indústria de transformação, o que não invalida o impacto negativo registrado em sua produção.

Outro comentário sobre a estrutura da indústria de transformação refere-se à participação dos segmentos intensivos em capital, que não se limitam aos dois já mencionados. Também no Gráfico 1 pode ser visto que os quatro principais segmentos representavam 65,6 % do valor da transformação industrial (VTI) em 2018. Entretanto, os mesmos segmentos eram responsáveis por apenas 34,1 % do pessoal ocupado total (POT). Considerando que a indústria alimentar respondia por menos de 9% do VTI e mais de 22% do POT, fica clara a intensidade em capital dos demais setores. Em quinto lugar estava a indústria automotiva,

[41]Pessoti et al (2020 – pp 348-349) também abordam o assunto.

[42]O cálculo da composição setorial da indústria é baseado na Pesquisa Industria Anual (PIA), que informa o valor corrente da produção e conta, no Brasil, com informações referentes a 34 segmentos. Por outro lado, a variação de seu desempenho utiliza as informações da Pesquisa Industrial Mensal (PIM). Isso gera alguma diferença, pois a PIM trabalha com uma quantidade menor, inferior a 10 segmentos, para a Bahia, devido à própria composição da indústria local, enquanto no Brasil ela acompanha mais de 20. Às vezes há somatórios de espécies diferentes e casos em que setores novos não são refletidos no volume total – pois a estrutura da PIA demora um pouco mais de ser alterada. De todo modo, ao longo do tempo essas distorções tendem a ser reduzidas.

também intensiva em capital, como pode ser depreendido do mesmo gráfico. Assim, quatro segmentos que representavam 62,1 % do valor da transformação industrial eram responsáveis por apenas 15,9% do pessoal ocupado.

Em suma, manteve-se a conhecida concentração setorial da indústria em segmentos intensivos em capital, com duas observações a serem feitas. O crescimento da produção de celulose e o advento da indústria automotiva modificaram parcialmente o perfil complementar à indústria situada no Sudeste. A celulose, que já havia sido implantada no início dos anos 1990 e cresceu no século atual, é caracterizada por voltar-se para o mercado externo e a automotiva produz um bem final majoritariamente para o mercado nacional, mas também com uma razoável atividade exportadora.

O fato é que, considerando uma economia brasileira mais aberta, assim como alguma alteração do seu perfil, fica difícil continuar afirmando que o seu comportamento é majoritariamente reflexo, dependente dos movimentos ocorridos com a indústria de bens finais instalada no Sudeste. Apenas para dar uma ideia, em 2019 as indústrias de transformação brasileira e paulista ficaram estáveis, registrando crescimentos de 0,1% e 0,2%, respectivamente (FIEB, 2020). Enquanto isso, a indústria de transformação baiana caiu 2,9%. O exame dos dois principais segmentos mostra comportamentos distintos, tendo o refino crescido 2,5% e a química caído 17%. Em princípio, isso pode denotar que mesmo os segmentos produtores de bens intermediários têm alterado sua inserção de mercado[43], no contexto de uma integração internacional mais elevada do que quando da sua implantação. Evidentemente cabe uma investigação mais profunda sobre o assunto.

[43]Cabe perceber que a partir do segundo semestre de 2019 a produção de óleo combustível (bunker) para navios cresceu significativamente na RLAM, focada no mercado externo. Por outro lado, a petroquímica refletiu uma redução de preços no mercado internacional, aliada a uma diversificação de mercado bem superior à existente há poucas décadas.

Tabela 7 – Grandes empresas fechadas ou paralisadas – Bahia – 2011-2020

Empresa	Segmento	Ano de fechamento	Número de empregados	Localização	Situação
Polibrasil/Suzano Petroquímica	Químico / Petroquímico	2011	173	Camaçari	Fechada
Dow Brasil Nordeste Ltda (TDI)	Químico / Petroquímico	2011	123	Camaçari	Fechada
Tamisco do Brasil Comércio e Indústria de Armas Ltda	Químico / Petroquímico	2011	34	Camaçari	Fechada
Azaléia (fechamento 12 unidades)	Calçados	2012	4.000	Região de Itapetinga	Unidades fechadas
Semp Toshiba Bahia S/A	Eletrônico	2013	200	Salvador	Fechada
Via Uno S/A Calçados e Acessórios	Calçados	2014	800	Serrinha	Fechada
Unigel Plásticos S/A - Unigel Policarbonatos	Químico / Petroquímico	2014	150	Camaçari	Fechada
Yazaki	Peças automóveis	2014	1.070	Feira de Santana	Fechada
Heineken - Feira de Santana	Bebidas	2016	120	Feira de Santana	Fechada
Eldorenor (planta de Bálicos)	Químico / Petroquímico	2016	80	Camaçari	Fechada
Du Pont do Brasil S/A	Químico / Petroquímico	2016	58	Camaçari	Fechada
Nestlé Brasil Ltda - Itabuna	Alimentos	2016	55	Itabuna	Fechada
Copenor / Metanor (planta metanol)	Químico / Petroquímico	2016	44	Camaçari	Fechada
Meta Eletrificação Rural Ltda	Construção	2017	520	Itabuna	Fechada
União Industrial Açucareira Ltda	Biocombustíveis	2017	302	Lajedão	Paralisada
Tigre S/A - Tubos e Conexões	Borracha / Plástico	2017	287	Camaçari	Fechada
Grante Empreendimentos Ltda	Construção	2017	229	Lauro de Freitas	Fechada
Grado Engenharia Ltda	Construção	2017	200	Salvador	Fechada
Terra Santa Agro S/A	Têxtil	2017	190	São Desidério	Fechada
Luiggi Alimentos Ltda	Alimentos	2017	180	Lauro de Freitas	Fechada
Pós Manutenção e Montagens Ltda	Manutenção / Reparação / Instalação	2017	150	Dias D'Ávilas	Fechada
Bahia Produtos de Madeira S/A	Produtos de madeira	2017	126	Nova Viçosa	Fechada
Sul Pescados Indústria de Pesca Ltda	Alimentos	2017	120	Caravelas	Fechada
KSR Automotive Indústria do Brasil Ltda	Veículos	2017	110	Simões Filho	Fechada
União Industrial Açucareira Ltda	Alimentos	2017	110	Amélia Rodrigues	Paralisada
Basc Indústria e Comércio Ltda	Minerais não-metálicos	2017	100	Salvador	Fechada
Borges e Santos Ltda	Produtos de metal	2017	100	Luiz Eduardo Magalhães	Fechada

Continua...

C A Cerrato Construtora de Obras Ltda.	Construção	2017	100	Luís Eduardo Magalhães	Fechada
Eletec Planej. Com. Rép. e Construções Elétricas Ltda.	Construção	2017	100	Salvador	Fechada
Xerox do Brasil	Fotoreceptor impre/fotocópia	2017	98	Simões Filho	Fechada
GPO Gestão de Projetos e Obras Ltda.	Construção	2018	1050	Salvador	Fechada
Calçados Mala Ltda.	Calçados	2018	780	Alagoinhas	Fechada
Cemon Serviços e Construções Ltda.	Construção	2018	676	Camaçari	Fechada
Isorel Locação e Serviços Ltda.	Construção	2018	617	Salvador	Fechada
Salbaiana Empreendimentos Ltda.	Construção	2018	609	Santo Antônio de Jesus	Fechada
Smith International do Brasil Ltda.	Apoio à extração	2018	300	Simões Filho	Fechada
Empresa Baiana de Jornalismo S/A	Impressão	2018	251	Salvador	Fechada
Brasfles Componentes Têxteis Ltda.	Têxtil	2018	200	Mata de São João	Fechada
Locar Guindastes e Transportes Internodais S/A	Construção	2018	190	Pojuca	Fechada
Itaguarana S/A	Minerais não-metálicos	2018	182	Ituaçu	Fechada
U Tecnologia Indústria e Comércio Ltda.	Equipamentos de informática	2018	179	Ilhéus	Fechada
Fábrica de Gazes Industriais Agro Protetores Fagip S/A	Têxtil	2018	174	Salvador	Fechada
Prefac Construção Estruturas de Aço e Concreto Ltda.	Minerais não-metálicos	2018	163	Pojuca	Fechada
Morel Montagens de Redes Elétricas Ltda.	Construção	2018	149	Jacobina	Fechada
Viapol Ltda.	Químico / Petroquímico	2018	131	Lauro de Freitas	Fechada
Madepar Laminados S/A	Borracha / Plástico	2018	124	Simões Filho	Fechada
Betamet Química Ltda.	Químico / Petroquímico	2018	123	Candeias	Fechada
Engemisa Engenharia Ltda.	Construção	2018	120	Salvador	Fechada
GO Urbanização Bertoldi Ltda.	Construção	2018	119	Eunápolis	Fechada
Fiden	Químico / Petroquímico	2019	250	Camaçari	Paralisada / reativação
Lunpack-Ball	Tampas	2019	250	Simões Filho	Fechada
Paquetá	Calçados	2019	200	Riachão do Jacuípe	Fechada
Intercement/Cimpor	Cimento	2019	23	Brumado	Fechada
Braskem	Planta de cloro / soda	2020	60*	Camaçari	Fechada

Fonte: FIEB (2020)
*Serão realocados para outras atividades da Braskem.

Tabela 8 – Participação setorial no PIB – Bahia – 2002-2020

Atividade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Agropecuária	13,1	11,2	13,1	10,3	9,9	10,5	9,8	8,8	7,9	8,2	8,0	7,3	7,9	8,3	7,2	6,7	8,7	7,2
Indústria	23,5	24,2	25,9	26,7	25,6	23,9	24,7	25,0	27,1	23,9	22,1	20,5	21,0	22,1	23,7	22,4	23,6	23,6
Indústria extrativa	2,2	1,4	2,9	2,9	3,4	3,1	3,7	1,9	2,8	3,0	3,9	3,1	3,9	3,2	0,6	0,9	4,7	0,9
Indústria de transformação	9,6	12,8	11,9	13,7	11,7	10,9	10,5	13,1	12,6	8,9	6,6	7,5	8,1	11,3	15,0	12,6	14,0	13,4
Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação	4,3	4,6	4,6	4,6	4,3	4,2	4,3	3,2	3,7	3,5	3,4	3,7	2,5	2,3	2,9	3,4	3,1	4,1
Construção	7,4	5,2	6,4	5,5	6,2	5,6	6,2	6,8	8,1	8,3	8,1	8,4	8,4	7,3	6,3	5,6	5,8	5,3
Serviços	63,4	62,6	61,0	63,0	64,5	65,7	65,5	66,1	65,0	68,1	69,9	72,2	71,1	69,6	69,1	70,9	67,7	69,2
Comércio, manutenção e reparação de veículos automotores e motocicletas	8,4	10,2	10,5	10,9	11,1	12,8	13,4	13,3	12,1	13,7	13,2	14,2	13,3	12,4	12,4	12,7	12,9	12,2
Transporte, armazenamento e correio	3,3	3,2	3,2	3,3	3,6	3,8	4,4	4,1	4,1	4,9	4,8	5,0	4,7	3,8	3,8	4,3	3,3	4,2
Serviços de alojamento e alimentação	2,7	2,3	2,9	3,2	2,8	2,8	2,2	3,3	2,8	3,2	2,9	3,2	3,3	3,0	2,9	3,3	3,0	3,2
Serviços de informação e comunicação	3,0	3,1	2,9	2,9	2,9	2,7	2,9	2,2	2,0	1,9	1,8	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	1,2	1,3
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	4,0	3,3	2,9	2,9	3,0	2,9	2,6	2,8	3,0	2,9	3,3	3,8	3,5	3,5	3,8	3,7	3,2	3,3
Atividades imobiliárias	14,6	14,1	9,5	9,5	9,3	8,7	9,3	8,9	8,7	9,0	10,6	10,3	10,3	10,2	10,5	10,6	10,5	10,3
Atividades profissionais, científicas e técnicas, administrativas e serviços complementares	6,0	5,3	5,5	5,5	5,5	5,0	5,0	5,8	6,6	6,8	6,8	6,9	7,1	6,3	6,3	6,1	5,9	6,4
Administração, defesa, saúde, pesquisa e desenvolvimento públicas, defesa	19,2	18,7	17,7	18,7	19,8	18,9	19,2	19,2	19,0	19,9	20,1	20,5	20,5	20,5	20,4	20,0	20,6	20,7
Educação e saúde mercantis	3,9	3,8	3,6	3,9	3,5	3,0	2,9	3,4	3,7	2,8	3,2	4,1	3,8	4,2	4,6	4,8	5,2	4,9
Outros serviços (pessoais + serviços domésticos)	3,5	3,6	3,1	3,5	3,7	3,4	3,5	3,5	3,1	3,1	3,3	3,7	3,2	3,1	3,6	3,4	2,7	3,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020).

A segunda observação é que, mesmo com o quadro descrito, tanto o referido crescimento da produção de alimentos industrializados quanto particularmente a instalação da indústria calçadista atuaram como contraponto, ainda que de maneira limitada, ao caráter intensivo em capital do setor[44]. Esses segmentos são intensivos em trabalho e muitas vezes têm um comportamento que reflete uma expansão do mercado regional, mais fortemente no primeiro caso, ou, em particular na produção de calçados, voltados principalmente para o mercado nacional de bens finais, beneficiando-se de custos competitivos. Em 2018, embora representassem 11,5 % do VTI, respondiam por 35,5% da ocupação no setor.

De todo modo, o que essas modificações denotam é que se tem um quadro distinto do que prevaleceu durante uma boa fase da industrialização baiana, com uma maior quantidade de fontes de dinamismo e distintas lógicas comportamentais. Por outro lado, isso não significa que movimentos exógenos tenham deixado de ser os mais relevantes na definição do comportamento da indústria baiana. No caso de uma indústria restrita, sobretudo em um quadro já descrito de proeminência de cadeias globais de valor e fragmentação da produção, é ilusório supor um grau de adensamento de cadeias produtivas suficientemente fortes para alterar essa realidade. Ainda que isso viesse a ocorrer, a dimensão do mercado local, que certamente seria maior, continuaria incapaz de garantir um ritmo razoável de crescimento sem uma relevante participação de elementos externos.

Adicionando a isso o fato de que a indústria de transformação do Século XXI é proporcionalmente menor, fica difícil vincular o comportamento da economia da Bahia majoritariamente ao desempenho da indústria de transformação[45]. A comparação entre as Tabelas 3 e 5 mos-

[44]Não é feita nesse trabalho uma avaliação da concentração empresarial na indústria de transformação, o que exigiria um trabalho específico. Os movimentos aqui descritos, entretanto, levam a crer que tenha ocorrido alguma redução nesse aspecto.

[45]Ademais, a anterior concentração temporal de investimentos, que de fato ocorreu em períodos anteriores, parece ter perdido a relevância necessária para gerar os espasmos de crescimento aventados por Teixeira e Guerra (2000).

tra que no período de 2014 a 2019 a indústria de transformação caiu em cinco deles. Para o conjunto da economia baiana, isso é verdadeiro para apenas dois desses anos. O cotejo entre as Tabelas 4 e 6 para o período 2010 a 2019 mostra também um desempenho acumulado distinto.

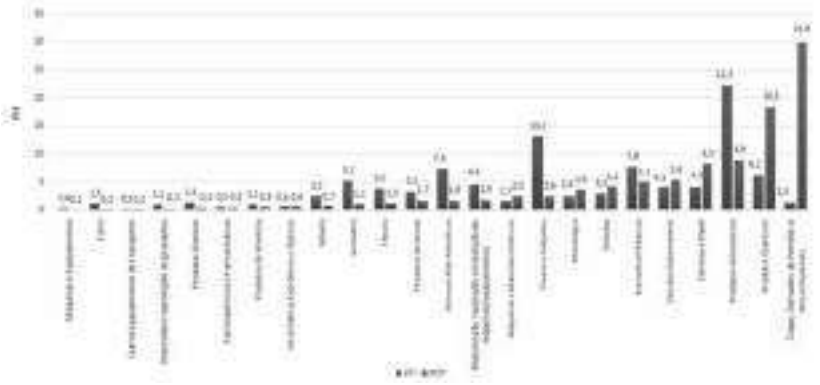


Gráfico 1 – Valor de Transformação Industrial (VTI) e Pessoal Ocupado Total (POT) – Bahia – 2018
Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020).

Passando agora à totalidade da indústria – que inclui a construção, a extrativa mineral e os chamados serviços industriais de utilidade pública –, verifica-se a existência de comportamentos distintos. No caso da extrativa, embora se perceba uma expansão inicial, há uma redução de sua participação no PIB nos últimos anos. Investimentos relativamente recentes[46], como a Vanádio Maracás, e novos ou previstos, como o da Bamin em Caetité e o da Colomy Iron em Sento Sé, apresentam potencial para reverter esse quadro, desde que a infraestrutura necessária seja disponibilizada.

A indústria da construção, por sua vez, experimenta um ganho de participação no final da primeira década, situação que foi mantida nos anos seguintes, com uma posterior redução. Explicam esse movimen-

[46]Aqui mais uma vez cabe salientar a defasagem de incorporação de determinadas atividades na estrutura do PIB e na mensuração de seu desempenho.

to tanto o crescimento da economia em 2010 e nos anos subsequentes, quanto investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A descontinuidade desses investimentos e a própria crise que a causou resultaram em uma redução da participação do setor na economia. Por fim, os Serviços Industriais de Utilidade Pública (SIUP) mantêm uma participação relativamente estável, seguida por alguma redução e um crescimento ao final do período, quando as energias limpas começaram a ser significativas[47]. Investimentos anunciados apontam para uma tendência de crescimento da participação desse setor no PIB.

Feitas essas considerações, cabem alguns comentários sobre a participação dos demais setores na economia baiana, bem como sobre a forma pela qual eles impactam na evolução da produção estadual. Informações sobre contas regionais obtidas na SEI (2020) dão conta de que 67% do setor primário estadual é oriundo da agricultura, sendo aproximadamente 26% da pecuária e o restante da silvicultura.

Um exame da Tabela 8 mostra uma forte redução da participação do setor primário no PIB estadual entre 2002 e 2010, seguida por uma relativa estabilidade e alguma redução já em 2019[48]. O fato é que o grau de agregação da informação dificulta uma maior precisão analítica. Acontece que é conhecida uma expansão da atividade agrícola significativa na primeira década, seguida por anos de seca e desaceleração, com uma retomada recente[49]. Por outro lado, culturas dinâmicas como soja, algodão e café, além da fruticultura, têm registrado um dinamis-

[47]De novo cabe a mesma observação metodológica. Em 2016, por exem plo, a energia eólica foi subestimada, pois não foi captada na estrutura da atividade industrial – que ainda se baseava na PIA de 2012.

[48]Outra observação metodológica deve ser feita aqui. A partir dos dados de 2006 foi incorporada a estrutura do Censo 2010, que se altera em 2014 e, ao voltar a trabalhar os dados de 2002, acaba por influenciar na importância relativa de determinados segmentos agrícolas, posto que alguns ainda não existiam. Para informações mais recentes, há também a influência do fator preço, posto que houve queda significativa sobretudo entre 2012 e 2017, havendo anos em que o valor do consumo intermediário cresceu mais do que o registrado pela produção.

[49]Os dados estão disponíveis em SEI (2020).

mo em determinadas regiões do estado – com destaque para o Oeste –, enquanto culturas tradicionais perdem espaço.

Assim, mesmo considerando a intensa seca que caracterizou alguns anos recentes, deve-se destacar que houve mais do que um crescimento do total da atividade agrícola, uma alteração de sua composição, com maior participação de culturas modernas, normalmente com uma maior intensidade tecnológica. Ou seja, verifica-se ao longo do tempo uma alteração da estrutura das atividades agrícolas. Já a pecuária e a silvicultura mantêm a participação no conjunto do setor primário, o que significa que perdem relevância na totalidade da economia estadual.

Aqui cabem também considerações de ordem dinâmica. Pessoti et al (2020,p. 325) afirmam que dois pilares marcaram ao longo do tempo o processo de inserção da economia baiana em movimentos maiores:

- um que é complementar a matriz industrial brasileira e se estabelece com a produção de insumos industriais, principalmente químicos e petroquímicos;
- um segundo que se caracteriza por ser uma economia integrada ao agronegócio brasileiro e mundial de grãos, frutas e papel e celulose.

Quanto ao primeiro pilar parece que ao longo do tempo e, sobretudo, nos últimos anos ele foi se alterando, conforme observações feitas quando do tratamento da indústria de transformação. Em relação ao segundo, a questão que se coloca é um pouco diferente. Tal processo é visível nos setores mencionados, mas deve-se salientar que a participação desses setores no PIB, durante muito tempo, não parece ter sido significativa a ponto de determinar, mesmo que parcialmente, o ritmo de crescimento da economia da Bahia.

Ainda que seja considerado o conjunto de atividades vinculadas a tal movimento[50], a sua dimensão não parece ser tão relevante. Afinal, uma parte do setor primário, uma pequena parcela do setor industrial

[50] Não é feito neste trabalho um dimensionamento detalhado dos setores que compõem o chamado "agro baiano".

– papel e celulose, parte da indústria de alimentos e poucas outras atividades – e serviços diretamente relacionados, ainda parecem ter uma magnitude relativamente restrita. Deve-se registrar que esta observação não trata da totalidade do agronegócio, mas apenas de seus segmentos vinculados à citada dinâmica.

Uma breve análise das exportações baianas parece corroborar o comentário acima[51]. Em primeiro lugar, a atual sétima economia do país é apenas a décima exportadora. Ademais, embora tenha chegado a representar 4,6% das exportações brasileiras em 2012, esse patamar caiu para 3,6% em 2019 (Tabela 9). Considerando que o estado representou 4,1% do PIB neste último ano, é um exagero afirmar que a Bahia é um estado fortemente exportador, mesmo em termos proporcionais. É verdade que a participação baiana oscila um pouco abaixo de metade das vendas externas do Nordeste, mas deve-se salientar que se trata de uma região muito pouco integrada internacionalmente, mesmo no Brasil, cuja inserção internacional é relativamente reduzida.

Em termos de composição das exportações, por sua vez, derivados de petróleo, produtos petroquímicos e metalúrgicos fazem companhia a celulose, soja e seus derivados na liderança do setor exportador (Tabela 10), em uma concentração que pouco se alterou na última década. Isso confirma a importância do setor industrial não vinculado diretamente ao agronegócio em nosso comércio exterior[52], referendando inclusive observações feitas aqui acerca da inserção de nossa tradicional produção de bens complementares. Adicionalmente, há também uma participação relevante do setor automotivo.

Quanto à celulose e à soja, trata-se de uma realidade já reconhecida, mas cuja relevância deve ser bem situada. No mesmo sentido, te-

[51] Na realidade, uma análise importante a ser feita diz respeito à integração da econom ia baiana às cadeias globais de valor, o que passa por uma avaliação minuciosa da evolução da composição e do dinamismo do comércio exterior baiano, incluindo importações e exportações. Contudo, esta análise não será efetivada neste trabalho.

[52] Até porque ele é um importante importador de insumos.

mos a importante participação do algodão e de seus derivados na pauta estadual de exportações. De todo modo, parece que ainda há um bom espaço para ser ocupado e basta ver a composição do PIB, como também a reduzida dimensão, em termos proporcionais, de nossa atividade exportadora, já aqui mencionada.

Tabela 9 – Exportações – Bahia – 2002-2019

Ano	Valor FOB (US$)	%
2019	8.168.158.116	3,6
2018	8.902.293.800	3,7
2017	8.065.400.623	3,7
2016	6.775.928.342	3,7
2015	7.878.183.456	4,1
2014	9.306.543.097	4,1
2013	10.087.235.015	4,2
2012	11.264.163.748	4,6
2011	11.013.178.554	4,3
2010	8.875.506.610	4,4
2009	7.004.760.220	4,6
2008	8.688.532.998	4,4
2007	7.405.866.968	4,6
2006	6.766.611.987	4,9
2005	5.983.071.855	5,0
2004	4.056.328.752	4,2
2003	3.257.982.165	4,5
2002	2.405.648.461	4,0

Fonte: Brasil (2020b).

Cabe agora avaliar o setor de comércio e serviços. De acordo com a Tabela 8, em 2019 o setor respondia por 69,2% da estrutura produtiva estadual. No período entre 2002 e 2010, oscilou entre 63% e 66%, chegando a esse ano com 65%. Na última década, também com variações anuais, chegou a ultrapassar 72%. Houve, portanto, algum incremento na participação do setor de comércio e serviços no PIB da Bahia.

Os dados acerca de sua composição apresentam um grau de agregação acima do desejável, mas possibilitam uma ligeira descrição do setor. Destaca-se, não apenas na composição do terciário, mas no conjunto da economia baiana, a forte participação de atividades vinculadas ao setor público que oscila entre 18% e 21% do PIB baiano ao longo do período – 20,7% em 2019, ano em que igualou a soma do setor primário com a indústria de transformação. Até por suas características, o potencial de inovação governamental é limitado.

Tabela 10 – Exportações – Bahia – 2002-2019

Segmentos	Valores (US$ 1000 FOB)		Part.
	2018	2019	%
Soja e Derivados	2.012.073	1.472.765	18,0
Papel e Celulose	1.498.085	1.171.045	14,3
Químicos e Petroquímicos	1.585.861	1.156.126	14,2
Petróleo e Derivados	646.661	902.735	11,1
Metalúrgicos	664.194	862.804	10,6
Algodão e Seus Subprodutos	377.521	577.909	7,1
Metais Preciosos	373.162	409.219	5,0
Automotivo	541.747	367.202	4,5
Cacau e Derivados	199.828	197.294	2,4
Frutas e Suas Preparações	156.572	177.444	2,2
Minerais	173.935	163.094	2,0
Borracha e Suas Obras	163.068	158.888	1,9
Máquinas, Aparelhos e Materiais Mecânicos e Elétricos	29.002	123.982	1,5
Café e Especiarias	77.568	110.255	1,3
Sisal e Derivados	78.531	81.196	1,0
Couros e Peles	93.191	67.447	0,8
Calçados e Suas Partes	52.256	41.521	0,5
Fumo e Derivados	27.733	22.752	0,3
Carne e Miudezas de Aves	20.847	15.806	0,2
Demais Segmentos	130.459	88.675	1,1
Total	**8.902.294**	**8.168.158**	**100,0**

Fonte: Brasil (2020b)
Dados sistematizados pela CAC / SEI.

O comércio em geral também é bastante relevante, tendo crescido de 8,4% em 2002 para 13,1 % em 2010, crescendo até 2014. A partir daí, perdeu um pouco de espaço, representando 12,2% do PIB estadual. Pessoti e Pessoti (2019) falam de políticas macroeconômicas de incentivo ao consumo que dinamizaram o setor naquele período.

Cabe a observação de que esse movimento pode de fato ter sido relevante. Elevação do salário mínimo e dos benefícios sociais a ele atrelados e a expansão do público alvo dessas políticas em um estado pobre e de elevado grau de informalidade devem ter tido um papel na expansão do comércio. Considerando também que o comércio inclui o atacado e que a região de Feira de Santana foi a que mais ganhou relevância proporcional no PIB baiano, deve-se também investigar até que ponto o fortalecimento da atividade na região contribuiu para esse movimento.

Saúde e educação privadas, atividades imobiliárias e transportes e armazenagem aparecem com certa relevância na economia estadual. Como o grau de desagregação desta análise é limitado, não é possível tecer maiores considerações. Pode-se falar também de crescimento, na segunda década, da participação de serviços de alimentação e hospedagem na economia baiana, o que aponta para uma perspectiva das atividades turísticas.

Em relação aos serviços com maior potencial de modernização, é importante registrar a redução da participação dos serviços de informação e comunicação e o crescimento dos serviços profissionais em geral. Seria necessário, contudo, uma avaliação mais detalhada para se chegar a uma conclusão.

Para avançar um pouco mais, cabe comparar a composição da estrutura produtiva com a composição da ocupação (Tabela 11), sendo possível então fazer algumas ilações. Em primeiro lugar, um setor responsável por cerca de 70% do PIB registra em torno de 80% dos empregos formais. Isso em si já denota uma produtividade inferior à média da economia. Os dois segmentos mais importantes do setor ter-

ciário baiano também apresentam uma produtividade inferior à média estadual e até à média do setor, quando a comparação é feita com os dados de empregos formais.

Por outro lado, alguns poucos segmentos, como o de informação e comunicação, atividades financeiras e atividades imobiliárias apresentam uma produtividade significativamente maior do que a média estadual. Entretanto, são serviços de participação relativamente baixa na estrutura do setor e do PIB da Bahia. A grande maioria do setor, então, caracteriza-se por baixa produtividade do trabalho.

Para ter uma avaliação mais clara, é importante verificar indicadores relativos à informalidade. A Tabela 12 apresenta dados da PNAD Contínua, RAIS e Caged, considerando a população maior de 14 anos, e mostra um quadro difícil. As estimativas de informalidade no período recente têm oscilado, contudo, acima de 60%. Ou seja, um patamar bastante superior ao do conjunto da economia brasileira, que foi visto no item 2.1 (Tabela 2).

Esse fenômeno, naturalmente, contribui para reduzir a produtividade da economia baiana. Considerando o assunto do ponto de vista setorial, é por demais conhecido que a informalidade costuma ser mais intensa no setor terciário. Dessa maneira, o setor, que já é pouco produtivo quando visto a partir do emprego formal, apresenta uma realidade ainda mais difícil.

Do que foi apresentado, é possível concluir que predominam na Bahia serviços atrasados e, por consequência, de reduzida produtividade. Obviamente, as exigências em termos de qualificação da mão de obra nessas atividades acabam sendo reduzidas e o predomínio no setor onde está a grande maioria da população ocupada é de um pessoal de baixo nível educacional[53].

[53]Sobre o tema, FIEB (2018) mostra que os indicadores da educação na Bahia são extremamente preocupantes, mesmo comparados com estados nordestinos, cujos níveis de renda e de desenvolvimento estão entre os mais baixos do país.

Tabela 11 – Participação dos setores no emprego formal – Bahia – 2006-2019

CNAE 2.0 Seção	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	5,2	4,8	4,6	4,3	4,4	4,4	4,2	4,1	4,0	4,0	4,3	4,2	4,2	4,1
Indústria	15,9	16,6	16,8	17,8	19,2	19,8	19,2	19,2	19,2	18,9	16,5	15,8	15,8	16,2
Serviços	78,9	78,6	78,6	77,8	76,3	75,8	76,5	76,7	77,8	79,2	79,2	80,0	80,0	79,7
Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas	17,3	17,3	17,9	17,9	18,0	18,6	18,8	19,1	19,6	19,6	20,2	19,5	19,6	19,0
Transporte, armazenagem e correio	4,3	4,2	4,1	4,3	4,3	4,3	4,4	4,5	4,5	4,6	4,3	4,4	4,5	4,5
Alojamento e alimentação	3,5	3,6	3,7	3,6	3,7	3,7	3,9	3,9	4,1	4,2	4,4	4,2	4,2	4,2
Informação e comunicação	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	1,2	1,4	1,4	1,3	1,3	1,0	0,9	1,0	1,0
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	1,2	1,2	1,2,2	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,1
Atividades imobiliárias	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Atividades profissionais, científicas e técnicas	1,5	1,5	1,6	1,8	1,8	1,9	1,9	2,0	2,2	1,9	1,8	2,0	2,0	2,0
Atividades administrativas e serviços complementares	8,2	8,3	8,1	8,2	8,2	8,1	8,9	8,7	9,1	9,1	8,5	8,2	8,3	8,1
Administração pública, defesa e seguridade social	31,5	31,8	31,0	30,4	28,7	27,1	25,5	25,6	25,4	27,9	25,2	27,3	27,1	26,9
Educação	5,4	5,3	5,3	5,2	5,1	5,4	5,6	5,6	5,8	4,1	4,4	4,4	4,8	4,7
Saúde humana e serviços sociais	3,9	3,8	3,6	3,4	3,4	3,4	3,8	3,9	3,9	4,3	4,8	4,9	5,1	5,2
Artes, cultura, esporte e recreação	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Outras atividades de serviços	2,2	2,4	2,4	2,3	2,4	2,4	2,4	2,3	2,2	2,5	2,3	2,2	2,2	2,2
Serviços domésticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Brasil (2020a).

Não se deve esperar, portanto, da grande maioria das atividades do setor terciário na Bahia um comportamento que estimule o crescimento econômico. Num cenário em que os serviços empresariais assumem um papel proeminente no estímulo à competitividade, a presença deles é claramente limitada na Bahia. Os serviços de agregação de valor são muito poucos e precisam aumentar substancialmente para que se logre uma maior integração com as demais atividades econômicas, potencializando assim o seu desempenho.

Trata-se, porém, de um desafio de intensa magnitude, posto que muitos desses serviços exigem uma determinada escala para se viabilizarem. Como já foi dito, tendem a se concentrar em locais com economias de aglomeração significativa, normalmente superiores às existentes em qualquer região da Bahia, isso sem considerar as exigências relativas à qualificação da mão de obra. Uma exceção relevante, nesse sentido, é o Senai Cimatec, que atualmente presta serviços tecnológicos para diversas empresas multinacionais e tem parcerias com centros de pesquisa e universidades nos países desenvolvidos. Há também, em fase inicial, o Cimatec Park, em Camaçari, com um perfil mais voltado para testes industriais.

Tabela 12 – Estimativa do número de trabalhadores informais – Bahia – 2014-2019

Dados da PNAD Contínua Trimestral (em mil)						
Ano	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Na força de trabalho	7.401	7.413	7.297	7.224	7.240	6.950
Ocupada	**6.680**	**6.510**	**6.083**	**6.141**	**5.982**	**5.809**
Desocupada	721	903	1.214	1.083	1.258	1.141
Fora da força de trabalho	4.547	4.604	4.928	5.060	5.162	5.039
Total	**11.549**	**12.017**	**1.225**	**12.285**	**12.402**	**11.989**

Dados da RAIS / Caged (em mil)						
Ano	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Trabalhadores formais	2.373	2.312	2.171	2.224	2.262	2.284

Estimativa informal (força ocupada PNAD - Formal RAIS/Caged) (em mil)						
Ano	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Informal	4.307	4.198	3.912	3.917	3.720	3.525

Fonte: Brasil (2020b; 2020c); Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2020).

Quanto aos serviços relacionados a custos, particularmente os vinculados à infraestrutura, também apresentam limitações[54]. O fato é que problemas como a qualificação da população, a elevada informalidade e as deficientes infraestruturas física e tecnológica atuam como uma espécie de freio de mão a limitar a aceleração da economia baiana.

O quadro aqui descrito resulta também em um elevado nível de desocupação da força de trabalho. Uma combinação de poucos segmentos com elevado dinamismo, alguns deles intensivos em capital, com um vazio econômico em boa parte do estado – o que será comentado logo à frente – e os elementos citados nos parágrafos anteriores resultam em uma elevada taxa de desocupação da população, mesmo para os níveis atuais do Brasil.

Trata-se aqui de condições estruturais que resultaram nos números da Tabela 13. Nos últimos anos, a desocupação na Bahia tem sido superior à média brasileira, em um diferencial que oscila em torno de 40% a 50%. A Bahia fechou o ano de 2019 com uma desocupação de 16,4%, bem maior que os 11% da economia brasileira, o que deixou o estado na última posição nesse quesito. Vale ressaltar que nos últimos anos tem havido uma elevação do distanciamento entre esse indicador na Bahia e os números registrados para o país.

Por fim, para fechar a avaliação um comentário referente à espacialização da economia baiana. É conhecida a concentração espacial das atividades econômicas na Bahia (PESSOTI et. al., 2020; PESSOTI; PESSOTI, 2019; FIEB, 2018; MENEZES, 2000a; 2000b; 1995). Isso em si, como já observado para o caso brasileiro, não constitui um problema, desde que as diferenças regionais das rendas per capita sejam pequenas.

Acontece que há regiões onde predomina a pobreza, principalmente no Semiárido, e mesmo considerando que possa haver uma migração da população, a inserção desses indivíduos no mercado continua a ser prejudicada pelo baixo nível educacional. Ademais, questões

[54]Uma interessante avaliação dessa realidade, particularmente no que se refere à infraestrutura logística, pode ser vista em Pessoti e Pessoti (2019).

culturais muitas vezes mantêm a população em regiões extremamente pobres, consolidando um quadro negativo do ponto de vista social.

O fato é que a economia baiana, como foi visto no tópico anterior, quando examinada em termos de sua distribuição regional, chegou ao final do século passado com fortes desigualdades e uma concentração em algumas regiões litorâneas – com evidente destaque para a RMS – e/ou nas fronteiras estaduais. Alguns movimentos ocorreram, mas, no essencial, essa realidade se mantém.

Um exame das tabelas 14 e 15 denota esse panorama. Deve-se registrar que ao longo de todo período a Região Metropolitana de Salvador oscilou entre 40% e 47% de participação, saindo de 44,3% em 2002 para 43,1% em 2017, último ano em que há dados disponíveis. Na indústria de transformação a concentração é ainda mais forte e, com exceção dos anos nos quais a política de preços da Petrobras alterou artificialmente o VAB do setor, a participação de RMS foi sempre superior a 50%, oscilando de 53,4%, em 2002, para 53,7% no último ano da série.

Percebe-se, portanto, que não houve alteração na participação da RMS, o que vale tanto para o PIB quanto para indústria de transformação. De fato, os movimentos da economia, mesmo eventuais elementos de desconcentração, não foram suficientes para reverter esse quadro. Na ausência de investimentos significativos no conjunto de outras regiões, os primeiros anos do século mantiveram a proeminência do entorno da capital.

A concentração de economias de aglomeração associadas ao mercado e à infraestrutura, uma população um pouco mais qualificada, alguns serviços tecnológicos ou outros modernos, universidade, etc., contribuem para esse fato. Isso propicia a manutenção de algumas atividades produtivas mais complexas, que dependem desse tipo de vantagens. Embora não se tenha verificado uma expansão substancial, no sentido de elevar a sua importância na economia brasileira, da atividade econômica no entorno de Salvador, as características descritas pelo menos mantiveram a sua importância relativa na Bahia.

Tabela 13 – Taxa de desocupação trimestral de 14 anos ou mais – Brasil e Bahia – 2012-2019

Ano	Trimestre	Bahia	Brasil
2012	jan-fev-mar/2012	11,5	7,9
	abr-mai-jun/2012	11,2	7,5
	jul-ago-set/2012	10,7	7,1
	out-nov-dez/2012	10,8	6,9
2013	jan-fev-mar/2013	13,2	8,0
	abr-mai-jun/2013	11,8	7,4
	jul-ago-set/2013	10,6	6,9
	out-nov-dez/2013	9,6	6,2
2014	jan-fev-mar/2014	11,5	7,2
	abr-mai-jun/2014	10,1	6,8
	jul-ago-set/2014	9,3	6,8
	out-nov-dez/2014	9,7	6,5
2015	jan-fev-mar/2015	11,3	7,9
	abr-mai-jun/2015	12,7	8,5
	jul-ago-set/2015	12,8	8,9
	out-nov-dez/2015	12,2	8,9
2016	jan-fev-mar/2016	15,3	10,9
	abr-mai-jun/2016	15,4	11,3
	jul-ago-set/2016	15,5	11,8
	out-nov-dez/2016	16,9	12,0
2017	jan-fev-mar/2017	18,6	13,7
	abr-mai-jun/2017	17,5	13,0
	jul-ago-set/2017	16,7	12,4
	out-nov-dez/2017	15,0	11,8
2018	jan-fev-mar/2018	17,5	13,1
	abr-mai-jun/2018	16,2	12,4
	jul-ago-set/2018	16,2	11,9
	out-nov-dez/2018	17,4	11,6
2019	jan-fev-mar/2019	18,3	12,7
	abr-mai-jun/2019	17,3	12,0
	jul-ago-set/2019	16,8	11,8
	out-nov-dez/2019	16,4	11,0
2020	jan-fev-mar/2020	18,7	12,2
	abr-mai-jun/2020	19,9	13,3

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2020).

Isso não significa que não houve alteração na estrutura espacial da economia baiana. Como já foi dito, elementos como a modernização das atividades agrícolas em algumas regiões, em conjunto com a decadência desse setor em outras, além do crescimento de atividades de apoio, muitas vezes dos serviços, em alguns espaços e mesmo de uma maior participação da indústria em determinadas áreas do interior do estado – via calçadistas, alimentos e bebidas e alguns setores vinculados a um mercado mais regionalizado – contribuíram para a dinamização de algumas regiões em detrimento de outras.

Comparando os anos de 2002 e 2017, dentre as regiões que ganharam importância destacam-se o Paraguaçu, o entorno de Feira de San-

tana, e o Oeste. Com um movimento de menor magnitude, mas também com alguma relevância, está o Sudoeste. Importante perceber que as razões que levaram essas regiões a ganharem força na economia baiana são distintas, configurando claramente dinamismos diferenciados.

No caso do Paraguaçu, por exemplo, houve um ganho de participação significativo, tendo a região passado de 6,3% para 8,8% da economia baiana. Na indústria, esse movimento foi ainda mais intenso. Em 2002, concentrava-se na área o equivalente a 4% da indústria de transformação da Bahia, participação que cresceu para 8,8% em 2017

Tabela 14 – Participação das regiões econômicas no PIB – Bahia – 2002-2017

Região econômica	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Metropolitana de Salvador	44,3	44,3	45,1	46,7	45,5	41,1	44,8	46,9	45,7	43,3	40,9	41,5	42,3	42,9	44,1	43,1
Paraguaçu (Filtro de Gurgeia)	6,3	6,4	6,8	6,6	6,6	6,7	7,2	7,5	7,7	8,1	8,2	8,7	8,7	8,3	8,8	8,8
Hesta	5,5	6,1	7,4	6,0	5,2	6,8	6,5	5,9	5,8	6,1	7,2	6,4	6,9	7,9	5,6	6,6
Litoral Sul	7,4	7,2	7,8	6,9	6,9	7,2	7,7	7,1	7,8	7,8	4,2	8,2	7,7	8,2	6,7	6,4
Sudoeste	5,0	5,8	4,8	5,0	5,3	5,1	5,2	5,3	5,4	5,7	5,6	5,7	5,7	5,7	5,6	5,8
Extremo Sul	5,9	6,8	5,9	5,5	5,9	5,8	5,5	5,3	5,3	5,3	5,2	5,4	5,2	5,6	5,6	5,5
Nordeste	5,6	5,3	5,1	4,9	5,1	5,6	5,4	4,5	5,0	4,3	4,9	4,5	4,3	4,7	4,7	4,8
Litoral Norte	5,1	5,8	5,2	5,7	5,9	5,4	5,5	4,5	4,3	5,1	5,3	5,2	4,6	3,9	3,7	3,8
Recôncavo Sul	3,2	3,2	3,1	3,1	3,1	3,1	2,9	3,8	3,1	3,3	3,3	3,7	3,6	3,5	3,6	3,3
Sisal Cacal	2,9	2,3	2,3	2,2	2,3	2,2	2,3	2,1	2,3	2,4	2,4	2,3	2,7	2,6	2,7	2,8
Portuário da Diamantina	2,9	2,4	2,4	2,9	2,3	2,9	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4	2,3	2,2	2,9	2,3	2,5
Baixo-Médio São Francisco	2,8	2,2	2,1	2,0	2,1	2,1	2,1	2,0	2,1	2,1	2,2	2,1	2,2	2,2	2,3	2,4
Chapada Diamantina	1,6	1,4	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,4	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6
Itaró	1,8	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4
Médio São Francisco	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Legenda:
Variação na participação: >20,0% >5,0% Estável <5,0% <20,0%

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020).

Tudo indica que por trás há uma confluência de movimentos que passam tanto pela atividade industrial quanto pelo comércio e serviços. A localização estratégica, proximidade do mercado de Salvador e da infraestrutura portuária da Baía de Todos os Santos, elo entre o Sudeste e o restante do Nordeste via rodoviária, pode ter contribuído para o crescimento do comércio atacadista e de atividades vinculadas aos serviços de logística.

Certamente a localização também contribuiu para a expansão da atividade industrial. Empresas de pneus se beneficiaram da proximidade de uma montadora, dos portos e do eixo de ligação com o restante do Nordeste. Nos dois primeiros casos, pode-se verificar uma espécie de espraiamento da RMS, uma espécie de região metropolitana ampliada, beneficiada por economias de aglomeração sem o aparecimento de deseconomias mais relevantes.

A indústria alimentar e outras, além da questão logística, que a permite explorar diversos mercados, também se beneficia pela proximidade com Salvador e pelo próprio mercado da região e adjacências, que se fortalece à medida que atividades distintas vão se aglomerando. Por fim, alguns investimentos calçadistas se instalaram em municípios menores, beneficiados pelo custo da mão de obra, além dos incentivos fiscais.

Em relação ao Oeste, é fácil identificar uma associação ao movimento de expansão da moderna atividade agrícola do Centro-Oeste do país, em uma dinâmica associada principalmente à integração ao mercado internacional. A região avançou de 5,5% para 6,6% da economia baiana. Mesmo na atividade industrial houve um ganho de participação, de 3,0% para 3,7%.

Aqui cabe salientar que o crescimento envolve, além do setor primário, comércio, serviços e indústrias relacionadas. Esse processo provavelmente continuará e tem condições de se intensificar, o que passa pela solução de limitações na infraestrutura, tanto de disponibilidade de energia, quanto de transportes, o que pode ocorrer com a construção da Ferrovia de Integração Oeste Leste (FIOL) e do Porto Sul, no município de Ilhéus.

Por fim, outra região que ganhou peso na economia baiana, em uma proporção menor, foi o Sudoeste. A região saiu de 5% para 5,8% do PIB do estado no período em questão. Vale registrar o papel de concentração regional de serviços desempenhado pelo município de Vitória da Conquista, o que também impulsionou a indústria em função da própria expansão da região e também de uma localização favorável.

Tabela 15 – Participação das regiões econômicas no PIB – Bahia – 2002-2017

Região econômica	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Metropolitana de Salvador	53,40	55,00	53,70	58,40	54,30	55,40	48,00	68,70	54,00	47,00	39,40	40,00	48,00	55,00	58,20	53,70
Paraguaçu (Vale do Sumaré)	4,00	3,00	3,00	4,00	4,20	3,00	3,10	6,30	6,20	6,20	9,60	10,40	10,00	7,30	6,30	8,00
Extremo Sul	5,30	5,60	6,40	5,00	5,00	6,70	6,50	5,50	5,60	5,90	5,00	6,40	5,70	6,20	5,60	5,50
Litoral Sul	6,20	6,70	4,90	4,70	4,90	6,60	9,00	8,70	8,10	8,90	11,70	11,10	6,70	6,20	4,60	4,60
Nordeste	9,10	8,90	7,20	5,90	6,40	7,00	6,30	4,20	5,00	5,00	6,40	2,90	2,90	3,60	3,00	4,50
Sudoeste	2,60	2,20	2,70	2,00	2,70	2,40	2,60	2,90	3,00	4,30	3,10	4,70	3,10	3,60	3,00	4,00
Oeste	3,00	2,70	3,00	2,00	2,00	2,80	2,60	2,10	2,60	3,20	3,00	3,00	3,00	3,60	3,20	3,70
Litoral Norte	6,10	6,50	8,10	10,30	10,00	9,40	9,90	5,70	5,90	4,20	9,00	10,00	6,70	4,30	3,00	3,50
Sisal Geral	1,30	1,40	1,00	1,30	1,30	1,30	1,40	1,20	1,30	1,00	2,00	2,00	2,00	2,40	2,30	3,20
Piemonte da Diamantina	1,00	1,00	2,00	1,00	2,70	1,00	2,00	1,00	2,10	2,10	2,40	1,00	1,00	1,00	1,00	2,70
Baixo Sul	1,60	1,50	1,00	1,00	1,70	1,70	1,50	1,90	1,70	2,10	2,50	3,00	2,70	2,20	2,20	1,90
Bacia-Médio São Francisco	2,30	2,30	2,70	1,00	1,90	2,30	2,30	1,90	1,70	1,00	2,00	1,70	1,90	1,90	1,90	1,90
Irecê	0,50	0,40	0,40	0,40	0,70	0,30	0,50	0,50	0,30	0,40	0,40	0,40	0,50	0,40	0,00	0,70
Chapada Diamantina	0,40	0,30	0,40	0,30	0,40	0,30	0,50	0,50	0,30	0,40	0,50	0,50	0,60	0,60	0,00	0,70
Médio São Francisco	0,30	0,30	0,30	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,30	0,30	0,30	0,40	0,30	0,00	0,50
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Legenda: Variação na participação

<20,0% >5,0% Estável <5,0% <20,0%

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020).

Assim, o que gera em uma alteração espacial na economia baiana são distintos movimentos, boa parte diretamente associados a dinâmicas mais amplas ou, pelo menos, delas derivados. Afinal, quando se consegue uma dimensão mínima do mercado regional ou um espraiamento da RMS, isso acontece também em função da expansão de um mercado externo à Bahia.

É lógico que é preciso haver as condições mínimas para a exploração desse vetor de crescimento. Isso pode passar por recursos naturais, escala, economias de aglomeração diversas, infraestrutura, qualificação da força de trabalho, entre outros fatores, cuja importância varia de acordo com o setor. Em todos eles, há elementos horizontais, como educação e infraestrutura, que são básicos para que a economia possa evoluir, mas é preciso adicionar isso às características particulares de cada atividade e à própria evolução do mercado. A integração pode e deve existir, mas ela só ocorre de fato a partir de uma determinada dimensão das atividades produtivas.

O exemplo de regiões como a maioria das que compõem o Semiárido, que manteve a sua irrelevância econômica, e o Litoral Sul, que

perdeu participação na estrutura econômica estadual, apenas comprovam esse fato. Importante registrar que, mesmo sendo proporcionalmente as mais beneficiadas pelas políticas sociais, não lograram obter o dinamismo necessário a uma maior evolução. A importância dessas políticas na manutenção de um mercado mínimo e de um pouco de renda na região já foi aqui mencionada no tópico 2, mas isto claramente não foi suficiente no caso dessas regiões.

O Litoral Sul perde participação na economia não apenas pela decadência da economia cacaueira, que inclui os serviços auxiliares à atividade agrícola. Isso acontece também na indústria, conforme apontado na Tabela 5, mesmo com a existência de outros setores além do processamento de cacau, o que reflete um movimento mais amplo, atingindo toda uma região caracterizada pela pobreza e por um baixo nível educacional.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente texto procurou analisar a economia baiana nas últimas duas décadas com ênfase na perda de desempenho, sobretudo na segunda metade do período, para mudanças no comportamento de alguns dos principais setores e para uma avaliação dos principais movimentos em termos espaciais. Foi encontrado um quadro de redução do dinamismo, o que gera certa ansiedade, em função de se tratar de um estado pobre e com indicadores sociais preocupantes.

De fato, não se observa um movimento sustentável de redução da distância entre esses indicadores na Bahia e no conjunto do país. Já em relação ao Nordeste, verifica-se uma perda de participação na economia, enquanto parece se consolidar um quadro de reduzido dinamismo em termos relativos.

Isso reflete uma dificuldade de adaptação a um cenário distinto do que caracterizou a fase anterior de expansão industrial da Bahia. Mudanças tecnológicas recorrentes, produção fragmentada, cadeias globais de valor, emergência de novas atividades no setor de serviços e

maior integração entre os serviços e atividades produtivas são apenas algumas características que implicam em uma mudança na configuração espacial da economia mundial.

Ainda que haja uma determinada reação a esse fenômeno da globalização, nada indica que a maioria desses movimentos refluirá, ao menos no que diz respeito às exigências de padrões produtivos na maior parte dos setores. No Brasil isso resultou em uma forte perda de participação da indústria no PIB, em função da dificuldade de atendimento às exigências de competitividade, em particular nos segmentos de maior conteúdo tecnológico. Alguns serviços modernos persistiram, particularmente onde havia qualificação, infraestrutura e escala mínima para tanto. Por outro lado, manifestou-se um crescimento da informalidade e a inserção de algumas atividades intensivas em recursos naturais nas fases iniciais das CGV ou diretamente no mercado consumidor, movimento fortalecido pela expansão da economia chinesa.

Esse processo foi acompanhado por uma mudança na configuração espacial da economia brasileira, refletindo distintas dinâmicas, embora a concentração nas regiões mais desenvolvidas tenha permanecido. Na atividade industrial, perderam as duas principais regiões metropolitanas e manteve-se um movimento de relativo espraiamento em determinados espaços do Sudeste e do Sul. Ademais, houve um crescimento perceptível das aglomerações industriais no Centro-Oeste.

Na realidade, isso refletiu principalmente na produção de bens de baixo valor adicionado em articulação com a expansão agropecuária desta região. Cresceram também segmentos voltados à logística de distribuição dessas atividades, com investimentos em infraestrutura (ferrovias, portos e atividades vinculadas) em algumas regiões, o que lhes deu um novo dinamismo.

Algumas áreas do interior do país ganharam espaço devido à exploração de riquezas minerais. Em algumas regiões menos desenvolvidas fortaleceu-se a produção de alguns bens salários, à medida que o mercado regional crescia – seja devido a políticas sociais ou em

função de alguns dos movimentos já mencionados. Outros bens salários migraram para regiões onde conseguiram obter custos competitivos. O fato é que houve uma ampliação da heterogeneidade produtiva entre os diversos espações regionais, oriunda de movimentos distintos.

Na Bahia, a confluência de alguns dos movimentos acima e uma menor relevância da indústria de transformação resultaram em uma gradativa alteração do padrão de crescimento anterior. Ao longo do tempo houve uma mudança da lógica de comportamento da economia, que, certamente, já não pode ser compreendida a partir de uma dinâmica dominante.

Na indústria, não se pode mais falar de um comportamento meramente reflexo, vinculado à indústria de bens finais situada no Sudeste do país. A ainda forte concentração em bens intermediários passou a refletir distintas lógicas de inserção no mercado, no âmbito de uma relativa integração ao mercado internacional. Mesmo não sendo a Bahia um estado fortemente exportador, verificou-se esse movimento em diversos setores industriais e também agrícolas.

Surgiram ou cresceram outros segmentos de bens de consumo final, seja o de bens salários, para os mercados regional e nacional, seja o de bens de consumo duráveis, representado principalmente pela indústria automotiva. Nessa configuração, há dúvidas se ainda se pode esperar um conjunto de investimentos que alterem significativamente, ainda que por um período, a evolução da atividade industrial, em um espasmo de crescimento. E mais, o impacto sobre o restante da economia de tal movimento também não parece ser tão relevante.

Por outro lado, verificou-se uma alteração na composição do setor primário, que não ganhou relevância, mas apresentou uma maior dinâmica nos segmentos mais integrados aos mercados nacional e internacional. Destacam-se aí a produção de alguns grãos, em particular a soja, e a de algodão. Porém, outros produtos perderam importância.

Já o setor terciário, de longe o maior na composição do PIB baiano, apresenta uma baixa produtividade, pouca integração com os

demais setores produtivos e concentra-se em segmentos arcaicos. Isso tudo é reforçado pela precária qualificação da força de trabalho e pela limitada disponibilidade de serviços tecnológicos−a despeito das exceções citadas, que devem ser estimuladas.

O fato é que, mesmo considerando a existência de uma diversidade de dinâmicas no plano setorial, o quadro acima resulta no elevado nível de desemprego, acompanhado por substanciais informalidade e pobreza. De um modo geral, fatores importantes para o estabelecimento de uma economia competitiva, como educação e mesmo infraestrutura, além de apoio tecnológico, são deficientes na Bahia. Por isso mesmo, o estado vem crescendo abaixo da média nacional.

Do ponto de vista espacial, a concentração econômica na RMS continua sendo uma característica marcante. Não houve ao longo destas duas décadas um movimento de reversão, ainda que pequena, desse quadro. No interior verificou-se alguma alteração, com ganhos de participação do Paraguaçu, por características logísticas e um relativo espraiamento da RMS; do Oeste, integrado à mesma dinâmica de expansão do Centro-Oeste brasileiro; e do Sudoeste, com a consolidação de alguns serviços e a produção de bens salários.

Perdeu espaço o Litoral Sul e permanece irrelevante a grande maioria do Semiárido, onde campeia a pobreza e os níveis educacionais são ainda mais baixos do que a média estadual. Não fossem as políticas sociais, certamente o desempenho dessa região teria sido ainda mais medíocre.

Mudar esse quadro é um desafio de gerações. Não bastam políticas produtivas ou incentivos setoriais, até porque os movimentos econômicos se alteram rapidamente e nos dias atuais não dá para se pensar em uma verticalização e/ou integração significativa interna à Bahia, por razões exploradas ao longo do texto. Não cabe direcionar a economia, num panorama em que a concorrência cada vez mais assume novas formas. Políticas específicas para alguns setores devem até ser implementadas, mas, sobretudo no sentido de criar externalidades, com destaque

para as tecnológicas ou algum tipo de infraestrutura dedicada, capazes de potencializar o seu crescimento.

Políticas horizontais, incluindo um fortalecimento de mecanismos de transferência de renda (tipo renda mínima) não apenas continuam sendo necessárias, mas precisam adquirir uma maior extensão, não apenas por atacarem diretamente a pobreza, mas também por contribuírem para dinamizar o mercado em espaços mais pobres. Elas devem se fazer acompanhar, entretanto, por fortes investimentos em educação – talvez o principal problema do estado – e em infraestrutura, particularmente aquelas de maior potencial de alavancagem das atividades produtivas. Por fim, cabe salientar que esse processo envolverá, necessariamente, a confluência de esforços das distintas esferas de governo e da iniciativa privada.

REFERÊNCIAS

ARBACHE, J. The contribution of services to manufacturing competitiveness in Brazil, in A. Hualde, R. Hernandez, N. Mulder and P. Sauvé (eds.), Innovation and internationalization in Latin America services, Santiago, ECLAC, 2016.

AZZONI, C.R. Sobre a necessidade da política regional. Texto para Discussão. Nereus 08- 2003, USP, São Paulo, 2003.

AZZONI, C. R.; MENEZES, Tatiane A.; SANTOS, A. M. S. P. Convergência de renda real e nominal entre as regiões metropolitanas brasileiras: uma análise de dados de painel. anais do XXviii Encontro de Economia, 2000.

BRANDÃO, C.A. Dinâmicas e transformações territoriais recentes: o papel da pndr e das políticas públicas não regionais com impacto territorial. IPEA. Texto para Discussão nº 2460, Rio de Janeiro, Mar 2019.

BRASIL. Ministério da Economia (ME). Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, 2020a. Disponível em: http://trabalho.gov.br/trabalhador-caged. Acesso em: 04 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia (ME). Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais (SECINT). Comércio Exterior: Estatísticas, 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio- exterior/estatisticas. Acesso em: 04 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia (ME). Relatório Anual de Informações Sociais – RAIS, 2020c. Disponível em: http://trabalho.gov.br/rais. Acesso em: 04 nov. 2020.

CAVALCANTE, L.R. Abrangência geográfica das políticas de desenvolvimento regional no Brasil. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, [S.l.], v. 16, n. 2, jul. 2020.

DINIZ, C. C. A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas. Texto para Discussão N. 375. IPEA. Brasília, DF. 1995.

DINIZ, C. C.; CROCCO, M. A. Reestruturação Econômica e Impacto Regional: o novo mapa da indústria brasileira. Nova Economia. V. 6. No. 1. 1996.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DA BAHIA (FIEB). Agenda da Indústria da Bahia: 2019 - 2022. Salvador, 2018.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DA BAHIA (FIEB). Notas sobre o Resultado da PIM-PF regional. Salvador, Fev. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estimativas da população – 2020. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/estimapop/tabelas. Acesso em: 20 nov. 2020a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Produto Interno Bruto dos Municípios: Tabelas disponíveis – Referência 2010: 2002-2018. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic/tabelas. Acesso em: 20 nov. 2020b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Sistema de Contas

Nacionais – SCN. Tabelas sinóticas. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html?=&t=resultados. Acesso em: 20 nov. 2020c.

KUPFER, D. O setor e o território. Jornal Valor Econômico, 14 mar. 2012. MENEZES, V. O Comportamento Recente e os Condicionantes da Economia Baiana.Tendências da Economia Baiana, Seplantec, Salvador, 2000A.

MENEZES, V. Evolução e alternativas de inserção industrial: uma proposta para a Bahia. Corecon. Reflexões de Economistas Baiano, 2000B.

MENEZES, V. A Economia Baiana: Desafios, Óbices e Perspectivas. Bahia Análise e Dados. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), Salvador, 1995.

MONTEIRO NETO, A.; Silva, R.O.; SEVERIAN, D. Aglomerações Industriais Relevantes: o que dizem sobre as desigualdades regionais no Brasil? In Anais XVIII ENANPUR, Natal, 2019.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA (PNADC). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Características adicionais do mercado de trabalho 2019. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e- pobreza/17270-pnad-continua.html?edicao=28549&t=resultados. Acesso em: 04 nov. 2020.

PESSOA, S.A. Existe um Problema de Desigualdade Regional no Brasil? Anais do XXIX encontro da ANPEC, Salvador, 2001.

PESSOTI, F.C.C.L.; PESSOTI, G.C. Panorama Econômico da Bahia no Século XXI. BNB Conjuntura Econômica, Fortaleza, 2019.

PESSOTI, F.C.C.L.; PESSOTI, G. C.; SILVA, D.V.; ALMEIDA, A.B. Os Ciclos Econômicos da Bahia: análise retrospectiva e perspectiva – 1975-2020. Memórias da Economia Baiana. Org. Gustavo Casseb PESSOTI. SEI, Salvador, 2020.

SILVEIRA NETO, R.M.; AZZONI, C. R. Social Policy as Regional Policy: Market and Non market Factors Determining Regional Inequality. Journal of Regional Science, v. 51, n. 5, 2011, pp. 1–18.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). PIB e estudos correlatos: tabelas e gráficos. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2212&Itemid=203. Acesso em: 27 nov. 2020.

TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. 50 Anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. Bahia Análise e Dados, Superintendência de EstudosEconômicos e Sociais da Bahia. Salvador, 2000.

UDERMAN, S. Concentração empresarial na Bahia: uma análise comparativa do perfil da indústria de transformação em 2002. Revista Desenbahia. v.2, n.3, Salvador, 2005.

UDERMAN, S.; MENEZES, V. O novo ciclo de industrialização na Bahia. In: A industria baianos anos 90. Salvador: SEI, 1998.

SEÇÃO II

REFLEXÕES SOBRE OS DESDOBRAMENTOS DA COVID-19 NA ECONOMIA

Desigualdade regional no mercado de trabalho do Brasil: indicadores recentes e potenciais efeitos da pandemia da Covid-19
Diana Lúcia Gonzagada Silva

Análise da Economia Soteropolitana entre 2021 e 2030: tendências e desafios pós pandemia da Covid-19
Gustavo Casseb Pessoti
Alex Gama Queirozdos Santos
Jadson Santana
Urandi Roberto de Paiva Freitas

Pandemia da Covid-19: do planejamento de longo prazo ao combate cotidiano
Nícia Moreira da Silva Santos
Ana Cristina Cerqueira
Ranieri Muricy Barreto

Políticas de ajuste na nova normalidade: pobreza e possíveis efeitos de histerese para o Semiárido Baiano
Roberto Paulo Machado Lopes

DESIGUALDADE REGIONAL NO MERCADO DE TRABALHO DO BRASIL: INDICADORES RECENTES E POTENCIAIS EFEITOS DA PANDEMIA DA COVID-19

Diana Lúcia Gonzaga da Silva

1. INTRODUÇÃO

A teoria econômica investiga as desigualdades regionais existentes, em determinado período de tempo e unidade geográfica, a partir de diversas dimensões de análise, tais como a distribuição das atividades produtivas e da renda, os diferenciais de capital humano e de salários, a distribuição da pobreza, a oferta de serviços públicos, entre outras dimensões. No mercado de trabalho é possível analisar as desigualdades regionais a partir das diferenças observadas nos principais indicadores associados a oferta e demanda por trabalho, ao longo do tempo. No Brasil, muitos estudos buscaram entender os principais determinantes das desigualdades observadas entre as suas macrorregiões. As evidências encontradas mostram uma redução nas desigualdades regionais de renda e educação nas últimas décadas, a partirdos anos 2000 (SILVA; SANTOS; FREGUGLIA, 2016; MENEZES-FILHO; FERNANDES; PICCHETTI, 2007; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2006). Entre os fatores que contribuíram para a redução das desigualdades de renda, no período, estão os rendimentos do trabalho e de aposentadorias, os programas de transferência de renda e os ganhos reais do salário mínimo (SAAD et al., 2020; HOFFMANN, 2007; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2006).

O aumento na geração de empregos formais a partir dos anos 2000, particularmente na primeira década, acompanhado pela redução da informalidade e do desemprego e do aumento real do salário mínimo caracterizaram um período de prosperidade no mercado de trabalho brasileiro que, juntamente com os programas de transferência de renda contribuíram para reduzir a desigualdade de renda e pobreza no país (SAAD et al., 2020; BARBOSA FILHO; MOURA, 2015; KOMAT-

SU; MENEZES FILHO, 2015; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011). Por sua vez, é possível que a recessão econômica, iniciada em meados do ano de 2014 (SAAD et al., 2020; COMITÊ DE DATAÇÃO DE CICLOS ECONÔMICOS, 2017), possa ter revertido uma parcela da redução observada nas desigualdades regionais. Os indicadores desse período mostram um aumento na informalidade e nas taxas de desemprego. Diante deste cenário, a pandemia causada pelo novo coronavírus (SARS-COV2), decretada oficialmente pela Organização Mundial de Saúde em março de 2020 (WHO, 2020), teve o primeiro caso registrado no Brasil em fevereiro de 2020, em um contexto onde a economia nacional e o mercado de trabalho buscavam a sua recuperação em função da recessão anterior e dos seus efeitos ainda vigentes.

Portanto, este capítulo tem como objetivo apresentar uma análise da evolução recente dos principais indicadores do mercado de trabalho do Brasil, a partir do comportamento das suas macrorregiões, bem como dos potenciais efeitos da pandemia da Covid -19 sobre as desigualdades regionais observadas no mercado de trabalho do país. As principais bases de dados utilizadas na análise serão a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua (IBGE) e a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS (Ministério da Economia – ME). No entanto, serão utilizados, ainda, os resultados extraídos de fontes de informação mensais sobre o mercado de trabalho, buscando avaliar as evidências iniciais dos potenciais efeitos da pandemia sobre o mercado de trabalho regional. A análise em nível macrorregional se justifica pela dimensão e heterogeneidade do mercado de trabalho do Brasil, o que evidencia as dificuldades envolvidas na formulação de políticas públicas homogêneas nacionalmente para a área de trabalho e renda.

O capítulo apresenta cinco seções, incluindo esta introdução. A análise será iniciada com a apresentação da distribuição regional e setorial da atividade produtiva. Os indicadores recentes sobre a desigualdade de renda e a distribuição regional dos benefícios de transferência

de renda serão apresentados em seguida. O capítulo abordará, ainda, as diferenças regionais na composição da força de trabalho buscando apresentar o cenário existente no mercado de trabalho regional antes da pandemia da Covid-19. Por fim, serão analisadas as evidências preliminares sobre os resultados do mercado de trabalho regional diante da pandemia, abordando evidências selecionadas de estudos recentes sobre os potenciais efeitos desiguais da pandemia, as políticas implementadas de proteção ao emprego e renda no Brasil e seus resultados. O capítulo finalizará com as considerações finais.

2. DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS E DA RENDA

O ponto de partida para as desigualdades regionais no mercado de trabalho é a distribuição regional das atividades produtivas. Os estudos sobre a formação econômica e o padrão de desenvolvimento regional desigual do Brasil demonstram que, por motivos históricos, políticos e econômicos, a região Sudeste concentra atualmente grande parte da produção e da renda do país. Esse cenário persistiu mesmo após os resultados positivos das diversas políticas de desconcentração produtiva realizadas, particularmente na década de 1970, e as evidências de desconcentração industrial observadas, em diferentes ritmos de convergência, para diferentes períodos. No entanto, é importante entender como alguns desses indicadores se comportam nos dados mais atuais e entre os setores da atividade econômica.

Na década de 1960, a constatação de forte concentração industrial na região metropolitana de São Paulo deu origem a uma agenda política em torno das desigualdades produtivas regionais, resultando em um conjunto de estratégias de estímulo às regiões economicamente mais atrasadas, notadamente o Norte e Nordeste do país. Nesse período foram desenvolvidas ações que constituíram uma política ampla de desenvolvimento regional, a exemplo da criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e Superintendência do

Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Os instrumentos utilizados para a atração de atividades eram os incentivos fiscais e creditícios, a exemplo da Zona Franca de Manaus criada no período. Na década de 1970, as estratégias foram direcionadas à realização de um conjunto de investimentos públicos para a descontração e o desenvolvimento de novos setores, além das ações previstas no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), as quais resultaram na criação do polo Petroquímico de Camaçari na Bahia. Em razão desse conjunto de ações, o período de 1970-1985 foi marcado por forte desconcentração industrial no país, com efeitos positivos sobre as regiões menos desenvolvidas. O baixo crescimento posterior e o início do processo de abertura comercial mudaram o cenário e novos padrões de localização da produção passaram a emergir, de acordo com o padrão de produção setorial (AZEVEDO; TONETO JÚNIOR, 2001).

Os estudos para a década de 1990 e os anos iniciais da década de 2000 mostram que o padrão de desconcentração se manteve, mas a um ritmo cada vez mais lento e regionalmente diferenciado. As regiões mais dinâmicas do Sul e Sudeste se especializam nas indústrias de maior padrão tecnológico e intensivas em capital, enquanto as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste se estabelecem com as atividades de menor valor agregado, menores custos de mão-de-obra e recursos naturais e baixo nível de competitividade nacional e internacional. O que se observa, na primeira década dos anos 2000, é que as regiões menos desenvolvidas ampliaram a sua participação no Produto Interno Bruto (PIB) nacional, ao apresentarem taxas de crescimento superiores às regiões mais desenvolvidas (MONTEIRO NETO, 2014; AZEVEDO; TONETO JÚNIOR, 2001; PACHECO, 1999). No entanto, o maior crescimento relativo das regiões mais pobres parece não ter sido suficiente para tornar a distribuição regional da renda e das atividades produtivas menos desigual e espacialmente concentrada.

O PIB nacional em 2017 era da ordem de R$ 6,5 trilhões e cerca de 70% dele estava concentrado nas regiões Sul e Sudeste do país, con-

tra 20% no Norte e Nordeste (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020). Por sua vez, os setores respondem por diferentes parcelas de agregação de valor no processo produtivo e isso pode ser refletido na parcela de renda que é gerada entre os mesmos regionalmente. As regiões Sul e Sudeste concentravam cerca de 73% do Valor Adicionado (VA) nacional nos setores de Serviços e Indústria, que eram responsáveis pela maior agregação de valor na produção em 2017, enquanto nos setores de menor contribuição ao Valor Adicionado Bruto (VAB) (Administração Pública e Agropecuária) o Norte e Nordeste concentravam cerca de 30% do valor (Tabela 1). Esses dados demonstram o quanto a atividade produtiva de maior valor agregado ainda se mantém regionalmente concentrada no país.

Tabela 1 – Produto Interno Bruto (PIB) e Valor Adicionado Bruto (VAB) – Brasil e regiões – 2017

Nível	PIB em Mil Reais	% PIB	% VAB Agropecuária	% VAB Indústria	% VAB Serviços	% VAB Adm. Pública
Norte	367.861.916	5,59	11,44	7,19	3,89	8,45
Nordeste	953.213.241	14,48	18,29	13,22	13,06	21,17
Sudeste	3.480.767.312	52,87	23,98	52,88	58,13	40,13
Sul	1.121.717.832	17,04	27,16	19,89	16,00	13,93
Centro-Oeste	659.758.699	10,02	19,14	6,82	8,92	16,32
Brasil	**6.583.319.000**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: elaboração própria a partir do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020).

Os empregos formais apresentam, em geral, maiores salários médios e fornecem um conjunto de benefícios trabalhistas que não estão disponíveis para os trabalhadores informais, a exemplo do seguro-desemprego e do 13º salário. No ano de 2017, o Brasil possuía 46,2 e 3,9 milhões de empregos e estabelecimentos formais, respectivamente. As regiões Sul e Sudeste concentravam cerca de 70% dos empregos e estabelecimentos formais, sendo a região Sudeste responsável individualmente por quase 50% dos mesmos (Tabela 2) (BRASIL, 2020e). Os dados do mercado de trabalho formal demonstram que este segmento não tem sido capaz de absorver uma grande parcela da força de trabalho das regiões Norte e Nordeste, sendo uma das explicações para a existência

de uma maior parcela de empregos informais e por conta própria nessas regiões, os quais, em geral, apresentam uma menor remuneração média.

Tabela 2 – Empregos e estabelecimentos formais – Brasil e Regiões – 2017

Região	Emprego	%	Estabelecimentos	%
Norte	2.641.623	5.7	171.106	4,40
Nordeste	8.543.651	18.5	628.738	16,17
Sudeste	22.758.090	49,2	1.872.050	48,16
Sul	8.136.303	17,6	832.045	21,40
Centro-Oeste	4.201.923	9,1	383.510	9,87
Brasil	**46.281.590**	**100**	**3.887.449**	**100**

Fonte: elaboração própria a partir da RAIS (BRASIL, 2020e).

A desigualdade na distribuição das atividades produtivas explica uma parcela das desigualdades regionais de renda existentes. O índice de *Gini* mede o grau de concentração na distribuição de renda em uma determinada localidade e período. Quanto mais próximo de 1 maior a desigualdade na distribuição da renda. A análise do comportamento desse indicador, calculado com base na renda domiciliar *per capita*, mostra que as regiões Norte e Norte apresentam os maiores níveis de desigualdade de renda do país (Figura 1), apesar de todos os avanços ocorridos nas últimas décadas, a exemplo do aumento da escolaridade média.

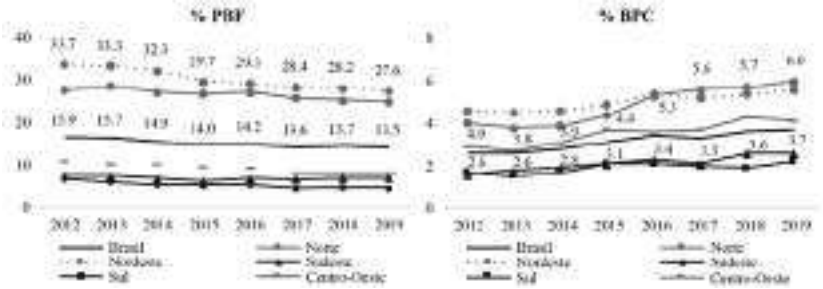


Figura 1 – Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita (todas as fontes) – Brasil e regiões – 2012- 2019

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (2020).

Na mesma direção, podemos observar que o Norte e o Nordeste apresentam as maiores parcelas de famílias que recebem transferência de renda via PBF ou BPC. Ou seja, essas regiões apresentam as maiores parcelas relativas de famílias cujos membros demonstram não possuírem a capacidade de proverem o próprio sustento e o dos seus familiares. Portanto, os indicadores apresentados nessa seção mostram que ainda existe um baixo dinamismo produtivo nas regiões Norte e Nordeste, apesar dos avanços em relação a sua estrutura produtiva e de capital humano, com a atração de novos empreendimentos e maior diversificação setorial. O padrão observado resulta em uma oferta limitada de empregos formais, uma maior informalidade e dependência de programas sociais de transferência de renda.

3. O MERCADO DE TRABALHO REGIONAL RECENTE NO BRASIL

Esta seção apresenta a evolução recente dos principais indicadores do mercado de trabalho entre as macrorregiões do Brasil. A partir do panorama apresentado é possível analisar os cenários sobre os quais as regiões podem ser expostas aos efeitos econômicos decorrentes da pandemia. É importante ressaltar que, desde o início da recessão econômica mais atual vivenciada pelo Brasil, a partir de meados de 2014, já havia indícios de uma maior fragilidade do mercado de trabalho nacional, com maior precariedade nos empregos especialmente entre as regiões Norte e Nordeste. Portanto, a pandemia surge como um choque adverso adicional sobre um mercado de trabalho nacional ainda em recuperação.

No 1º trimestre de 2020, a População em Idade Ativa (PIA) correspondia a cerca de 172 milhões de indivíduos, aproximadamente 105 milhões estavam na Força de Trabalho (ou População Economicamente Ativa – PEA), ou seja, eram ocupados ou desocupados (PNADC,2020). A Taxa de Participação é um importante indicador da dinâmica do mercado de trabalho e corresponde à razão entre a PEA e a PIA. No primeiro trimestre do ano a taxa de participação do Brasil

foi de 61%, enquanto nas regiões Nordeste e Sudeste essa taxa foi de 54% e 64%, respectivamente. É importante destacar que a região Nordeste responde por uma parcela significativa do mercado de trabalho do Brasil: cerca de 27% da PIA e 23% da Força de Trabalho, no período considerado (Tabela 3). Apesar disso, a região responde pelos piores indicadores de trabalho e renda, juntamente com o Norte do país.

Entre os trabalhadores na Força de Trabalho, cerca de 92,2 milhões estavam ocupados (87,8%) e 12,8 milhões estavam desocupados (12,2%). Entre os ocupados, cerca de 36,8 milhões eram informais (39,9%) (PNADC, 2020). A definição de trabalhador informal adotada neste estudo segue a do IBGE, contemplando as seguintes categorias: trabalhadores empregados no setor privado e domésticos sem carteira de trabalho assinada, conta-própria e empregadores sem CNPJ, e os trabalhadores familiares auxiliares.

Tabela 3 – Força de trabalho – Brasil e regiões – 1º trimestre 2020

Indicador (em mil pessoas)	Brasil	No	Ne	Se	Su	Co	% (Região /Brasil)				
							No	Ne	Se	Su	Co
14 anos ou mais de idade	**172.354**	14.071	45.945	74.180	24.972	13.185	8,16	26,66	43,04	14,49	7,65
Na força de trabalho	**105.073**	8.382	24.730	47.444	15.894	8.623	7,98	23,54	45,15	15,13	8,21
Participação (%)	**61,0**	59,6	53,8	64,0	63,6	65,4	-	-	-	-	-
Ocupados	**92.223**	7.385	20.883	41.550	14.698	7.711	8,01	22,64	45,05	15,94	8,36
Informais	**36.806**	4.182	10.986	14.137	4.562	2.938	11,36	29,85	38,41	12,39	7,98
Desocupados	**12.850**	999	3.849	5.894	1.196	912	7,77	29,95	45,87	9,31	7,10
Fora da força de trabalho	**67.281**	5.689	21.215	26.736	9.078	4.562	8,46	31,53	39,74	13,49	6,78

Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

Tabela 4 – Distribuição setorial do emprego – Brasil e regiões – 1º trimestre 2020

Grupamento de atividades no trabalho principal	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Agropecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	**9,0**	16,8	12,6	5,2	10,2	9,6
Indústria geral	**12,8**	9,6	9,2	14,1	17,4	10,5
Indústria de transformação	**11,4**	8,1	8,0	12,5	16,3	9,4
Construção	**6,9**	6,4	7,1	6,9	7,0	7,1
Comércio, reparação de veículos e motocicletas	**18,8**	20,1	20,8	17,6	18,1	19,8
Transporte, armazenagem e correio	**5,3**	4,9	4,4	6,0	5,2	4,6
Alojamento e alimentação	**5,8**	5,6	6,4	5,9	4,7	6,0
Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas	**11,5**	6,7	8,2	14,4	10,8	11,1
Administração pública, defesa, seguridade social, educação, saúde humana e serviços sociais	**17,9**	19,4	19,5	17,4	16,1	18,3
Outro serviço	**5,4**	4,8	5,0	6,0	4,5	5,4
Serviço doméstico	**6,5**	5,7	6,8	6,7	5,7	7,6
Atividades mal definidas	**0**	0,1	0	0	0	0

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC (2020).

Tabela 5 – Distribuição do emprego por escolaridade – Brasil e regiões – 1º trimestre 2020

Nível	<1 ano de estudo	Fundamental incompleto	Fundam.completo	Médio incompleto	Médio completo	Superior incompleto	Superior completo
Brasil	**1,93**	**21,84**	**7,76**	**6,27**	**34,10**	**4,40**	**21,70**
Norte	3,29	27,14	7,37	7,25	32,90	5,54	16,50
Nordeste	4,39	26,65	6,90	6,24	33,69	5,05	17,08
Sudeste	0,86	18,53	7,60	5,75	35,74	4,89	24,64
Sul	0,88	21,57	9,87	6,67	31,83	7,11	22,06
Centro-Oeste	1,78	22,06	7,25	7,47	31,92	4,86	22,67

Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

As tabelas 4 e 5 apresentam a distribuição setorial e educacional dos trabalhadores ocupados no 1º trimestre de 2020. As maiores parcelas do emprego no Brasil estavam nos setores de: comércio; administração pública e serviços sociais; e indústria. Nas regiões Norte e Nordeste, os empregos estavam concentrados nos setores de comércio, administração pública e serviços sociais, e agropecuária. A indústria e as atividades financeiras, imobiliárias e de comunicação aparecem como setores relevantes para as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste. As regiões Norte e Nordeste ainda permanecem com as maiores parcelas regionais relativas de trabalhadores com escolaridade abaixo do ensino fundamental, enquanto as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste apresentam as maiores parcelas regionais de trabalhadores com escolaridade acima do ensino médio.

No ano de 2018, o Brasil possuía 46,6 milhões de empregos e 3,8 milhões de estabelecimentos formais, de acordo com os dados da RAIS (BRASIL, 2020e). Ao longo do período entre 2012 e 2018 as regiões Sul e Sudeste concentravam cerca de 70% dos empregos e estabelecimentos formais do Brasil. A região Sudeste responde individualmente por cerca de 50% do mercado de trabalho formal nacional, ao longo do período de 2012 a 2018 (Figura 3) (BRASIL, 2020e).

A concentração regional das atividades produtivas e dos empregos associados a maiores níveis de qualificação traz, como consequência direta, a baixa parcela de empregos e de estabelecimentos formais no mercado de trabalho das regiões Norte e Nordeste. Isso pode

explicar porque essas regiões apresentam uma parcela relativamente maior de empregos informais, como pode ser observado nos dados da PNADC (2020) (Figuras 4 e 5).

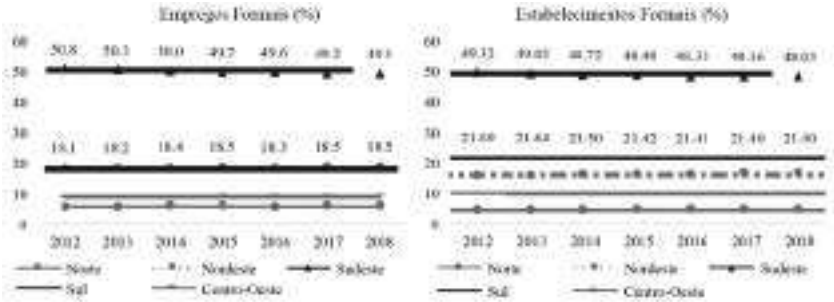


Figura 3 – Distribuição dos empregos e dos estabelecimentos formais – Regiões do Brasil – 2012-2018
Fonte: elaboração própria a partir da RAIS (BRASIL, 2020e).

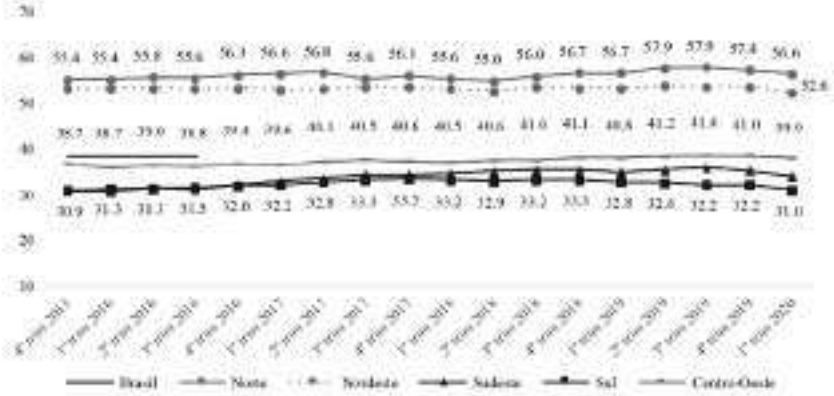


Figura 4 – Taxa de informalidade trimestral – Brasil e regiões – 4º trimestre 2015 / 1º trimestre 2020
Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

Como os trabalhadores informais não são elegíveis aos benefícios trabalhistas do mercado formal, isso gera uma situação de maior vulnerabilidade aos choques que ocorrem na economia. Vale lembrar que, normalmente, os informais já são potencialmente expostos a um

conjunto de choques adversos que podem afetar o seu rendimento recebido no mercado de trabalho, sem terem acesso a quaisquer compensações financeiras, tais como a ocorrência de doenças ou acidentes ocupacionais. Na situação de pandemia, como a atual, a manutenção das suas despesas básicas, tais como alimentação e moradia, depende do acesso a programas de transferência de renda ou de assistência social. Por tais motivos, as regiões Norte e Nordeste seriam mais vulneráveis aos efeitos adversos da pandemia, os quais podem ser mais duradouros na ausência de um sistema de proteção social com cobertura adequada.

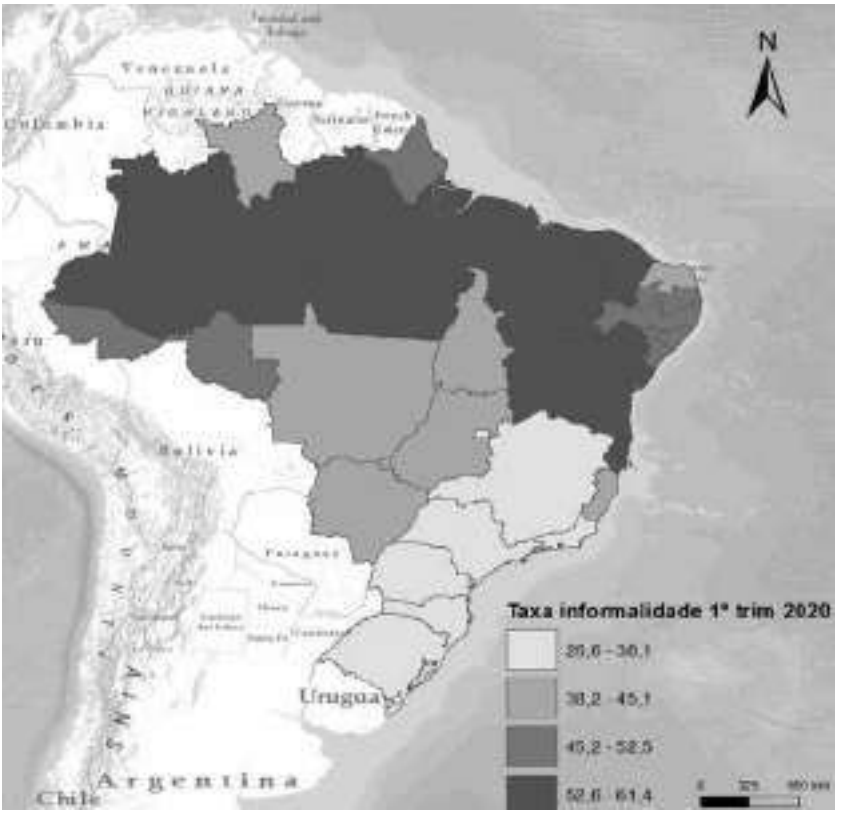


Figura 5 – Taxa de informalidade – Estados do Brasil – 1º trimestre de 2020
Fonte: elaboração própria a partir da PNADC (2020).

Tabela 6 – Parcela de informais por gênero, setor e escolaridade – Brasil e regiões – 1º trimestre de 2020

Taxa de Informalidade por Categoria (%)	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Homem	**57,7**	64,2	59,5	54,8	57,5	56,2
Mulher	**42,3**	35,8	40,5	45,2	42,5	43,8
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Indústria geral	**26,3**	46,6	46,5	20,8	18,9	35,4
Construção	**68,6**	79,6	76,3	66,0	57,8	72,4
Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas	**34,7**	53,4	49,1	27,5	21,3	31,7
Transporte, armazenagem e correio	**47,1**	67,3	63,5	42,6	32,0	47,9
Alojamento e alimentação	**48,8**	67,1	64,0	43,6	32,9	40,1
Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas	**23,5**	34,4	27,3	21,5	21,1	23,3
Educação, saúde humana e serviços sociais	**22,3**	29,6	29,0	19,5	16,7	21,9
Outros Serviços	**59,5**	75,3	73,9	55,3	43,9	59,1
Serviços domésticos	**72,0**	83,5	81,4	68,3	66,1	67,0
Atividades mal definidas	**70,3**	73,9	69,2	68,2	87,7	37,6
Sem instrução e menos de 1 ano de estudo	**73,3**	78,3	82,2	58,5	52,0	61,3
Fundamental incompleto ou equivalente	**60,4**	73,1	73,9	52,9	49,3	56,3
Fundamental completo ou equivalente	**49,1**	62,9	62,2	46,8	37,9	48,9
Médio incompleto ou equivalente	**48,8**	61,9	61,1	46,8	33,3	47,1
Médio completo ou equivalente	**33,6**	47,3	43,6	29,6	23,9	34,0
Superior incompleto ou equivalente	**30,5**	36,6	36,6	29,8	23,1	32,0
Superior completo	**19,9**	26,5	23,8	19,1	15,3	20,6

Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

A análise das características dos trabalhadores informais, no 1º trimestre de 2020 (PNADC, 2020), mostrou que (Tabela 6): (i) a informalidade era maior entre os homens (58% no Brasil) e isso era mais forte no Norte (64%) e Nordeste (59%); (ii) a informalidade era mais alta nos setores de serviços domésticos (72%), construção (69%) e agropecuária (65%), com maior participação nas regiões Norte (83%, 80% e 71%) e Nordeste (81%, 76% e 79%); e (iii) os trabalhadores com os menores níveis de escolaridade apresentaram os maiores níveis de informalidade (73% entre aqueles com menos de 1 ano e 60% até o ensino fundamental incompleto), mas nas regiões Norte e Nordeste os informais são a maioria mesmo entre os trabalhadores que possuem até o ensino médio incompleto (62% e 61%, respectivamente).

O rendimento médio do trabalho principal no Brasil foi de R$ 2.323 no primeiro trimestre de 2020 (Tabela 7). O rendimento da região Sudeste era cerca de 16% maior do que a média nacional, enquanto o rendimento do Nordeste era cerca de 32% menor do que o nacional e

41% menor do que o do Sudeste. Os maiores rendimentos médios estavam nas categorias de empregadores e empregados do setor público, enquanto os menores estavam nas categorias de trabalho doméstico (com e sem carteira). Ressalta-se que o rendimento do trabalhador doméstico com carteira superou o do empregado sem carteira no setor privado nas regiões Norte e Nordeste. Além disso, um trabalhador empregado no setor privado sem carteira nas regiões Sul e Sudeste ganhava mais do que um trabalhador com carteira no setor privado do Norte e Nordeste. Por fim, vale notar que, embora as desigualdades regionais nos rendimentos do trabalhador doméstico fossem menores entre aqueles que possuíam carteira de trabalho, cuja remuneração mínima é definida com base no salário mínimo vigente (R$ 1.045 no período), um trabalhador doméstico sem carteira do Nordeste ganhava apenas R$ 499, representando 45% do rendimento do doméstico com carteira da mesma região e 54% do rendimento do doméstico sem carteira da região Sul (maior rendimento entre as regiões).

Tabela 7 – Rendimento médio por categoria de emprego – Brasil e regiões – 1º trimestre de 2020

Rendimento real médio (trabalho principal)	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Total	**2.313**	1.728	1.584	2.685	2.508	2.530
Empregador	**5.945**	4.175	4.200	6.999	5.592	5.621
Empregado no setor público	**3.763**	3.358	2.998	4.022	3.980	4.991
Conta própria	**1.754**	1.098	1.061	2.141	2.221	1.970
Empregados com carteira no setor privado	**2.276**	1.702	1.702	2.553	2.216	2.056
Empregados sem carteira no setor privado	**1.504**	1.076	885	1.990	1.807	1.623
Trabalhador doméstico com carteira	**1.292**	1.104	1.101	1.344	1.329	1.324
Trabalhador doméstico sem carteira	**778**	610	499	918	924	872

Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

As Figuras 6 e 7 mostram a evolução dos rendimentos médios do trabalho principal por gênero no Brasil e nas regiões Nordeste e Sudeste. Em média os homens ganharam cerca de 30% a mais do que as mulheres do país, enquanto na região Nordeste eles ganhavam 15% menos do que o rendimento das mulheres do país (cerca de 85% do rendimento médio das mulheres do Brasil). A diferença salarial entre gêneros na região Nordeste era de 18% enquanto na região Sudeste era de 35%.

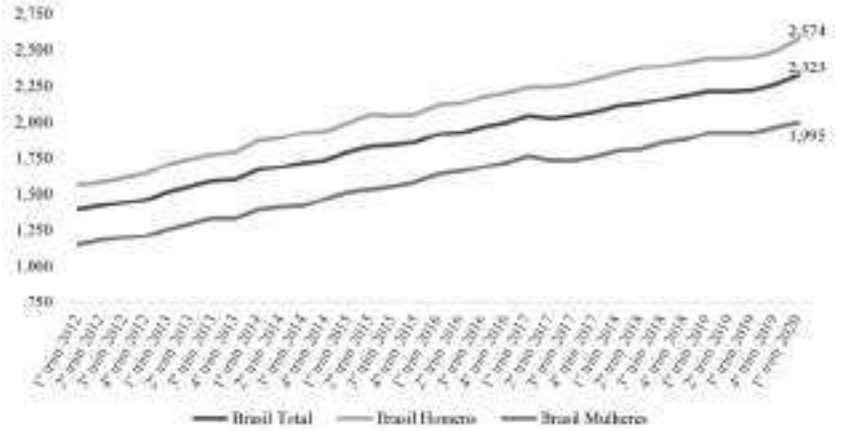
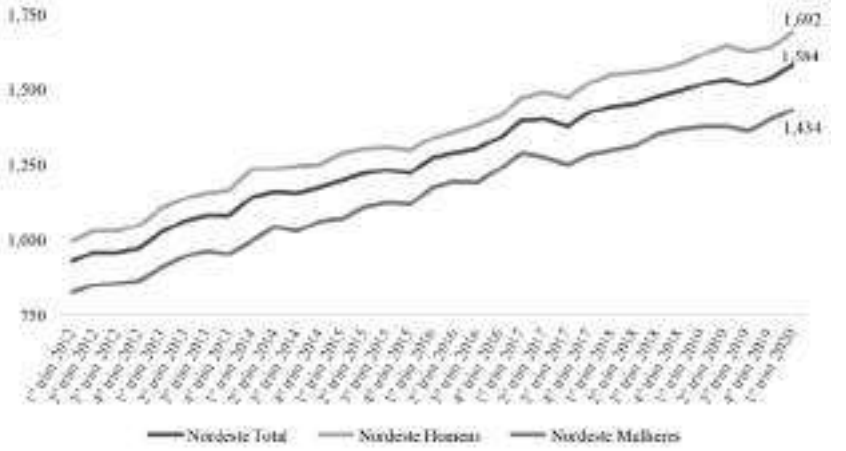


Figura 6 – Rendimento médio do trabalho principal por gênero – Brasil – 1º trimestre de 2012/1º trimestre 2020
Fonte: Elaboração própria, a partir da PNADC (2020).

a. Região Nordeste



b. Região Sudeste

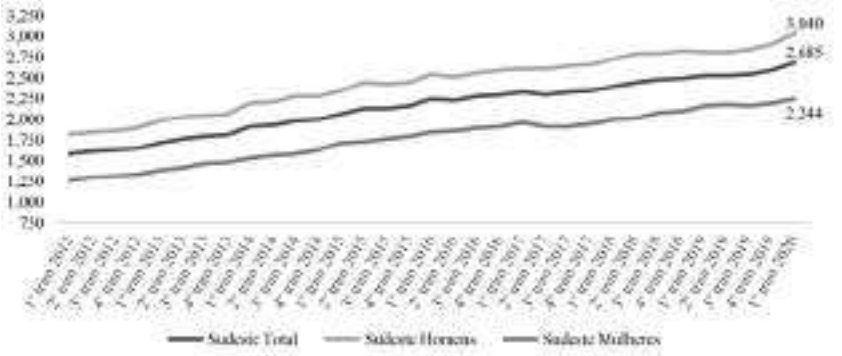
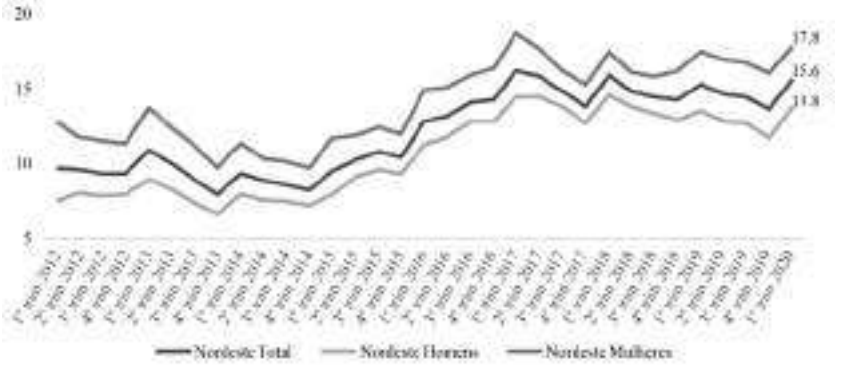


Figura 7 – Rendimento médio do trabalho principal por gênero – Nordeste e Sudeste – 1º trimestre 2012 / 1º trimestre 2020
Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

As Figuras 8 e 9 mostram a evolução recente das taxas de desemprego trimestrais por gênero e cor. No primeiro trimestre de 2020, a taxa de desemprego do Brasil foi de 12,2%, sendo cerca de 2 pontos percentuais (p.p.) acima para as mulheres e 2 p.p. abaixo para os homens. As taxas de desemprego no Nordeste são maiores do que a média nacional, sendo mais altas para os pretos (18,4%) e as mulheres (17,8%). Vale ressaltar, que no mesmo período, a taxa de desemprego da região Sul foi a menor entre as macrorregiões (7,5%), sendo6% para os homens, 9,4% para as mulheres e 11,8% para os negros.

Figura 8 – Taxa de desocupação por gênero – Brasil – 1º trimestre de 2012 / 1º trimestre 2020
Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

a. Gênero



b. Cor ou Raça

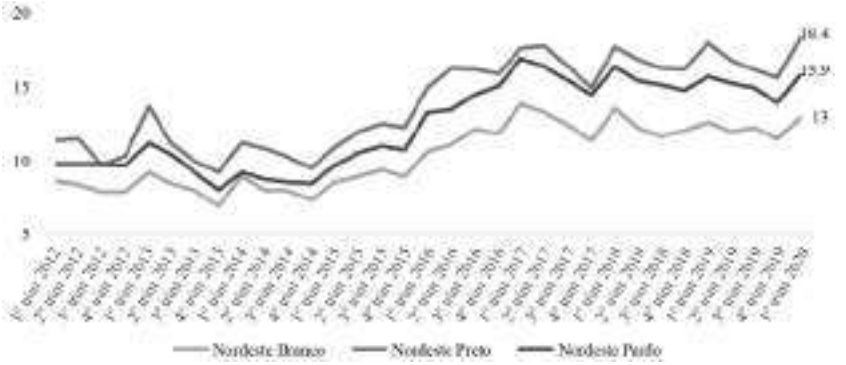


Figura 9 – Taxa de desocupação por gênero e cor – Nordeste – 1º trimestre 2012 / 1º trimestre 2020
Fonte: Elaboração própria a partir da PNADC (2020).

A Figura 10 mostra a distribuição das taxas de desemprego entre as Unidades da Federação, no mesmo período. É possível observar que, as maiores taxas de desocupação se encontravam nos estados do Norte e Nordeste do país. A maior taxa de desemprego entre os estados foi observada no estado da Bahia. Como a pandemia chegou no Brasil somente no final do mês de fevereiro e as restrições de distanciamento social tiveram o seu início a partir segunda metade do mês de março, quando a sua disseminação em território nacional passa a ser registrada,

é possível afirmar que o cenário observado ainda não poderia ser atribuído aos efeitos da pandemia da Covid-19.

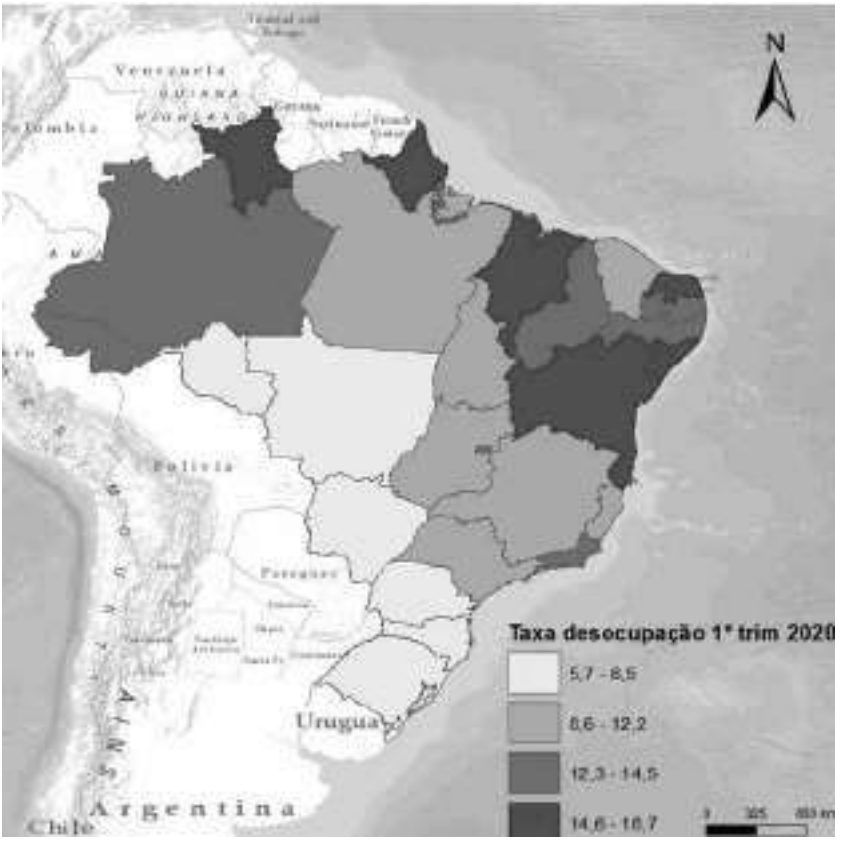


Figura 10 – Taxa de desocupação - Estados do Brasil – 1º trimestre 2020
Fonte: elaboração própria a partir da PNADC (2020).

Os indicadores recentes do mercado de trabalho do Brasil e suas macrorregiões mostram que, apesar de todos os avanços que ocorreram nas últimas décadas, a exemplo da redução da pobreza, do aumento da escolaridade média e da redução das desigualdades de renda, persiste um padrão desigual no mercado de trabalho marcado pela concentração dos piores indicadores nas regiões Norte e Nordeste. Os estudos em Economia do Trabalho identificam a existência de grupos que apresen-

tam menores taxas de participação e maiores taxas de desemprego e de rotatividade no mercado de trabalho, a exemplo dos jovens sem experiência, das mulheres e dos negros, mesmo entre os países desenvolvidos. Nesse sentido, as desigualdades regionais se mostram ainda mais intensas quando se observa o comportamento dos grupos com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho, o que pode ampliar as distorções já existentes.

Por fim, a chegada da pandemia no Brasil ocorre em um período em que a economia ainda se encontrava em processo de recuperação da recessão econômica de 2015[55] e o mercado de trabalho ainda apresentava elevadas taxas de desemprego e de informalidade, como foi mostrado nessa seção. Esse cenário sugere um potencial efeito de ampliação das desigualdades regionais pré-existentes, cuja intensidade vai depender do alcance e da duração das políticas de manutenção dos empregos e da renda diante da pandemia.

4. PANDEMIA DA COVID-19 E MERCADO DE TRABALHO REGIONAL DO BRASIL

A Covid-19 é uma doença infecciosa causada por um novo tipo de coronavírus (SARS- CoV-2), inicialmente detectada na cidade de Wuhan, província de Hubei na China, em dezembro de 2019, e disseminada mundialmente a partir de janeiro de 2020. O vírus causador da Covid-19 se espalha muito rápido na população, o que compromete a capacidade de atendimento dos sistemas de saúde nacionais e pode gerar uma situação de colapso nos mesmos. Por esse motivo, a Organização Mundial de Saúde (OMS) recomendou a adoção de medidas de distanciamento social em todos os países com casos identificados do novo coronavírus. Até o período de elaboração desse estudo, não existia vacina ou tratamento específico para a Covid-19, o que justificaria a

[55]A taxa de crescimento do PIB real (preços de 2010) foi de -3,5% em 2015 e -3,3% em 2016 (IBGE, 2020).

manutenção das medidas de distanciamento indicadas pelas autoridades de saúde mundiais. Os dados da OMS, até 30 de julho de 2020, mostravam cerca de 17 milhões de casos confirmados da Covid-19 no mundo, 670 mil mortes e 216 países ou territórios com casos confirmados, incluindo o Brasil (WHO, 2020).

Em decorrência da necessidade de adoção das medidas de distanciamento social recomendadas pela OMS, enquanto o crescimento no número de casos da Covid -19 persistir, muitos países têm discutido o impacto de tais medidas sobre a economia, o mercado de trabalho e a pobreza. Um efeito imediato das medidas de distanciamento social, que pode ser esperado, é uma queda no consumo de bens e serviços que não estejam diretamente associados às necessidades básicas de alimentação e saúde. Nesse sentido, setores de comércio e serviços podem ser mais duramente afetados pela pandemia, se não estiverem associados às atividades consideradas essenciais diante de uma situação de emergência internacional em saúde. Da mesma forma, os trabalhadores informais e por conta-própria, cujas atividades não estejam diretamente associadas às necessidades básicas, podem sofrer mais intensamente os impactos de tal recessão derivada da pandemia, se dependerem exclusivamente da renda oriunda do seu trabalho e não possuírem seguro contra perdas provisórias de renda, tal como o seguro-desemprego.

De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (ILO, 2020a), a pandemia e os respectivos choques econômicos derivados podem impactar o mercado de trabalho em três dimensões principais: (i) O número de empregos (desemprego e subemprego); (ii) A qualidade do trabalho (salário e acesso à proteção social); e (iii) Efeitos sobre grupos mais vulneráveis aos choques adversos no mercado de trabalho. Nesse sentido, essa seção busca contribuir com a análise das possíveis mudanças que podem ocorrer nos resultados do mercado de trabalho durante e após a pandemia da Covid-19. Além disso, como o Brasil, assim como outros países em desenvolvimento, possui uma grande parcela de trabalhadores informais, que não possui proteção trabalhista em

momentos de crise, estes efeitos adversos podem ser ainda mais intensos, particularmente nas regiões Norte e Nordeste.

O comportamento do mercado de trabalho do Brasil, até o mês de junho de 2020, já demonstrava alguns sinais de potenciais efeitos decorrentes da pandemia da Covid-19. A taxa de desemprego aumentou em 1,1 ponto percentual (de 12,2% para 13,3%) entre o primeiro e o segundo trimestres do ano, de acordo com a PNAD Contínua[56] (2020). Ao mesmo tempo, o aumento no rendimento médio, verificado no período, indica a manutenção dos empregos associados aos trabalhadores mais qualificados, que pagam maiores rendimentos médios. Os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) mostram que, no acumulado do ano até julho, foram perdidos 1.092.578 empregos formais celetistas (saldo de admissões e desligamentos no período). As regiões Nordeste (21,5%) e Sudeste (59,7%) responderam por quase 80% dos empregos formais perdidos no período e por cerca de 70% dos pedidos de seguro-desemprego no país (Tabelas 8 e 9) (BRASIL, 2020c).

Tabela 8 – Saldo do emprego formal (celetista) – Brasil e regiões – janeiro a julho de 2020

Nível	Em julho de 2020	Acumulado no ano	
		Janeiro a julho	% (sem NI)
Brasil	131.010	-1.092.578	100
Norte	13.297	-15.229	1,4
Nordeste	22.664	-241.683	21,5
Sudeste	34.157	-671.188	59,7
Sul	20.128	-179.530	16,0
Centro-Oeste	14.084	-16.055	1,4
Não identificado (NI)	26.680	31.085	-

Fonte: Elaboração própria a partir do CAGED (BRASIL,2020c).

As maiores perdas líquidas de postos de trabalho formais foram registradas nos setores de comércio e serviços, representando 91% dos empregos formais celetistas perdidos no período (Figura 11). Esse re-

[56] A taxa de desocupação da região Nordeste aumentou de 15,6% para 16,1%, entre o 1º e o 2º trimestres de 2020. O estado da Bahia apresentou a maior taxa de desocupação entre as Unidades da Federação no 2º trimestre (20%).

sultado reflete as diferenças no grau de exposição dos setores aos efeitos decorrentes da pandemia. As medidas de distanciamento social adotadas, em diferentes níveis, associadas ao fechamento do comércio e das atividades de serviços podem explicar grande parte da queda observada no saldo de empregos formais do período. O isolamento social imposto pelas medidas de distanciamento pode ter ampliado o choque ao reduzir a demanda nos setores de comércio e serviços, mesmo nos casos em que as atividades pudessem ser mantidas com os serviços de entrega ou de atendimento em domicílio.

Tabela 9 – Requerentes do seguro desemprego – Brasil e regiões – janeiro a julho de 2020

Nível	Requerentes do Seguro-Desemprego (janeiro a julho de 2020)	%
Brasil	**4.521.223**	**100**
Norte	208.807	4,6
Nordeste	746.193	16,5
Sudeste	2.310.635	51,1
Sul	825.667	18,3
Centro-Oeste	396.200	8,8
Sem informação	33.630	0,7

Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2020d).

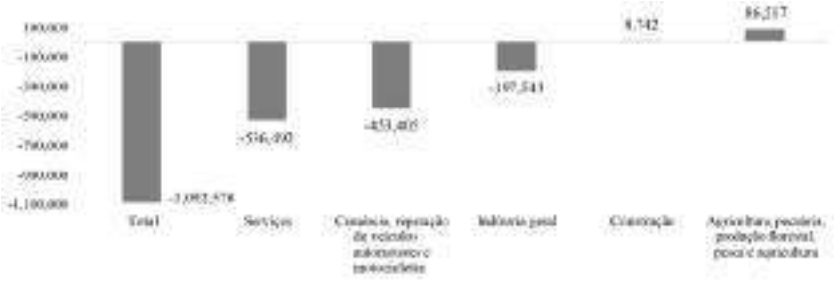


Figura 11 – Saldo de empregos formais (celetistas) por setor – Brasil – janeiro a julho de 2020
Fonte: Elaboração própria a partir do CAGED (BRASIL, 2020c).

Um relatório do Banco Mundial (2020) sugere um conjunto de políticas de enfrentamento aos efeitos da pandemia na América Latina, tais como: o fortalecimento e a ampliação das políticas de proteção e assistência social existentes; e a proteção de empregos e empresas, le-

vando em consideração as ligações setoriais existentes e a parcela de empregos entres os grupos mais vulneráveis. Como medida de redução dos efeitos adversos decorrentes da pandemia da Covid-19, o governo brasileiro adotou um conjunto de ações de natureza emergencial, entre as quais estão o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda Formal, instituído pela MP 936 de 1º de abril de 2020, substituída pela Lei nº 14.020 de 6 de julho do mesmo ano (BRASIL, 2020h; 2020i), e o Auxílio Emergencial, regulamentado pelo Decreto 10.316 de 7 de abril de 2020 (BRASIL, 2020f). O primeiro permitiu a realização de acordos de redução da jornada e dos salários (em 25, 50 ou 70%) por até três meses ou a suspensão contratual por até dois meses. O programa foi prorrogado para permitir a renovação dos acordos pelo prazo máximo de seis meses, incluindo o período dos acordos realizados previamente, conforme Decreto Nº 10.470, de 24 de agosto de 2020 (BRASIL, 2020g). Os acordos de redução de jornada ou suspensão contratual estabelecem o pagamento de um benefício emergencial (BEm) proporcional ao seguro-desemprego que o trabalhador teria direito em caso de demissão. O segundo programa garantiu o pagamento de um auxílio emergencial no valor de R$ 600 por três meses, renovado inicialmente por mais dois meses[57] (BRASIL, 2020f), para os informais, os microempreendedores individuais (MEI), os autônomos e os desempregados com renda familiar *per capita* de até ½ salário mínimo.

Até o mês de julho de 2020 foram realizados cerca de 15,9 milhões de acordos de preservação de empregos formais (44% com suspensão contratual), envolvendo cerca de 1,4 milhões de empregadores. Os acordos apresentaram a seguinte distribuição regional: 53,6% Sudeste; 20,9% Nordeste; 15,9% Sul; 5,5% Centro-Oeste e; 3,4% Norte. No mesmo período existiam cerca de 65 milhões de beneficiários do auxílio emergencial. A distribuição regional dos beneficiários no perío-

[57] O Governo Federal confirmou, no dia 01 de setembro, a renovação do auxílio emergencial até o mês de dezembro de 2020, ou seja, o programa prevê o pagamento de mais quatro parcelas, além das cinco anteriormente previstas.

do foi: Sudeste (38,3%), Nordeste (32,7%), Norte (10,3%), Sul (11,2%) e Centro-Oeste (7,4%) (Tabela10) (BRASIL, 2020b).

Vale ressaltar que, os acordos de manutenção do emprego formal podem explicar a baixa variação observada na taxa de desemprego no período analisado, até o mês de junho de 2020. Ao mesmo tempo, em função das restrições de distanciamento geradas pela pandemia, muitos trabalhadores podem ter deixado de procurar emprego no período, particularmente aqueles que conseguiram acessar o auxílio emergencial e manter uma renda mínima, o que pode ter reduzido a parcela de trabalhadores na condição de desempregados.

Tabela 10 – Números de acordos de preservação do emprego formal celebrados e de beneficiários do auxílio emergencial – Brasil e regiões – abril a julho de 2020

Nível	Acordos celebrados (Abril a julho de 2020)	%	Auxílios concedidos (Abril a julho de 2020)	%
Brasil	**15.878.165**	**100,0**	**65.217.024**	**100**
Norte	532.159	3,4	6.719.080	10,3
Nordeste	3.314.550	20,9	21.356.775	32,7
Sudeste	8.506.227	53,6	24.995.498	38,3
Sul	2.525.026	15,9	7.295.299	11,2
Centro-Oeste	878.060	5,5	4.850.372	7,4
Não identificado	122.143	0,8	-	-

Fonte: elaboração própria a partir de Brasil (2020a; 2020b).

Nesse ponto, algumas considerações merecem ser apresentadas, em relação aos potenciais efeitos no médio e longo prazos decorrentes da pandemia. Primeiro, além das políticas de proteção ao emprego e renda, o tamanho do choque da pandemia sobre a economia e o mercado de trabalho vai depender da capacidade de adaptação das empresas e trabalhadores ao novo cenário, particularmente em relação à possibilidade de realização do trabalho remoto (*home office* ou *homework*). No entanto, nem todas as atividades e ocupações são passíveis de serem executadas nesse formato.

A partir da Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD) e usando os dados da PNADC, Góes et al. (2020) constatou que apenas 22,7% dos empregos no Brasil poderiam ser realizadas exclusivamente de forma remota, com variações entre ocupações e estados. O estudo mostrou que os estados das regiões Norte e Nordeste possuem as menores parcelas de trabalhadores em ocupações cujas ati-

vidades são passíveis de serem executadas remotamente. Nesse sentido, a possibilidade de manutenção do emprego através da realização de suas atividades remotamente se mostra mais restrita entre os estados do Norte e Nordeste, dada a composição de ocupações e setores observada nessas unidades. A Tabela 11 apresenta a parcela relativa de trabalhadores em ocupações passíveis de teletrabalho, em cada macrorregião do país, obtida a partir dos resultados do estudo indicado.

Tabela 11 – Distribuição regional dos ocupados com potencial de teletrabalho – Brasil e regiões – 1º trimestre de 2020

Nível	Número potencial de indivíduos em teletrabalho	% Relativo ao Brasil
Norte	1.274.383	6,1
Nordeste	3.882.295	18,6
Sudeste	10.602.765	50,8
Sul	3.430.969	16,4
Centro-Oeste	1.699.274	8,1
Brasil	**20.889.688**	**100**

Fonte: elaboração própria com base em Góes et al. (2020).

Em segundo lugar, a maior parcela relativa de trabalhadores informais no Norte e Nordeste expõe as regiões a maiores efeitos potenciais dos choques da pandemia sobre a economia, uma vez que estes não possuem seguro contra perdas de renda e se tornam dependentes de políticas de assistência social. O estudo de Nunes et al. (2020) mostrou que as regiões Norte e Nordeste apresentam as maiores taxas de informalidade e de domicílios em situação de vulnerabilidade (estrutura de construção dos domicílios e acesso a saneamento básico e coleta de lixo), ao mesmo tempo em que possuem as menores taxas de leitos de UTI por 100 mil habitantes. Esses fatores combinados sugerem a maior vulnerabilidade dessas regiões aos efeitos imediatos da pandemia, uma vez que as condições de manutenção do distanciamento podem ser comprometidas em função do maior segmento informal, enquanto apresentam menor oferta de leitos de UTI.

Por fim, as evidências nos estudos da Economia do Trabalho apontam possíveis canais de ampliação dos efeitos adversos dos choques da pandemia, no médio e longo prazos, que podem ser duradouros. Primeiro, é bem documentado que as mulheres, os negros e os trabalha-

dores menos qualificados e experientes são os mais afetados diante de choques no mercado de trabalho (FAIRLIE et al., 2020; ILO, 2020a). Por outro lado, os trabalhadores informais estariam mais expostos a situações de vulnerabilidade social (ILO, 2020b), tendo em vista a perda imediata da renda em função da impossibilidade de retomada das atividadese da queda da demanda em alguns setores e atividades, aliados à ausência de proteção social e trabalhista.

Os mais jovens podem, ainda, enfrentar efeitos permanentes sobre a sua renda e a qualidade de sua inserção no mercado de trabalho, um fenômeno conhecido como "efeito cicatriz" nos estudos sobre o tema. O efeito ocorre porque a condição da economia (ciclos econômicos) no período de entrada do jovem no mercado de trabalho tem efeito sobre a sua trajetória ao longo do tempo. Os jovens que entram no mercado de trabalho em períodos de recessão enfrentam mais dificuldades para conseguir um emprego ou acessar empregos adequados à sua qualificação, o que pode comprometer o capital humano acumulado e a sua inserção ocupacional no longo prazo (COSTA et al., 2019). Para os mais velhos, a dificuldade estaria relacionada à necessidade de realocação setorial ou ocupacional, diante das mudanças nos padrões de trabalho e de consumo que resultam da pandemia. Nesse sentido, a ampliação das aposentadorias precoces pode gerar efeitos negativos sobre a produção, a produtividade ea renda da economia (OTTONI et al., 2020; PAIVA et al., 2016).

Por último, os empregos perdidos podem representar perdas de *matches* valiosos no mercado de trabalho (trabalhadores alocados em empresas e vagas compatíveis com a sua qualificação) e de capital humano específico (experiência acumulada na empresa e/ou no setor e ocupação), o que gera efeitos negativos de longo prazo sobre a produtividade e a economia. Considerando todos os fatores elencados, é possível esperar maiores efeitos adversos sobre a economia e o mercado de trabalho das regiões menos desenvolvidas, que já apresentavam um mercado de trabalho mais fragilizado, ampliando as desigualdades pré-existentes.

5. ONSIDERAÇÕES FINAIS

As desigualdades na distribuição das atividades produtivas e da renda, entre as macrorregiões do Brasil, têm sido tema de diversos estudos em economia, ao longo dos diversos ciclos econômicos e trajetórias de desenvolvimento do país. As políticas regionais e desenvolvimentistas, realizadas no período de 1970-1985, foram responsáveis por um intenso processo de desconcentração produtiva e pela formação de uma parte relevante da estrutura produtiva atualmente existente nas macrorregiões, particularmente no Norte e Nordeste do país. O processo de desconcentração teve o seu ritmo reduzido a partir de finais da década de 1980, dentre outros fatores, em decorrência das recessões econômicas que o país passou a enfrentar e do novo cenário externo, com início do processo de abertura comercial. As evidências acerca da redução nas desigualdades regionais de renda, pobreza e educação são inúmeras, na literatura recente, apontando que esse processo teve o seu auge na primeira década dos anos 2000.

Os anos 2000, até meados de 2014, podem ser considerados como um importante ciclo de crescimento econômico recente, que contribuiu para o crescimento dos empregos formais, a redução das taxas de desemprego e de informalidade e o crescimento real do salário mínimo. Em termos regionais, o Norte e Nordeste do país foram especialmente beneficiados com o ciclo de crescimento e as políticas de transferência de renda consolidadas nessa fase, o que gerou uma redução na parcela de famílias pobres e extremamente pobres no período. O ano de 2015 marca o começo de um novo ciclo de recessão econômica que se inicia na economia brasileira, o qual reverte uma parte dos ganhos gerados na fase anterior e cujos efeitos parecem ter sido mais fortes nas regiões menos desenvolvidas do país. Esse novo ciclo foi marcado por um aumento das taxas de desemprego e, de forma mais intensa, da informalidade. Nesse contexto, surge, em dezembro de 2019, um novo coronavírus na China, com alta capacidade de transmissão, o qual foi identificado como o causador da doença denominada de Covid-19 (*co-*

ronavirus disease) e se espalhou mundialmente desde então. O primeiro caso no Brasil foi registrado em fevereiro de 2020 e, no mês seguinte, a OMS declarou oficialmente a pandemia mundial decorrente da Covid-19 (WHO, 2020).

A pandemia da Covid-19 chegou no Brasil em um período onde a economia e o mercado de trabalho ainda buscavam sua recuperação em função da recessão econômica iniciada em meados de 2014. Nesse sentido, a elevada parcela de trabalhadores informais e por conta-própria, ainda existente no primeiro trimestre de 2020, era o reflexo de uma economia estagnada que não havia conseguido restaurar plenamente o seu dinamismo e os níveis de empregos formais anteriores, embora já houvesse sinais de alguma recuperação em andamento. É fato estilizado na literatura de Economia do Trabalho que alguns grupos possuem maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, de manutenção do emprego ou de obtenção de empregos de maior qualidade (compatibilidade com a formação profissional e oferta de benefícios além do salário). As situações de choques adversos que ocorrem na economia afetam os trabalhadores de diferentes grupos de maneira diferente, de modo que, em geral, os negros, os jovens com baixa qualificação e experiência e as mulheres são os mais vulneráveis aos efeitos negativos sobre o mercado de trabalho. Ademais, os informais podem sofrer perdas imediatas de renda em função de recessões que reduzem o nível de consumo agregado do país.

Portanto, o capítulo mostrou que as desigualdades regionais no mercado de trabalho do Brasil ainda são elevadas e as regiões Norte e Nordeste não têm se mostrado capazes de absorver uma grande parcela da sua força de trabalho potencial, especialmente em função da baixa parcela de empregos formais. Ao mesmo tempo, a última recessão nacional tem ampliado os níveis de informalidade entre os empregados e as ocupações por conta-própria, como uma forma de manutenção da renda diante da estagnação econômica e do baixo dinamismo do mercado formal. Esses efeitos têm se mostrado ainda mais fortes nas regiões menos desenvolvidas.

Por fim, a pandemia tem o potencial de ampliar as desigualdades regionais pré-existentes, uma vez que as desigualdades observadas entre os diferentes grupos nos mercados de trabalho já se mostravam mais intensas nas regiões de menor dinamismo. Ademais, se os efeitos de médio e longo prazos dos choques que ocorrem no mercado de trabalho, previstos na literatura, se confirmarem, é possível que o país observe um quadro de maiores níveis de desigualdade e pobreza, que pode afetar as gerações futuras. Em uma análise contrafactual, as perdas podem ser mensuradas a partir do potencial de produção que deixa de ser gerado por um trabalhador que mudou a sua condição de acesso e inserção no mercado de trabalho em função dos efeitos adversos do choque.

Finalmente, é importante ressaltar que a duração do choque sobre a economia e a intensidade dos efeitos adversos vai depender da capacidade dos governos de adotar políticas públicas que busquem reduzir os impactos negativos previstos. Dado o cenário que o Brasil se encontrava quando a pandemia surgiu no país, essa possibilidade se mostra mais limitada e o estímulo pode depender de fatores externos, os quais estariam condicionados à evolução da pandemia e ao surgimento da vacina.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, P. F.; TONETO JÚNIOR, R. Relocalização do emprego industrial formal no Brasil na década de 90. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 31(1):153–186, 2001.

BANCO MUNDIAL. A Economia nos Tempos de Covid-19. *Relatório do Banco Mundial -Região da América Latina e Caribe.* Gabinete do economista-chefe para a América Latina e Caribe e a prática global de macroeconomia, comércio e investimento Banco Mundial, 12, abril, 2020. Disponível em: https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/latin- america-brazil-economy-coronavirus-pandemic-covid-19. Acesso em: 25 de mai. 2020.

BARBOSA FILHO, F. H.; MOURA, R. L. Evolução recente da infor-

malidade do emprego noBrasil: uma análise segundo as características da oferta de trabalho e o setor. *Pesquisa e Planejamento Econômico,* v. 45, n. 1, abr. 2015.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). *Portal da transparência.* Benefícios aos cidadãos, Auxílio Emergencial, 2020a. Disponível em: http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios. Acesso em: 09 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia (ME). *Benefício Emergencial (Bem),* 2020b. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzczYmM1MzEtYjExYi00NzMyLWFhM2YtYTdmNDRjYzA4ZTdmIiwidCI6ImNmODdjOTA4LTRhNjUtNGRlZS05MmM3LTExZWE2MTVjNjMyZSIsImMiOjR9. Acesso em: 09 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia (ME). *Cadastro Geral de Empregados e Desempregados –CAGED,* 2020c. Disponível em: http://trabalho.gov.br/trabalhador-caged. Acesso em: 04 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia (ME). *Estatísticas do Seguro-Desemprego.* Programa deDisseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET), 21 de maio, 2020d. Disponível em: http://pdet.mte.gov.br/component/content/ article?id=1776. Acesso em: 25 mai. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia (ME). *Relatório Anual de Informações Sociais – RAIS,* 2020e. Disponível em: http://trabalho.gov.br/rais. Acesso em: 04 abr. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto 10.316*, 7 de abril, 2020f. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019- 2022/2020/decreto/d10316.htm#:~:text=D10316&text=Regulamenta%20a%20Lei%20n%C2%BA%2013.982,coronav%C3%ADrus%20(covid%2D19). Acesso em: 22 mai. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto 10.470*, 24 de agosto, 2020g. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/

D10470.htm. Acessoem: 22 mai. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 14.020*, 6 de julho, 2020h.Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n- 14.020-de-6-de-julho-de-2020-265386938. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Medida Provisória nº 936*, 1º de abril, 2020i. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm. Acesso em: 22mai. 2020.

COMITÊ DE DATAÇÃO DE CICLOS ECONÔMICOS. *Comunicado de datação de ciclos mensais brasileiros.* Rio de Janeiro: FGV-IBRE, out. 2017. Disponível em: https://portalibre.fgv.br/sites/default/files/2020-03/comite-de-data_o-de-ciclos-econ_micos- comunicado-de-30_10_2017-_1_.pdf. Acesso em: 30 jul. 2020.

COSTA et al. Os Efeitos de Entrar no Mercado de Trabalho em Períodos de Recessão. *PolicyPaper INSPER*, n. 40, 2019.

FAIRLIE et al. The Impacts of COVID-19 on Minority Unemployment: First Evidence fromApril 2020 CPS Microdata. *NBER Working Paper,* n. 27246, 2020.

GÓES, G. S. et al. Potencial de teletrabalho na pandemia. *Carta de Conjuntura IPEA*, n. 47,2020.

HOFFMANN, R. Transferências de Renda e Redução da Desigualdade no Brasil e em CincoRegiões, entre 1997 e 2005.In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Orgs.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente.* Brasília: IPEA, v. 2, 552 p.,2007.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). *COVID-19 and the world of work:*

Impact and policy responses. 2020a. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefing note/

wcms_738753.pdf. Acesso em: 04 abr. 2020.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). *COVID-19 crisis and the informal economy: Immediate responses and policy challenges.*2020b. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/briefi ngnote/wcms_743623.pdf. Acesso em: 22 mai. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Produto Interno Bruto dos Municípios*, 2020. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno- bruto-dos-municipios.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 04 abr. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Características da formalização do mercado de trabalho brasileiro entre 2001 e 2009*. Brasília: IPEA,Comunicado, n. 88, 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Sobre a recente queda dadesigualdade de renda no Brasil.* Brasília: Ipea, Nota Técnica, 2006.

KOMATSU, B. K.; MENEZES FILHO, N. Salário mínimo e desigualdade salarial: um estudo com densidades contrafactuais nas regiões metropolitanas brasileiras. *Pesquisa ePlanejamento Econômico*, v. 45, n. 3, 2015.

MENEZES-FILHO, N. A.; FERNANDES, R.; PICCHETTI, P. Educação e queda recente dadesigualdade no Brasil. In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Orgs.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente.* Brasília: Ipea, v. 2, 552 p.,2007.

MONTEIRO NETO, A. Desigualdades regionais no Brasil: características e tendências recentes. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental (BRU)*, IPEA, n. 9, 2014.

NUNES, L. et al. *Vulnerabilidades da População Brasileira* à

COVID-19. Nota TécnicaIEPS, n. 9, 2020.

OTTONI, Bruno. As perdas decorrentes das aposentadorias precoces no Brasil. *Pesquisa ePlanejamento Econômico*, v. 50, n. 1, abr. 2020.

PACHECO, C.A. *Novos Padrões de Localização Industrial? Tendências Recentes e Indicadores da Produção e do Investimento Industrial*. IPEA - Textos para Discussão n.633. Brasília, Brasília: *IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*, 1999.

PAIVA et al. *O impacto das aposentadorias precoces na produção e na produtividade dostrabalhadores brasileiros.* Texto para discussão IPEA, n. 2211, 2016.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO CONTÍNUA (PNADC). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Condições de vida desigualdade e pobreza.* Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de- vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 04 abr. 2020.

SAAD, M. G. et al. Os determinantes da queda da desigualdade de renda nas regiõesbrasileiras entre 2001 e 2015. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 35, n. 104, 2020.

SILVA, D. L. G.; SANTOS, G. F.; FREGUGLIA, R. S. Distribuição espacial dos efeitos de aglomeração sobre os retornos à educação no Brasil entre 1995 e 2008. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 46, p. 7-46, 2016.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *Corona vírus disease (COVID-19) Pandemic*.2020. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel- coronavirus-2019>. Acesso em: 04 abr. 2020.

YAHMED, S. B. Formal but less equal. Gender wage gaps in formal and informal jobs inurban Brazil. *World Development*, v. 101, p. 73-87, 2018.

ANÁLISE DA ECONOMIA SOTEROPOLITANA ENTRE 2021 E 2030: TENDÊNCIAS E DESAFIOS PÓS PANDEMIA DA COVID-19

Gustavo Casseb Pessoti
Alex Gama Queiroz dos Santos
Jadson Santana
Urandi Roberto de Paiva Freitas

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de uma visão de futuro é uma atividade recorrente em vários momentos históricos e em diferentes instâncias públicas. No ato da sua fundação em 1549, a cidade do São Salvador foi planejada para ser a sede do império lusitano na América. E na atualidade, a partir de um prisma econômico, o exercício de um planejamento para a Salvador do futuro, a fim de ensejar o poder público em ações que viabilizem o desenvolvimento socioeconômico do município é factível graças a uma análise consubstanciada dos componentes históricos que sedimentaram a estrutura produtiva da capital baiana e do seu entorno. E aliado a isso, a grande disponibilidade de dados que delineiam o perfil socioeconômico da Bahia e da sua capital.

O município de Salvador, juntamente com a Região Metropolitana de Salvador (RMS), compõe o principal pólo econômico das regiões Norte e Nordeste do Brasil. Essa caracterização é devido à diversidade de sua estrutura produtiva, sobretudo do setor terciário e a presença de uma indústria de transformação relevante. Não obstante seja a terceira do Nordeste em termos populacionais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019b), atrás das regiões metropolitanas de Recife e Fortaleza, o Produto Interno Bruto (PIB) da RMS é o primeiro do Norte e Nordeste e o sétimo no ranking nacional (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019a), destacando a pujança da economia soteropolitana e seu entorno frente a outras metrópoles do eixo norte-nordeste brasileiro.

O objetivo do presente trabalho é apresentar uma visão de futuro para o município de Salvador. No entanto, a execução dessa tarefa esbarra em dois condicionantes importantes, a saber: i) compreender

os componentes históricos da economia baiana e soteropolitana e sua atual dinâmica econômica; e ii) estimar os impactos econômicos em decorrência da Covid-19. Acredita-se que de posse desses dois vetores é possível realizar um exercício de estimação de cenários prospectivos para a capital baiana em um horizonte temporal de dez anos.

Além desta introdução, este texto está dividido em mais três partes: na seguinte é apresentada uma breve constituição da economia baiana destacando sua recente evolução temporal e as principais alterações na estrutura produtiva do estado; na terceira etapa são apresentados os principais indicadores econômicos do município de Salvador e em extensão da RMS; e por fim, é apresentada uma visão de futuro para a estrutura produtiva do município a partir de projeções de indicadores econômicos para os próximos dez anos, considerando os impactos da Covid-19.

Por fim, espera-se que este trabalho sirva como subsídio ao poder público na elaboração de alternativas em parceria com a iniciativa privada e a anuência da sociedade civil, a fim de otimizar a atividade produtiva no município de Salvador, refletindo diretamente na melhora da qualidade de vida da sua população.

2. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A ECONOMIA BAIANA: EVOLUÇÃO RECENTE E PRINCIPAIS MUDANÇAS NA ESTRUTURA PRODUTIVA

Essa seção é uma análise sucinta das principais questões em torno da recente evolução da economia baiana. Inicialmente é necessário compreender que determinadas questões no atual curso do desenvolvimento do estado estão diretamente relacionadas com a perda de pujança econômica, diminuição da participação da Bahia nas economias nordestina e brasileira e com reflexos para Salvador e RMS.

Antecedentes econômicos da recente evolução da Economia Baiana

Durante o Século XXI, Salvador deixou de ser a economia mais dinâmica e o principal destino dos investimentos produtivos direcionados

para a Bahia. Isso ocorreu à medida que emergiram novos vetores de crescimento no estado, sobretudo associados a mineração e ao agronegócio. Tal advento na economia baiana ocorreu vis-à-vis um agravamento das condições internas e externas dos setores químico e petroquímico, antes responsáveis diretos pela ativação econômica do Século XX.

A diminuição de importância da indústria na geração de Valor Agregado (VA) ao estado não é, em si mesma, uma consequência apenas para os municípios industriais da RMS, mas, uma quebra estrutural em uma lógica de crescimento de atividades econômicas que, derivadas do desenvolvimento industrial ocorrido entre a segunda metade do Século XX e a primeira década do XXI, impulsionaram um forte crescimento de diferentes segmentos do setor de serviços e que favoreceram Salvador como eixo dinâmico e concentrador de atividades produtivas.

Desde a década de 1940, o fantasma do enigma baiano[58] determinou um caminho praticamente único a ser seguido pelo planejamento das atividades econômicas no estado. Para enfrentar um processo contínuo de involução econômica e seguir praticamente todo o referencial teórico que se seguiu no mundo pós-1930, e ainda as orientações econômicas determinadas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal)[59], o caminho para redenção da economia baiana deveria ser o da mudança estrutural, com progressiva diminuição da agricultura de exportação e dos serviços de intermediação financeira e imobiliária e o avanço da produção industrial.

Pode até parecer uma narrativa apenas histórica, mas, é na verdade, por essa lógica que se entende praticamente toda a sequência de

---

[58] O 'enigma baiano' foi um termo cunhado pelo intelectual baiano Manuel Pinto de Aguiar e que durante a primeira metade do Século XX fez parte do imaginário político da Bahia. Esse mistério de difícil compreensão tinha como meta entender os motivos para um processo de decadência econômica, comercial, política, social queo estado atravessou no período supracitado.

[59] Órgão do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas criado em 1948 e influente no cone sul do contingente americano para elaboração de políticas de desenvolvimento econômico para essa região do globo.

fatos que vão culminar em políticas de industrialização de "marcha forçada", determinando programas arrojados de incentivos fiscais que passaram a ser a tônica do desenvolvimento econômico da Bahia no início do Século XXI. Ignoram-se, pois, condições estruturais que marcaram a trajetória econômica, como a falta de infraestrutura de apoio ao desenvolvimento industrial, logística deficiente e mão de obra desqualificada, com as quais se ampliaram as condições de expulsão de investimentos, compensados pelos incentivos fiscais e financeiros.

Derivadas dessas constatações, diferentes trabalhos como Guerra e Teixeira (2000), Menezes (2000), Pessoti (2008), Spinola (2009), Uderman (2000), praticamente não destinam muitas linhas para analisar o desenvolvimento do setor terciário ou do município de Salvador no contexto do desenvolvimento do estado. As análises concentram-se, sobretudo, em derivações do Polo Petroquímico e dos novos investimentos acontecidos entre as duas últimas décadas do Século XX e a primeira do Século XXI.

Por meio da política de incentivos fiscais, o governo da Bahia atraiu empreendimentos de variados segmentos da indústria. Dentre esses podem ser citados os setores têxtil, de calçados, eletrônico, químico, automobilístico e de papel e celulose. No período entre 1999 e 2005 foram investidos aproximadamente R$ 30,7 bilhões no setor industrial, resultando cerca de 135 mil empregos diretos. Do montante das inversões realizadas no período, 80% foram direcionadas para a implantação de novos empreendimentos e os 20% restantes foram destinados à reativação de indústrias já existentes (PESSOTI, 2008, p. 86).

A preocupação em diversificar a estrutura produtiva da Bahia podia ser constatada nos esforços para promoção de investimentos em diversos segmentos da indústria. No entanto, a concentração da maior parte do volume dessas inversões na RMS contribuiu para recrudescer o processo de centralização econômica, que já era bastante expressivo. Os entraves à dinâmica de redimensionamento da espacialização produtiva baiana residiam na insuficiência de infraestrutura, nas pressões

políticas regionais e nas dificuldades de acesso aos mercados, principalmente internacionais, por parte de uma parcela considerável dos territórios do estado.

A política de estímulo à formação de polos industriais e diversificação das atividades produtivas em diversos municípios do interior baiano, tratou-se de uma tentativa que apresentou alguns resultados como a geração de empregos proporcionados pela indústria calçadista, por exemplo, e um padrão de dinamismo econômico restrito a mercados sub-regionais[60]. Menezes (2000) atribuiu a configuração desse modelo a uma perspectiva municipalista na concepção dos distritos industriais, fortemente voltada aos mercados locais.

A evolução econômica da Bahia sempre apresentou um perfil de pouca diversificação o que resultou numa relação de extrema dependência das oscilações de poucas mercadorias no cenário internacional. A distribuição espacial das esferas produtivas baianas ocorreu a partir do entorno da cidade de Salvador e espalhou-se pelo Recôncavo e pela zona costeira em direção ao sul do estado.

O crescimento e a consequente expansão da cultura cacaueira deslocaram os vetores de crescimento econômico de Salvador e sua hinterlândia para a região de Ilhéus e Itabuna, no transcurso da primeira metade do Século XX. Essa mudança resultou em um cenário dinâmico diverso do que havia predominado até aquele momento em termos de organização espacial da estrutura produtiva. Os reflexos oriundos dessa transformação, contudo, não alteraram o cerne do modelo econômico vigente, que era traduzido em pouca diversificação econômica e excessiva centralização territorial das riquezas.

O perfil pouco diversificado da economia baiana foi transmudado com relativo êxito no decurso das últimas décadas, principalmente por meio da introdução de novos segmentos industriais. O surgimento e

[60] A expressão "mercados sub-regionais" está sendo utilizada nesse texto para se referir àquelas áreas de influência de algum centro urbano, normalmente de porte médio. Limita-se à própria sede do município e cidades menores circunvizinhas.

expansão de setores como automobilístico, papel e celulose, calçadista, dentre outros, contribuíram para ampliar o rol de mercadorias voltadas para o comércio internacional e para o mercado interno refletindo em um novo panorama na economia baiana.

São inegáveis, portanto, os esforços dos diferentes governos estaduais que marcaram a trajetória recente da Bahia com o intuito de promover mudanças na dinâmica econômica do estado. No entanto, é inegável que essas medidas de política econômica não enfrentaram adequadamente alguns problemas estruturais como a deficiência de infraestrutura, fraca integração econômica entre a RMS e o interior do estado, elevado nível desemprego da mão de obra desqualificada e com alto índice de analfabetismo funcional e, por fim, quase ou nenhuma política para o desenvolvimento do setor de serviços (aquele que mais agrega valor ao PIB do estado).

Dinâmica atual da economia baiana, expectativas de investimentos produtivos e os rebatimentos na atividade econômica de Salvador

As estratégicas governamentais então, estiveram quase sempre ligadas ao campo do adensamento da matriz produtiva e da complementação de investimentos que consolidassem o desenvolvimento industrial do Estado. Apesar das sucessivas políticas industriais realizadas ao longo dos anos 2000, a participação da indústria no PIB nunca mais atingiria o patamar alcançado na década de 1980 (com a maturação do primeiro ciclo de investimentos do Polo Petroquímico de Camaçari).

No decurso dos últimos cinco anos, diversas análises feitas para a economia baiana e brasileira tentaram associar a existência de um processo de desindustrialização, que estaria por trás da diminuição progressiva de participação do setor industrial na economia. Em 2017, a indústria representava, aproximadamente, 22% do PIB do estado (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019a; SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019a).

A perda da dinâmica industrial, de um lado, e de outro o aumento gradativo de setores tradicionais como agricultura, comércio e administração pública, tiveram outra consequência para a economia baiana: a perda de participação do PIB do Estado no PIB da Região Nordeste.

Tabela 1 – Participação da atividade econômica – Brasil, Nordeste e Bahia – 1985/1990/1995/2000/2010/2017

Região geográfica	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2017
Participação do Nordeste do PIB Brasil	14,1%	12,9%	12,6%	12,5%	13,1%	13,5%	14,5%
Participação da Bahia do PIB Brasil	5,4%	4,5%	4,2%	4,1%	4,2%	3,9%	4,1%
Participação da Bahia do PIB Nordeste	39,7%	34,9%	31,1%	31,7%	32,4%	30,4%	28,2%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019a), Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2019a).

A análise das Contas Regionais do Brasil evidencia que em uma série de trinta e um anos a participação da Região Nordeste no PIB do Brasil praticamente permaneceu inalterada, demonstrando que a região não apresentou nem taxa de crescimento abaixo da registrada para o país no período e nem problemas estruturais que pudessem sugerir uma perda de participação. De outra parte, esse é o retrato de uma região que, apesar de toda a transformação interna bem como de investimentos realizados na sua atividade produtiva, não conseguiu aumentar a sua importância estratégica na matriz produtiva do País (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019a).

Por outro lado, a situação da Bahia é ainda mais preocupante. Uma análise da mesma série histórica revela que a economia baiana apresentou perda na participação tanto na economia nordestina (de 39,7% do PIB em 1985 para 28,2% em 2017) como na economia nacional (5,4% em 1985 para 4,1% em 2017) (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019a). Esses dados indicam que o ritmo de crescimento da economia baiana nesse período foi menor do que a economia nordestina.

Contudo, é importante mencionar que os novos investimentos em curso na economia baiana (antes do alastramento da pandemia da

Covid-19) tendem a elevar novamente a participação da indústria, perdida ao longo dos últimos anos, mas com uma grande novidade em termos da análise aqui realizada. Quase a totalidade dos investimentos previstos entre 2020-2023 estão fora do eixo metropolitano, o que potencialmente indica que uma recuperação da atividade econômica, nessa terceira década do Século XXI, não teria Salvador e seu entorno como eixo mais dinâmico do nível da atividade interna da Bahia.

Tabela 2 – Empreendimentos em implantação, ampliação, relocalizados e modernizados – Bahia – 2020/2023

Segmentos	Previsão de investimentos (R$)
Eletricidade e gás	9.977.751.000,00
Minerais não metálicos	1.503.900.000,00
Mineração	1.001.500.000,00
Metalurgia/siderurgia	927.600.000,00
Diversos	513.300.000,00
Plásticos e borrachas	240.250.000,00
Químico e petroquímico	202.600.000,00
Alimentícios	190.750.000,00
Derivados do petróleo e de biocombustíveis	163.000.000,00
Máquinas e equipamentos	42.700.000,00
Têxtil	40.000.000,00
Reciclagem	37.200.000,00
Bebidas	20.000.000,00
Metal/mecânico	17.000.000,00
Calçados, couro e componentes	9.000.000,00
Moveleiro	3.000.000,00
Informática/eletro-eletrônico	1.800.000,00
Automotivo e componentes	1.300.000,00
Total	**14.892.651.000,00**

Fonte: Bahia (2019a, 2019b).
Nota: Dados preliminares, sujeitos a retificação, referentes ao período anterior à pandemia da Covid-19.

Os investimentos privados industriais previstos para 2020/2023 estão estimados em R$ 14,9 bilhões, destacando-se os setores de eletricidade e gás (R$ 9,9 bilhões), minerais não-metálicos (R$ 1,5 bilhão) e mineração (R$ 1,0 bilhão). Conforme é possível confirmar pelos dados apresentados na Tabela 2, a maior parte de novos projetos industriais previstos para a Bahia no quadriênio 2020 a 2023 serão de investimentos a serem realizados no interior do estado.

Dentre os setores que receberão mais investimentos, o segmento de eletricidade destaca-se por sua capacidade de rentabilidade e pelas condições geográficas favoráveis do território baiano para a produção de energia eólica e solar. O montante destinado a este setor para o período 2020/2023 chega a R$ 9,98 bilhões, o equivalente a 67,0% do total de investimentos previstos para o período (BAHIA, 2019a, 2019b).

Considerando apenas o segmento eólico, de acordo com informações divulgadas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) (BAHIA, 2019c), a Bahia é responsável por 26% da capacidade instalada de energia eólica do país e assumiu nos últimos dez anos o protagonismo nacional no segmento de energias renováveis. Ainda segundo a SDE (BAHIA, 2019c), a Bahia tem 38 parques de energia eólica em construção (562 MW) e 47 com a construção ainda não iniciada (962 MW), onde estão previstos investimentos de R$ 6,9 bilhões e geração de 22,8 mil empregos diretos e indiretos. No segmento de energia solar, ainda segundo a SDE, até 2021, mais cinco parques (142 MW) devem entrar em operação, com previsão de R$ 737 milhões em investimentos e 4,2 mil empregos diretos e indiretos (BAHIA, 2019c).

O segmento de minérios não metálicos também se mostra promissor e o setor da construção civil é o maior consumidor de minerais não metálicos. O montante em valores ultrapassa R$ 1,5 bilhão, cerca de 10,0% dos investimentos previstos. A maior parte dos investimentos previstos para este segmento está relacionada à produção de cimento, principalmente, em uma unidade que será instalada no nordeste Baiano, onde estão localizadas jazidas de calcário, matéria-prima para produção de cimento.

Outro setor que merece destaque é o de mineração, com a previsão de investimento no montante de R$ 1,0 bilhão, ou seja, 6,7% dos investimentos previstos. A maior parte está voltada à produção de minérios de ferro, principalmente no Território de Identidade (TI) Sertão do São Francisco. O setor de mineração reveste-se de uma importância estratégica, uma vez que ele é um dos pilares de sustentação para a construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) pelo interior do Estado.

Ademais, é importante considerar mais dois aspectos relacionados com a dinâmica atual da economia baiana e que podem reverberar em uma perda relativa de importância econômica de Salvador, no contexto das transformações em curso na Bahia. A primeira delas, apontadas por Oswaldo Guerra e José Sérgio Gabrielli, em diversas de suas análises recentes, está relacionada com a perda de competitividade das principais plantas petroquímicas do Complexo Industrial de Camaçari. A Braskem, que por diversas tentativas esteve para ser vendida a grupos internacionais, ainda desenvolve a totalidade de seus produtos petroquímicos baseada na importação de nafta, na contramão das grandes empresas mundiais desse segmento que baseiam sua produção no gás natural. Além de obrigar a Petrobrás a produzir a matéria-prima base a preços internacionais, parte considerável da nafta utilizada pelo polo petroquímico da Bahia é importada, diminuindo consideravelmente a lucratividade da Braskem em um segmento altamente competitivo.

Além disso, o atraso tecnológico da produção de polímeros de alta e baixa densidade já são enclaves explícitos para o desenvolvimento da petroquímica na Bahia. A cadeia química e petroquímica não é só a maior responsável pela arrecadação de impostos estaduais, mas, ainda hoje é a grande responsável pela dinâmica de geração de empregos e renda não só para Camaçari, Simões Filho, Dias D'Ávila, mas, sobretudo, para Salvador graças ao eixo logístico e pelas atividades de serviços industriais diretamente ligados ao polo.

Ademais, são as exportações de produtos derivados dessa cadeia os responsáveis diretos pelo maior volume monetário das exportações baianas. A ausência de uma articulação interna (prefeituras municipais e governo do estado, com políticas estrategicamente elaboradas) diretamente relacionada com a petroquímica baiana pode resultar em uma perda de dinamismo econômico com sérias consequências para a economia metropolitana e para o estado da Bahia.

A segunda consideração que afeta diretamente a economia de Salvador, pensada fora da sua relação com o eixo metropolitano, se re-

laciona com a proliferação de grandes centros de distribuição logístico em municípios como Simões Filho, Camaçari (principalmente na BA-535, Via Parafuso) e Lauro de Freitas, decorrente da tendência das grandes empresas varejistas realizarem vendas por *market place*. Com a proliferação do comércio eletrônico, não só pelo espraiamento do novo coronavírus, mas como uma tendência crescente nas grandes metrópoles mundiais, essa realidade hoje vivenciada pelo varejo e atacado no Brasil já se insere em um contexto de disrupção e, portanto, gera uma necessidade de reflexão sobre o "grande comércio de rua", atividades de shoppings centers, lojas de departamento e mesmo os supermercados tradicionais, que historicamente estão inseridos entre as principais atividades econômicas de Salvador.

A análise feita nesta seção 2 não levou em consideração as alterações na matriz produtiva da economia baiana com parte dos impactos decorrentes da Covid -19. Seja pela falta de dados estatísticos, seja pela incerteza que essa pandemia trouxe para a economia mundial, é importante considerar que a evolução da economia, notadamente caracterizada pelo crescimento do PIB e pelos investimentos previstos, não lograva aumentar a dinâmica econômica de Salvador neste final de década (2020, quando este texto foi elaborado).

É possível que com as alterações que serão provocadas na estrutura econômica em decorrência da recuperação pós-pandemia, Salvador volte novamente a receber destaque, a despeito da falta de uma perspectiva melhor com o curso normal da história recente. Na seção 3 analisaremos especificamente as informações mais atuais da economia metropolitana e finalizar a seção 3 com a análise de cenários prospectivos para o período 2020-2030.

3. PANORAMA ECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR

O município de Salvador é parte integrante da Região Metropolitana de Salvador (RMS), criada pela Lei Federal nº 14 de 1973 (BRASIL, 1973), que é composta administrativamente pelos municípios de Camaçari,

Candeias, Dias D'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz. Em uma perspectiva de gestão das políticas públicas no âmbito da administração estadual, a RMS passou a ser equivalente ao TI Metropolitano de Salvador a partir da Lei Estadual nº 13.468 de 29 de Dezembro de 2015 (BAHIA, 2015), que alterou a delimitação territorial deste segundo a fim de evitar concepções errôneas sobre os municípios que legalmente são definidos como no entorno de Salvador.

Entre 2000 a 2010, a RMS apresentou uma significativa variação positiva no número de habitantes. Com uma taxa de 14,4%, o crescimento populacional da RMS foi o dobro do verificado na Bahia no mesmo período: 7,1%. Exceto os municípios de São Sebastião do Passé (5,5%), Candeias (8,3%) e Itaparica (9,4%), todos os demais tiveram um incremento acima de 25,0%. Por sua vez, Salvador apresentou um incremento populacional da ordem de 9,5%. Em números absolutos, a população da RMS teve um acréscimo de 433.177 habitantes. Apenas Salvador foi responsável pelo incremento de 232,5 mil novos habitantes na RMS. E em termos do adensamento populacional, Salvador viviam 3.859,44 habitantes a cada km², o vigésimo quarto município mais densamente povoado do Brasil (CENSO DEMOGRÁFICO, 2018, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018a).

Para o ano de 2019, de acordo com as estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019b), o município de Salvador conta com uma população de 2.873.347. Esse contingente colocava o município como o quarto mais populoso do Brasil, atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, e o maior entre as regiões do Norte e Nordeste do Brasil. Em termos de participação, Salvador era responsável por 19,3% da população do estado. Isso significa dizer que, aproximadamente, um em cada quatro baianos morava no município de Salvador. E referenciando à RMS, a participação de Salvador na população total era de 73,1% do total de, aproximadamente, 4,0 milhões de habitantes na região metropolitana.

Tabela 3 – População residente e taxa anual de crescimento – Bahia, RMS e municípios da RMS – 2000 – 2010

Região geográfica	População total 2000	População total 2010	Taxa média de crescimento 2000 – 2010
Bahia	**13.085.769**	**14.016.906**	**7,1%**
RMS	**3.120.303**	**3.573.973**	**14,5%**
Camaçari	161.727	242.970	50,2%
Candeias	76.783	83.158	8,3%
Dias D'Ávila	45.333	66.440	46,6%
Itaparica	14.985	20.725	9,4%
Lauro de Freitas	113.543	163.449	44,0%
Madre de Deus	12.036	17.376	44,4%
Mata de São João	32.568	40.183	23,4%
Pojuca	26.203	33.066	26,2%
Salvador	**2.443.107**	**2.675.656**	**9,5%**
São Francisco do Conde	26.282	33.183	26,3%
São Sebastião do Passé	39.960	42.153	5,5%
Simões Filho	94.066	118.047	25,5%
Vera Cruz	29.750	37.567	26,3%

Fonte: Censo Demográfico (2018), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2018a).

Ainda sobre a composição demográfica da RMS, dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios para o ano de 2015 (PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS, 2018), apontam que a população é predominantemente composta por mulheres. O gênero feminino concentrava 53,6% da população total da RMS, frente a 46,4% do gênero masculino. E uma análise por grupos etários aponta que os adultos (entre 30 e 59 anos) representam a maioria da população (44,9%), seguidos pelo grupo de crianças e jovens (43,3%). Por sua vez, os idosos (acima de 60 anos) representavam 11,7%. Se for considerar a população em idade ativa para o trabalho, o grupo etário entre 15 e 59 anos, essa participação em relação à população total elevava-se para 69,0%. A mesma pesquisa confirma que a população da RMS é composta predominantemente por negros, perfazendo um total 85,7% dapopulação total em 2015.

Para além do envelhecimento da população, um fenômeno que tem sido verificado na Bahia e nas demais regiões do estado, a composição demográfica da RMS não apresenta alterações significativas. Nos

próximos anos, a tendência é que se intensifique o crescimento da população de 60 anos ou mais. Isso ocorrerá à medida que as gerações em nível intermediário, que se encontram no grupo etário de 15 a 59 anos, completarem 60 anos. Esse fato refletirá diretamente na oferta de mão de obra no mercado de trabalho, haja vista, a RMS estar passando agora por uma janela de oportunidades no que se refere ao fator trabalho, fenômeno que à luz de exemplos em outros contextos não se estenderá por muitos anos, pois é um período iniciado no Brasil nos anos 1940 (VASCONCELOS; GOMES, 2012; NASRI, 2008).

Com um PIB estimado em R$ 62,7 bilhões, em 2017, Salvador era a primeira economia do eixo norte-nordeste do Brasil e a nona entre os municípios brasileiros. Esse total representava 23,0% de toda riqueza produzida no estado da Bahia e pouco mais de 54,0% do PIB metropolitano (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019a,SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019a).

O setor terciário é o que tem maior participação na composição do PIB de Salvador. Em 2017, os serviços representavam 86,5% do VA total da capital baiana. Em termos monetários, essa participação equivalia a R$ 47,2 bilhões. Ainda em termos de comparação, o setor terciário de Salvador representava 68,2% do VA nos serviços na RMS e 28,2% na Bahia. Esses dados confirmam a pujança dos serviços no município de Salvador e capacidade de gerar riquezas desse setor produtivo na atividade econômica da RMS e do estado. E entre os segmentos do setor terciário que se destacam em Salvador estão as atividades relacionadas ao turismo, serviços financeiros, comércio a administração pública.

Por sua vez, o setor industrial representava 13,4% da atividade produtiva de Salvador em 2017. A produção de riquezas através da indústria é resultado de um conjunto de empress que atuam em diferentes segmentos. No mix industrial do município, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) (BRASIL, 2019), com dados relativos a 2018 e considerando os números de estabelecimentos em fun-

cionamento, destacam-se as empresas de construção civil e infraestrutura (426 estabelecimentos), fabricação de gêneros alimentícios (259), de manutenção e instalação de máquinas (196) e confecções (185).

Tabela 4 – PIB, valor adicionado (VA), Valor Adicionado da administração pública (APU), PIB per capita a preços correntes e ranking do PIB no estado – Bahia, RMS e municípios da RMS – 2017

Região geográfica	Produto Interno Bruto (PIB) em R$ milhões	Valor Adicionado (VA) em R$ milhões			Valor adicionado da Administração Pública	PIB per capita
Bahia		Agropecuária	Indústria	Serviços		
	268.660,84	15.827	52.984	167.264	49.186,21	17.508,67
RMS	117.496	167	29.075	69.932	12.407	-
Camaçari	23.103,23	13,09	9.919,87	7.620,52	1.101,76	77.816,68
Candeias	3.869,59	11,73	1.558,16	1.645,41	356,09	43.135,87
Dias D'Ávila	3.056,59	2,11	1.484,32	1.163,16	268,08	37.896,15
Itaparica	224,65	6,96	15,22	189,91	77,74	9.824,79
Lauro de Freitas	6.280,76	1,66	1.139,83	4.253,02	736,66	51.809,81
Madre de Deus	644,18	2,39	69,84	344,53	132,24	21.144,39
Mata de São João	1.053,09	11,65	163,01	752,41	194,85	22.407,10
Pojuca	145,13	5,96	323,54	384,69	145,13	21.834,06
Salvador	**62.717,48**	**45,82**	**7.295,62**	**47.172,87**	**8.226,90**	**21.231,48**
São Francisco do Conde	10.211,68	12,44	5.481,42	2.913,91	406,29	253.895,58
São Sebastião do Passé	548,33	18,84	127,09	347,26	158,72	11.966,30
Simões Filho	5.522,07	6,35	1.458,78	2.753,22	465,58	39.118,47
Vera Cruz	512,86	27,48	49,59	391,10	135,01	11.752,15

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2019a), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019a).

Embora Salvador não apresente uma vocação de cidade industrial quando comparada a produção industrial com o setor de serviços, 13,4% do VA da indústria baiana é derivado das atividades industriais no município de Salvador. Em termos absolutos, o município agregou R$ 7,3 bilhões ao setor secundário no estado da Bahia. Entretanto, esse montante colocava Salvador como o segundo município do estado, atrás apenas de Camaçari (R$ 9,9 bilhões de VA da indústria) e a frente de São Francisco do Conde (R$ 5,5 bilhões de VA da indústria), onde está instalada a Refinaria Landulpho Alves (RLan) (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019a).

O Índice de Dinâmica Econômica Municipal (IDEM), calculado pela SEI, representa uma mensuração de tendência da atividade econômica dos municípios baianos. Com base nos dados, entre os anos de 2010 a 2016, Salvador cresceu a uma taxa média de 3,0% ao ano (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2020a). Para efeitos comparativos, nesse mesmo período o estado da Bahia apresentou uma taxa de crescimento médio da ordem de 0,8% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020a).

Não obstante haja uma perda de participação da Bahia no cenário nacional e regional e a expectativa de reduzidos investimentos para a RMS em um contexto anterior à pandemia da Covid-19, Salvador representa uma parcela significativa da atividade produtiva no estado da Bahia e RMS. Embora os números evidenciem um perfil voltado para a atividade terciária, o município de Salvador apresenta perspectiva de grande potencial de expansão nos setores deconstrução civil, serviços de alta tecnologia, saúde e educação. O primeiro está relacionado diretamente às obras públicas ligadas à ampliação da capacidade viária e estrutural na capital do estado, e os três últimos a oferta de mão-de-obra associadas à estrutura demográfica do município e à demanda por esses serviços em uma nova formação social em que se observam o incremento dessas atividades em grandes metrópoles regionais.

Por outro lado, Salvador convive com problemas estruturais relacionados, sobretudo, ao mercado de trabalho. De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019c), com dados relativos a 2018, a taxa de informalidade no mercado de trabalho na capital baiana atingiu a marca de 40,3%. Essa proporção equivalia a 587 mil pessoas. Isto significa dizer que de cada 10 trabalhadores soteropolitanos 4 deles estavam na informalidade. Por sua vez, as mulheres representavam a maioria desse contingente: 63,3% no mercado informal, contra 37,7% do gênero masculino. Na capital baiana, os setores com os maiores índices de infor-

malidade são as áreas de serviços domésticos, alimentação, alojamento e construção civil. Exceto o último, os demais são setores com postos de trabalhos culturalmente ocupados majoritariamente por mulheres.

Historicamente, Salvador apresenta um elevado índice de desemprego. Mesmo em períodos em que a economia brasileira e a economia baiana apresentavam elevados níveis de crescimento, a taxa de desemprego em Salvador estava acima de 10,0%. Um exemplo disso é o ano de 2010, quando o Brasil apresentou uma taxa de crescimento de 7,5% do PIB e a Bahia cresceu 6,1%. Em Salvador o desemprego em dezembro de 2010 estava em 12,6% (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019b).

Destaca-se que esse é o menor índice para uma série histórica dos últimos dez anos da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) realizada em convênio entre a SEI, Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Setre – Bahia), Dieese e Fundação Seade.

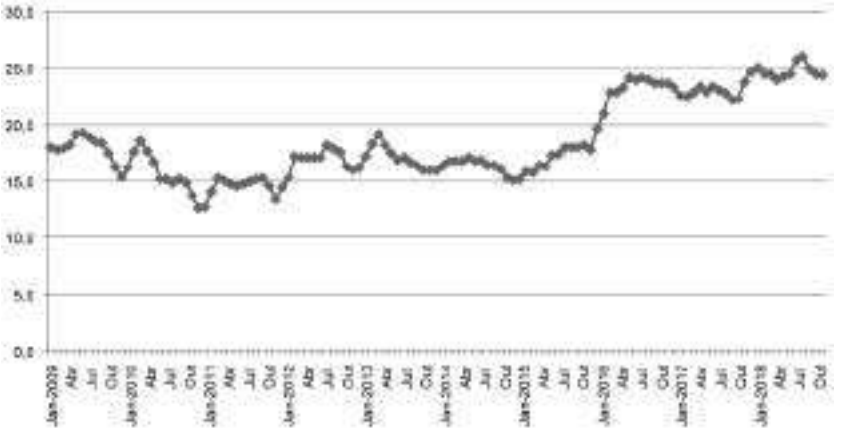


Figura 1 – Taxas de desemprego – Salvador – Janeiro / 2009-Janeiro/2019
Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2019b).

A mesma pesquisa apontou que em maio de 2019 o município de Salvador apresentou uma taxa de 24,9% de desempregados em relação à População Economicamente Ativa (PEA). Essa proporção equivalia a 489 mil pessoas desempregadas em Salvador. Desse total, 54% eram

mulheres e 46% homens. E o grupo etário com maior participação se encontrava entre 25 e 39 anos, que somados representavam 38% do total dos desempregados. E ao se analisar esse contingente considerando o recorte cor e raça observa-se que 93% dos desempregados são negros.

Ainda de acordo com a PED (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019b), a taxa de participação (indicador que estabelece a proporção de pessoas com 10 anos ou mais presentes no mercado de trabalho como ocupadas ou desempregadas) chegou a 56% em maio de 2019. Desse total, apenas 16,3% tem ensino superior completo e, 29,3% tem primeiro grau completo e segundo grau incompleto. O rendimento médio de um cidadão soteropolitano ocupado era de R$1.496,00 em maio de 2019.

Outro traço marcante na economia soteropolitana é a desigualdade salarial. Considerando ainda os dados da PED agora para o ano de 2018, os 10,0% mais pobres ganhavam, em média, R$ 331,00. Enquanto que os 10% mais ricos ganhavam, em média, R$ 4.296,00. Isso significa dizer que, os 10% mais ricos ganham em média 13 vezes a mais do que os 10% mais pobre.

Tabela 5 – Índice de Gini – Bahia, RMS e municípios da RMS – 2000 / 2010

Região geográfica	Índice de Gini 2000	Índice de Gini 2010
Bahia	**0,664**	**0,631**
Região Metropolitana de Salvador	**0,656**	**0,645**
Camaçari	0,594	0,624
Candeias	0,563	0,442
Dias D'Ávila	0,562	0,558
Itaparica	0,582	0,614
Lauro de Freitas	0,680	0,662
Madre de Deus	0,560	0,563
Mata de São João	0,555	0,590
Pojuca	0,539	0,525
Salvador	**0,652**	**0,648**
São Francisco do Conde	0,616	0,520
São Sebastião do Passé	0,553	0,546
Simões Filho	0,595	0,527
Vera Cruz	0,634	0,578

É bem verdade que essa distância vinha diminuindo, não porque os rendimentos dos mais pobres estão aumentando, mais devido à queda de rendimento dos mais ricos. No ano de 2010, esse intervalo chegou a ser maior 24 vezes maior em prol dos mais ricos. Tal fenômeno analisado fica evidente no índice de Gini do município em torno de 0,648, o maior entre os municípios da RMS para o ano de 2010.

No que diz respeito à infraestrutura, a principal rodovia que corta a RMS é a BR-324, conhecida popularmente como estrada Salvador--Feira, sendo a principal vetor de saída da capital com destino ao interior. Contudo, outras rodovias importantes são utilizadas como canal de escoação para a produção industrial. A BA-093 que cruza os municípios de Camaçari e Dias D'Ávila e serve de ligação destes com a BR-324. Já BA-535, conhecida como Via Parafuso, é outra rodovia de destaque, pois faz a ligação das unidades fabris de Simões Filho (Centro Industrial de Aratu – CIA), Camaçari e Dias D'Ávila com a BR-324 (Acesso Norte), bem como o Litoral Norte e o Aeroporto Internacional de Salvador (SSA) via Complexo Viário BA-526 / BA-535 (trecho pedagiado pela Via Bahia). Outro importante ramal rodoviário é a BA-524, conhecida como Canal de Tráfego e que faz a interligação entre o poloindustrial de Camaçari e o Porto de Aratu, servindo para entrada de insumos e escoamento da produção de centros produtivos da RMS. Por fim, outro vetor importante, a BA-099, conhecida popularmente como Estrada do Coco, teve a sua importância ressaltada com a ampliação da área urbana de Salvador sentido Litoral Norte.

O Aeroporto Internacional Luís Eduardo Magalhães (SSA), em junção com a Base Aérea de Salvador (BASV), com capacidade para atender 11.000.000 pax / ano, é o maior aeroporto do Norte e Nordeste em volume de passageiros, sendo o 10º no país (8 milhões de passageiros em 2018). No terminal aeroportuário de Salvador operam as principais empresas aéreas nacionais, com destino para todas as capitais brasileiras e cidades de grande porte, e quatro companhias áreas internacionais. Entre os principais destinos no exterior é possível destacar Buenos Aires

(Argentina), Madri (Espanha), Miami (Estados Unidos), Cidade do Panamá (Panamá), Praia (Cabo Verde), Santiago do Chile (Chile), Bogotá (Colômbia) e Lisboa (Portugal). Contam-se, também, empresas aéreas que efetuam serviços de transporte de cargas e *charters*.

A RMS, além de ser atendida por um aeroporto e uma malha viária com fluxo intenso, também tem dois complexos portuários: o Porto de Salvador e o Porto Industrial de Aratu. O Porto de Salvador tem como destaques o terminal de contêineres operado pela TeconSalvador e o terminal de passageiros destinados a navios de cruzeiros e com capacidade de receber até oito navios transatlânticos por dia e ao mesmo tempo movimentar 20 mil passageiros diários. Por sua vez, o Porto de Aratu está ligado ao Centro Industrial de Aratu (Candeias), e atualmente é responsável por 60,0% de toda carga em modal marítimo na Bahia, sendo de grande importância para a economia da RMS e estado da Bahia. Administrado pela Codeba, o porto funciona com quatro terminais: um para produtos gasosos; um para granéis líquidos; e dois para granéis sólidos.

O Porto de Salvador está ligado ao continente pela Via Expressa Baia de Todos os Santos (4,3 km dentro do município de Salvador), que dá acesso à BR-324, consequentemente às BR-116 e BR-101 e a BA-093 (Polo Industrial de Camaçari), e a malha ferroviária federal pela FCA – Ferrovia Centro Atlântica. A FCA é a maior linha férrea nacional, com 7.080 km de extensão, interligando as regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil.

O Centro de Convenções de Salvador foi um dos principais investimentos realizados no município nos últimos anos. Instalado na orla da Boca do Rio, o local tem capacidade para receber 14 mil pessoas simultanemante em congressos e feiras de negócios nas áreas internas ou 20 mil pessoas em shows nas áreas externas. O estacionamento conta com a capacidade para 1.460 veículos.

Outros investimentos em infraestrutura em mobilidade estão acontecendo em Salvador, entre estes as Linhas Vermelha e Azul, o VLT do

Subúrbio, a Nova Rodoviária de Salvador e o BRT Salvador. A Linha Vermelha (Avenida 29 de março), com 13 km de extensão, que faz a ligação entre a orla atlântica, na altura de Piatã, à BR-324, no trecho próximo a Água Claras, onde será construído a Nova Rodoviária de Salvador.

A Linha Azul, numa extensão de 12 km, uma nova transversal a Avenida Paralela, interligando a orla (Patamares / Pituaçu) ao subúrbio (Pirajá / Lobato). O Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) do Subúrbio irá substituir o atual sistema de trens que faz linha da Estação da Calçada o bairro de Paripe, beneficiando mais de 600 mil moradores da região. O VLT vai ligar o bairro do Comércio, em Salvador, à Ilha de São João, no município de Simões Filho, na RMS. Com cerca de 20 quilômetros de extensão, 22 estações e capacidade para transportar cerca de 150 mil usuários por dia, o VLT será do tipo monotrilho, movido à propulsão elétrica, sem emissão de agentes poluentes que prejudicam o meio ambiente.

A Nova Rodoviária de Salvador será implantada em uma área de 125 mil m^2 as margens da BR-324 em Águas Claras. Também terá uma área total construída de 36 mil m^2 e estacionamento para mais 500 veículos. O equipamento terá ligação com a estação de Metrô de Águas Claras, com o terminal de transporte de ônibus metropolitano e urbano, e futuramente com o corredor de BRT (*Bus Rapid Transit*), na Avenida 29 de Março. O BRT que ligará por meio de uma via exclusiva para ônibus a estação da Lapa ao Shopping da Bahia visa desafogar o trânsito e beneficiar bairros vizinhos, como o Vale das Pedrinhas, Nordeste de Amaralina, parte de Brotas, Engenho Velho da Federação, Itaigara, Candeal e outros que, assim como estes, também são populosos.

Não obstante seja destacada a perda de participação da Bahia na atividade produtiva no Brasil e na Região Nordeste no decorrer dos últimos trinta anos, o que tem relação com o município de Salvador devido sua elevada participação na geração de riquezas no estado, a capital baiana configura-se como uma metrópole de importância significativa no contexto baiano e regional. E essa relevância não está associada ex-

clusivamente à concentração populacional no município, mas também a diversificação da sua atividade produtiva fundamentada, sobretudo, em um amplo setor terciário, característica de grandes metrópoles com uma ampla oferta de comércio e serviços e que funcionam como pólos de atração em diversos contextos.

E embora não seja possível identificar a vocação de um único segmento industrial no município, o VA gerado pela indústria em Salvador representava um valor significativo para a atividade produtiva do estado, ressaltando a importância da atividade econômica do município para o contexto baiano. Entretanto, esse padrão tende a apresentar alterações se concretizadas as propostas de inversões privadas, sobretudo no setor industrial em outras regiões do estado.

Contudo, em um contexto de pandemia da Covid-19 com impactos diretos na economia do estado refletindo em uma retração da atividade econômica, Salvador pode novamente voltar a assumir a dianteira na prospecção de investimentos futuros. Como capital do estado e epicentro da pandemia do novo coronavírus, Salvador tem recebido inversões diretas associadas ao combate da Covid-19, o que inclui a reativação de hospitais, criação de leitos hospitalares para internação de urgência e emergência, aquisição de máquinas, equipamentos e insumos, contratação de pessoal e instalação de hospitais de campanha.

Caso confirmada a efetividade do município em mitigar os efeitos nocivos da pandemia reduzindo a velocidade de espraiamento do vírus e o número de vidas perdidas, e uma proposta viável de retomada da atividade econômica pós-pandemia, Salvador tende a assumir um papel preponderante no cenário regional no que se refere a serviços de saúde, sobretudo porque outras metrópoles que competem diretamente no protagonismo regional como Fortaleza e Recife apresentaram quadros caóticos dos serviços de saúde com escalada das mortes por Covid-19. A ação conjuntura entre os entes estadual e municipal na gestão dos recursos e aplicação de medidas de combate ao novo coronavírus tende a dar um novo destaque à Salvador em um cenário pós-pandemia.

A próxima seção apresentará cenários prospectivos para a atividade econômica no município de Salvador considerando o horizonte temporal dos próximos 10 anos. Embora não seja um exercício fácil devido às incertezas em torno de uma realidade pós-isolamento social, a finalidade aqui é apresentar possíveis desdobramentos das estruturas econômicas no município considerando três cenários: otimista, moderado e pessimista.

4. CENÁRIOS, TENDÊNCIAS E PROJEÇÕES SETORIAIS: UMA APROXIMAÇÃO DA CARACTERIZAÇÃO DA ESTRUTURA PRODUTIVA DE SALVADOR EM 2030

As duas seções anteriores apresentaram um panorama recente da evolução econômica na Bahia e na RMS. Tais análises serviram de subsídio para a elaboração dessa quarta e última etapa que tem como objetivo apontar as tendências de desenvolvimento para a economia de Salvador, a partir da terceira década do Século XXI. Para tanto, esta seção está segmentada em três partes: na primeira são apresentados cenários para o desempenho econômico da Bahia em 2020; na segunda evidenciam-se estimativas para a atividade econômica de Salvador pós-pandemia; e por fim, são apontados os segmentos econômicos do município com maior capacidade de resiliência em um cenário prospectivo para 2030.

É importante ressaltar que os resultados apresentados para a Bahia, de certa forma condicionam e são fundamentais para a elaboração de perspectivas exclusivas à Salvador no período 2021 e 2030. Além de interferir na tendência de comportamento econômico durante esse período, há uma convergência entre a taxa de crescimento da economia baiana e o desempenho do eixo metropolitano, com destaque à rede de cidades que possuem lógica integrada à evolução ocorrida, sobretudo, no último quartel do Século XX.

Cenários para a economia baiana pós-pandemia do novo coronavírus

A radical transformação social provocada pelo novo coronavírus impôs diversas dificuldades à manutenção da vida cotidiana. Nesse sen-

tido, a elaboração de previsões estatísticas assertivas tem esbarrado na grande quantidade de informações produzidas sobre o fenômeno e, consequentemente, na alta volatilidade dos dados utilizados. Aliado a isso, a subnotificação de casos da Covid-19 escamoteando a transmissibilidade a partir de indivíduos assintomáticos e pré-sintomáticos, institui um cenário de incertezas quanto à retomada das atividades rotineiras, criando um *status* de "nova normalidade", até a descoberta de uma alternativa de natureza farmacológica no combate ao SARS-CoV-2.

Tais considerações tornam os mais robustos modelos econométricos um pouco mais imprecisos, sendo que, em algumas situações os resultados apresentados por esses modelos precisam ser revisados em um curto período de tempo a fim de abarcar a atualização dos dados produzidos durante a pandemia do novo coronavírus. Por conseguinte, essa subseção assume um caráter importante para a sequência do trabalho aqui proposto, mas, ao mesmo tempo, pode se configurar em um enclave para uma perfeita aferição dos possíveis resultados para a economia baiana e metropolitana no início da terceira década do Século XXI.

Aspectos metodológicos

Com o objetivo de apresentar uma estimativa da taxa de crescimento para a economia da Bahia no ano de 2020 e, considerando os impactos causados pelas medidas de natureza não-farmacológicas adotadas pelo poder público no enfrentamento na pandemia, esta subseção descreve a metodologia utilizada para alcançar esse objetivo. Conforme explicitado anteriormente, a justificativa de apresentar a taxa de crescimento da economia baiana está na total convergência desta com a atividade econômica no município de Salvador e nos municípios que compõem a RMS, interferindo diretamente no desempenho econômico desse grupo de municípios em cenários posteriores à pandemia do novo coronavírus.

O modelo adotado considera a vigência do *status* de quarentena imposto pelo poder público em âmbito estadual, bem como três níveis

de isolamento social. A referência de análise é um instrumento metodológico desenvolvido pela Coordenação de Contas Regionaise Finanças Públicas (Coref) da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), para estimar a taxa de crescimento do PIB da Bahia em 2020 (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2020b).

Vale salientar que, na elaboração deste relatório os dados setoriais de desempenho da atividade econômica ainda estavam indisponíveis, destacando o ineditismo nas estimativas aqui divulgadas. Os resultados são apresentados em três cenários: Otimista, Moderado e Pessimista. No **Cenário Otimista**, as atividades econômicas consideradas como não- essenciais, definidas inicialmente pelo Decreto 19.532 de 18 de março de 2020 do Governo do Estado da Bahia, ficariam paralisadas por 2 meses. No **Cenário Moderado** essa paralisação duraria 3 meses e no **Cenário Pessimista** esse período perduraria até 4 meses. E para o isolamento social as métricas utilizadas foram 40% no Cenário Otimista, 50% no Cenário Moderado e 60% de incidência do isolamento no Cenário Pessimista·

Quadro 1 – Cenários de impacto da Covid-19 na economia baiana em 2020

Cenários	Duração do isolamento social	Incidência do isolamento social
Otimista	2 meses	40%
Moderado	3 meses	50%
Pessimista	4 meses	60%

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020b).

As análises dos impactos da Covid-19 foram feitas com base em premissas da demanda agregada doméstica (consumo das famílias, investimentos produtivos e gastos governamentais) e demanda internacional (exportações, importações e crescimento da economia mundial). Para cada um desses vetores foram propostas condições, traduzidas nos Cenários Otimista, Moderado e Pessimista, explicitados a seguir:

- Para o **consumo das famílias** a análise de cenários prospectivos levou em consideração duas premissas. A primeira é o *aumento do desemprego*, com o encerramento de postos de trabalho, fechamento de empresas e, consequentemente, diminuição da renda interna. Apenas para tomar como referência, no ano de 2016 quando a economia baiana apresentou uma retração de -6,2% no PIB, a PNAD Contínua do IBGE evidenciou uma redução de aproximadamente 310 mil postos de trabalhos formais e informais (PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS, 2020). Para o primeiro trimestre de 2020, a mesma pesquisa aponta a Bahia como o estado com a maior taxa de desemprego do Brasil, atingindo o percentual de 18,7% da PEA. De acordo com as análises realizadas pela SEI, o desemprego total do primeiro semestre foi diluído nos meses de janeiro e fevereiro, tendo em março o percentual superado 20% de desempregados em relação à PEA. Contudo, até a conclusão desse material em outubro de 2020, a SEI ainda não tinha produzido um relatório sobre as tendências do mercado de trabalho em 2020, mas especialistas da instituição supõem que até o final do ano a Bahia terá uma taxa de desemprego próxima a 30%. Utilizando esse último dado como referência, o número de desempregados atingiria um contingente de 680 mil trabalhadores como consequência da queda do PIB e do nível de atividade econômica na Bahia. A segunda premissa é a *redução do consumo das famílias em 2020*, que foi apontada a partir do cruzamento dos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) para os anos de 2017 e 2018 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019d). O trabalho realizado pela Coordenação de Contas Regionais e Finanças Públicas

(Coref), da SEI, apontou uma redução no consumo das famílias baianas de - 9,8% no Cenário Otimista, -16,7% no Cenário Moderado e -22,5% no Cenário Pessimista (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2020b);

- Para o **investimento produtivo** a premissa é a *redução da participação da formação bruta de capital fixo* em relação ao PIB do Estado. Esse fato será em decorrência do choque de oferta causado pelo fechamento de empresas e a drástica redução de margem bruta de comercialização, faturamento e lucros que vai provocar um resultado sem precedentes nos investimentos. Em 2019, esse coeficiente registrou apenas 15%, menor resultado da série histórica das Contas Regionais. Para 2020, tomando por base as métricas estabelecidas, no Cenário Otimista essa relação da formação bruta de capital fixo apresentaria uma redução de 25%, no Cenário Moderado 40% e 60% no Cenário Pessimista. Nesse último caso, o coeficiente da formação bruta de capital fixo em proporção do PIB seria de, no máximo, 6% em 2020;
- Para os **gastos governamentais** a suposição é o *aumento da participação da Administração Pública no PIB da Bahia*. Em 2019, o VAB do setor público (municipal, estadual e federal) representava aproximadamente 25% do PIB estadual. A premissa considerada é o aumento desse percentual nos três cenários. Contudo, vale destacar que, mesmo com quase todos os setores produtivos apresentando forte retração, a expectativa é que a Administração Pública seja o único que deve apresentar resultado positivo em 2020. Com isso, o incremento da Administração Pública no PIB da Bahia pode ser considerado uma externalidade negativa, pois diminui a participação dos

setores mais dinâmicos na economia baiana. No entanto, sobre esse percentual uma observação deve considerada. O aumento do setor público, que já tem uma elevada participação na atividade produtiva do estado, contribui para reduzir a queda na taxa de crescimento. No Cenário Otimista projeta-se um ganho que fará a Administração Pública passar dos atuais 25% do VAB do estado para 30%, no Cenário Moderado a participação será de 33% e no Cenário Pessimista essa proporção estimada é de 38%;

- Para o desempenho das **exportações e importações** foram elaborados cenários levando em consideração a taxa de crescimento das exportações nas maiores economias mundiais (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2020; WORLD BANK, 2020) e a taxa de crescimento interno da Bahia. Com base nos dados do Fundo Monetário Internacional (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2020) foi possível estimar um Cenário Otimista com retração de -2,0% das principais economias mundiais, - 2,5% no Cenário Moderado e -3,0% no Cenário Pessimista. Já para a economia nacional foram levadas em considerações as projeções feitas pelo Boletim Focus (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020) e também pelas considerações do Núcleo de Análise de Conjuntura Econômica da SEI (2020). Com base nessas fontes, chegou-se a uma desaceleração de -3,0% no Cenário Otimista, -5,0% no Cenário Moderado e -7,0% no Cenário Pessimista. Utilizando esses parâmetros e ainda analisando individualmente os desempenhos das economias da China, Estados Unidos, Argentina e Países Baixos, para onde convergem a maior parte das exportações baianas, chegou-se a possibilidade de retração de -25% das exportações baianas no Cenário Otimista; -30% no Cenário Moderado; e, -35% no Cenário Pessimista. Já as importações teriam um desempenho ainda pior pela clara chance de quebra

nas cadeias de suprimentos, principalmente para a indústria do estado. Assim, no Cenário Otimista a retração das importações atingiria -35%; -40% no Cenário Moderado; e - 45% no Cenário Pessimista.

Os principais indicadores são sumarizados na tabela a seguir:

Tabela 5 – Resumo das premissas de análise – Estimativas 2020

Cenários	Redução de renda das famílias baianas	Estimativa da taxa média anual de desemprego	Redução da formação bruta de capital fixo	Participação da Administração Pública no PIB da Bahia	Desempenho economia mundial	Desempenho economia brasileira	Desempenho exportações baianas	Desempenho importações baianas
Otimista	-9,8%	30,0%	-25,0%	30,0%	-2,0%	-3,0%	-25,0%	-35,0%
Moderado	-16,7%	30,0%	-40,0%	33,0%	-2,5%	-5,0%	-30,0%	-40,0%
Pessimista	-22,5%	30,0%	-60,0%	38,0%	-3,0%	-7,0%	-35,0%	-45,0%

Fonte: Adaptado de Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020b).

Cenários para economia baiana em 2020

Feitas essas considerações, na Tabela 6 são apresentadas as estimativas para as taxas de crescimento da economia baiana em 2020.

Tabela 6 – Estimativas do desempenho do PIB da Bahia em 2020

Cenários	Desempenho da economia baiana	Prazo de recuperação
Otimista	-5,8%	2022
Moderado	-6,5%	2023
Pessimista	-7,3%	2024

Fonte: Elaboração própria a partir de Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a).

Estima-se que no Cenário Otimista a queda do PIB da Bahia deve atingir 5,8% e uma recuperação ao mesmo patamar da atividade econômica atingida em 2019 só ocorreria em 2022. No Cenário Moderado a retração da economia baiana seria de 6,5% e a recuperação ocorreria em 2023. No pior dos cenários, o pessimista, haveria uma queda de 7,3% do PIB e a recuperação só a partir do segundo trimestre de 2024. Esses resultados corroboram a tendência de crescimento da economia baiana projetada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a) antes da pandemia da Covid-19: taxa de crescimento de 2,5% em 2021, 3,6% em 2022 e 3,2% em 2023.

Cada um desses cenários, todos de alto impacto para as principais variáveis econômicas, enseja um período de recuperação que seguramente vai comprometer os demais anos do período 2021-2030. Isto significa dizer que, não bastasse o ritmo lento que vinha caracterizando o crescimento econômico da Bahia antes da Covid-19, outros vetores (como a degradação do mercado de trabalho, das finanças públicas estaduais e municipais, os preços dos produtos exportados, o volume das exportações, nível de endividamento e inadimplência pós-Covid e ainda, variáveis exógenas impossíveis de serem controladas como o clima para a produção do agronegócio e as mudanças na geopolítica internacional, com novos protocolos de relações bilaterais) vão impactar decisivamente na retomada dos patamares produtivos de antes da crise e no ritmo em que a recuperação vai acontecer. Podem, por conseguinte determinar também um ritmo mais lento para o funcionamento econômico do estado, mesmo depois de asseguradas as recuperações de todas as perdas.

Tendências setoriais: uma caracterização da estrutura produtiva de Salvador para2030

Esta subseção tem como objetivo traçar alguns cenários para economia de Salvador levando em consideração a pandemia da Covid-19 em 2020 e as estimativas para a Bahia apresentadas no tópico anterior. Esse exercício é bastante dificultoso uma vez que as estatísticas municipais têm defasagem de dois anos e não existe um deflator municipal que permita criar uma taxa de crescimento econômico em termos reais para Salvador. Salienta-se que qualquer estimativa futura para economia estará sujeita ao controle do espraiamento do SARS--CoV-2, ou seja, à medida que o isolamento social seja ampliado ou relaxado podehaver necessidade de revisão nas taxas de crescimento aqui projetadas.

Em 2017, o PIB de Salvador era de R$ 62,7 bilhões, representando 23,3% de toda riqueza produzida no estado. Com base na estrutura produtiva e setorial, o setor de serviços e comércio apresentou partici-

pação 86,5% no VAB. Em 2010, esse mesmo setor tinha 78,6% departicipação na atividade produtiva do município. Uma comparação entre os anos de 2010 e 2017 indica um ganho considerável de participação do setor terciário. Essa observação sinaliza que analisar o desempenho do setor de comércio e serviços é essencial para compreender o dinamismo econômico de Salvador e, por meio deste, é possível caracterizar e projetar as tendências da economia do município para um horizonte temporal até 2030 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019a; SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019a).

Com as ações públicas de controle da propagação do SARS-CoV-2, a Prefeitura de Salvador publicou o Decreto n^0 32.256 em 16 de março de 2020, que determina o estado de emergência em saúde pública, medidas de prevenção e controle para enfrentamento da pandemia pelo novo coronavírus. Nesse instrumento legal, estabeleceu-se o fechamento de espaços como: academias de ginástica, cinemas, teatros, casas de espetáculos, parques infantis privados, estabelecimentos de ensino da rede privada e pública. Em 18 e 23 de março foram publicados os Decretos n^0 32.268 e 32.280, respectivamente, que suspenderam as atividades de atendimento em repartições públicas municipais, o funcionamento de shopping centers, centros comerciais e estabelecimentos correlatos, clínica de estéticas, salões de beleza, bares, restaurantes, lanchonetes e lojas de conveniências em postos de combustíveis.

A caracterização de forte concentração no setor de comércio e serviços faz com que haja incertezas sobre a prospecção da economia de Salvador para os próximos dez anos. Uma estimativa mais assertiva dependerá de como e quando a economia retornará a um "novo normal". É quase certo que a retomada se dará de forma lenta e gradual, pois os níveis de desemprego na capital baiana já eram elevados, em torno de 25% da PEA em 2019 (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2019b).

E pós-pandemia esses números podem se elevar a uma taxa superior a 30% e dificultar o processo de retomada. Pensando no cenário de curto prazo, uma retomada em "V", queda em 2020 e aquecimento em 2022, é improvável, pois os setores dinâmicos da economia estão debilitados, a exemplo do turismo e comércio. Uma retomada em "U", queda em 2020 e retomada em 2023, parece razoável, pois a economia levaria dois anos para se ajustar e reabilitar setores dinâmicos e criar novos setores principalmente os ligados às novas tecnologias. Ainda há um cenário em "W" que seria uma recuperação somente em 2024, esse cenário pessimista seria possível se a economia experimentasse uma segunda onda de contágio. A retomada em "U" faria com que a economia gradualmente retorna-se ao patamar de 2019.

Projetando um cenário de longo prazo para 2030, recorreu-se ao Índice de Dinâmica Econômica Municipal (IDEM), calculado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a), indicador *proxy* da taxa de crescimento econômico municipal. De acordo com esse indicador, entre 2003 e 2016, Salvador cresceu a uma taxa média de 4,4% ao ano. Nesse período houve uma expansão das atividades de comércio, serviços e de importantes obras de infraestrutura para cidade, a exemplo da ampliação do metrô e da via expressa que ajudaram a impulsionar a economia soteropolitana nesses anos.

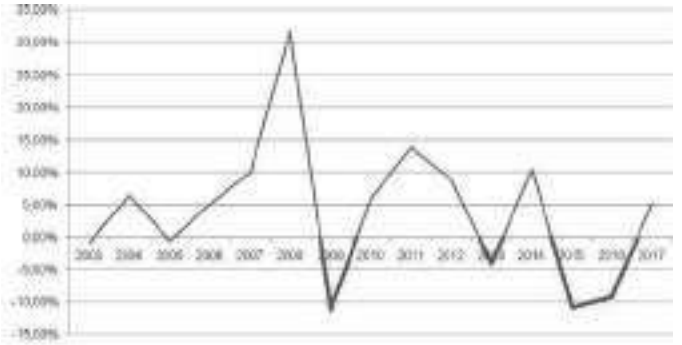


Figura 2 – Evolução da taxa de crescimento do IDEM em Salvador – 2003-2016
Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a).

Observa-se na Figura 2 alguns pontos de crises econômicas que impactaram negativamente no crescimento do IDEM, devido a redução do consumo das famílias, principalmente no setor de comércio e serviços. No ano de 2009, reflexo da crise dos *subprimes*, o IDEM teve uma variação de -11,2%. Em 2013, ano de recessão econômica nacional, o resultado do IDEM foi de -4,1% e nos últimos dois anos da série, 2015 e 2016, instabilidade política e o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, produziram um arrefecimento de -10,8% e -3,5%, respectivamente.

Tabela 7 – Taxa de crescimento do IDEM para o município de Salvador entre 2010 a 2019

Unidade geográfica	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Salvador	6,0%	13,8%	8,7%	-4,1%	10,3%	-10,8%	-3,5%	5,2%	2,7%	-0,8%

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a).
Nota: * Valores estimados[61]

Analisando um cenário tendo como base o ano de 2020, verifica-se que a situação mais otimista é uma redução de 10%, como já aconteceu na série histórica no ano de 2015, conforme a Tabela 7. Sendo que a recuperação da economia municipal com base nos dados de 2019, só aconteceria em 2022. No caso de um Cenário Moderado, espera-se uma taxa de desempenho de -12,5% para 2020, havendo somente a recuperação com base nos dados de 2019 em 2023. E no último, o Cenário Pessimista, uma redução de 15% no ano de 2020, e a recuperação ocorreria apenas em 2024.

Para a projeção do crescimento até o ano de 2030, com base nos cenários estipulados inicialmente, estimou-se uma taxa de crescimento médio de 6% ao ano no Cenário Otimista, após a recuperação em 2021. No Cenário Moderado, uma taxa de crescimento médio anual de 4% ao

[61] O modelo utilizado para projeção da taxa do IDEM foi uma regressão polinomial, tendo como regressor a taxa de crescimento do PIB Estadual e a tendência temporal. Verificou-se uma forte associação entre o PIB Estadual em relação à taxa de crescimento do IDEM do município de Salvador.

ano, depois de 2022. E no Cenário Pessimista uma taxa de crescimento médio de 2% ao ano, posteriormente a recuperação em 2023. No acumulado espera-se um crescimento respectivo, com base no ano de 2021 para todos os cenários de 68,9% no Otimista, 43,2% no Moderado e 25,8% no Pessimista.

Tabela 8 – Análise dos cenários da taxa de crescimento do IDEM municipal de Salvador, pós-pandemia do Covid19[62]

Cenários	2020	2021	2022	2023	2024
Otimista	-10,0%	4,8%	5,0%		
Moderado	-12,5%	2,4%	2,5%	7,2%	
Pessimista	-15,0%	1,2%	1,2%	5,6%	7,4%

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 9 – Projeção do índice acumulado do IDEM de Salvador entre 2020 e 2030

Cenários	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Otimista	90,0	100,0	106,0	112,4	119,1	126,2	133,8	141,9	150,4	159,4	168,9
Moderado	88,0	95,6	100,0	103,9	108,1	112,4	116,9	121,6	126,5	131,5	136,8
Pessimista	87,0	91,3	94,4	100,0	102,0	104,0	106,1	108,2	110,4	112,6	114,9

Fonte: Elaboração própria.

Obviamente esses cenários, em parte, estão condicionados ao plano de recuperação da economia brasileira. Normalmente em situações anormais de funcionamento da economia, a exemplo de guerras

[62] Valores projetados tendo como base de referência o ano de 2019. Com base nos cenários: otimista (- 10,0%); moderado (-12,5%) e pessimista (-15,0%). Sendo as respectivas retomadas da economia com base em 2019, somente acontecerá nos anos de 2021, 2022 e 2023.

e pandemias, os governos costumam fazer investimentos arrojados em obras de infraestrutura a fim de aquecer rapidamente a economia via efeito multiplicador (efeito transbordamento), a questão a ser colocada é se a Bahia e Salvador serão contemplados com inversões do governo federal.

Portanto, há de se esperar uma forte diminuição no faturamento do comércio, principalmente para aqueles que não são considerados essenciais. Destacam-se nesse grupo os estabelecimentos ligados ao turismo, atividade completamente paralisada desde meados de março de 2020 e sem expectativa de retomada do funcionamento. Por outro lado, é importante lembrar que essa redução no faturamento do segmento comercial não é fruto apenas das medidas do isolamento social em si. Isto significa dizer que, mesmo sem as medidas mais restritivas de distanciamento social, é difícil imaginar que a população continuaria a manter o mesmo fluxo de circulação e consumo com o vírus presente no cotidiano. Por isso, a retomada da economia está sujeita ao controle do espraiamento do SARS-CoV-2. Seguramente, o "novo normal" virá com mudanças significativas na economia, principalmente aquelas ligadas ao consumo das famílias e a reorganização das formas de trabalho.

De maneira geral, a crise impõe perdas generalizadas com fortes impactos entre os mais pobres. Neste sentido, a capital baiana preocupa principalmente ao se levar em consideração as características da economia soteropolitana, fortemente marcada por alto desemprego e informalidade no mercado de trabalho, além de um índice de Gini que revela a grande desigualdade de renda entre os mais ricos e os mais pobres.

Segmentos econômicos resilientes e tendências para a economia de Salvador para 2030

As próximas subseções apresentam tendências para segmentos econômicos com maiores capacidades de adaptação às mudanças

frente à ruptura social causada pelo novo coronavírus. Na segunda parte destacam-se as especificidades desses segmentos na economia soteropolitana.

Segmentos resilientes durante e pós-pandemia da Covid-19

As dificuldades impostas pela radical transformação social em decorrência da pandemia do novo coronavírus têm provocado grandes impactos em uma parte significativa dos setores produtivos. Com a maioria dos estabelecimentos de comércio e serviços paralisados por obrigatoriedade das medidas legais que determinam o isolamento e distanciamento social, as perdas do setor terciário tendem a ser significativas e em alguns casos irreparáveis.

Os segmentos que tendem a ser mais impactados estão associados ao consumo cíclico e são mais sensíveis à desaceleração da atividade econômica. Estes se caracterizam por sofrerem rebatimento direto quando há baixo crescimento da atividade econômica, com redução da renda média, fazendo com que as pessoas deixem de consumir produtos que não sejam de primeira necessidade. Os exemplos são o comércio varejista, imobiliário, automotivo, turismo, lazer e investimentos, além de outros serviços prestados às famílias, como recreação, eventos festivos, serviços pessoais.

Contudo, há alguns segmentos que estão experimentando um momento peculiar com incremento da demanda neste período de pandemia, refletindo na ampliação da capacidade produtiva com a contratação de trabalhadores, ainda que temporários. Isso ocorre em setores-chave, como supermercados e farmácias, além da cadeia produtiva de insumos para saúde. Nesse grupo também, destacam-se as empresas associadas à prestação de serviços via plataformas *on line* (leitura, *live streaming*, *streaming*, *gaming*, aplicativos de atividades físicas, plataformas de *web meeting*), ou a venda por meio digital (farmácias, produtos para o cuidado pessoal, produtos para o cuidado da casa, delivery de alimentos).

No caso da Bahia, embora haja uma estimativa do *impacto negativo da pandemia em todos os grandes setores*[63] *da economia*[64], determinados segmentos apresentam especificidades associadas à produção de itens considerados essenciais ou apresentaram uma total readequação de sua estrutura a fim de minimizar as perdas em decorrência da pandemia. Esses setores são denominados de resilientes. Especificamente, no contexto da Bahia o agronegócio[65] é um exemplo de segmento resiliente, pois deve sentir os impactos da pandemia da Covid-19 de maneira mais branda, graças a uma parte de sua cadeia produtiva estar associada ao consumo de itens considerados essenciais. Ademais, a expectativa com uma safra recorde de soja em 2020 é outra justificativa para os efeitos serem minimizados nesse segmento.

Por sua vez, no setor de serviços algumas empresas, sobretudo da área da tecnologia, devem sair fortalecidas em função do novo modelo de reorganização do trabalho remoto e a readequação de padrões de consumo ao distanciamento social. No primeiro grupo estão as companhias que oferecem serviços à distância como teletrabalho, telemedicina e educação, que já estão mostrando sua força e colhendo alguns bons resultados em meio a pandemia e tendem a ganhar espaço no "novo normal". E no segundo grupo estão as empresas que migraram de vendas físicas para digitais, onde a necessidade de contato in-

---

[63] Os grandes setores são: o primário, relacionado a produção agropecuária; secundário, referente à produção industrial; e o terciário, que se refere à produção dos serviços e comércio. Contudo, todos estes são compostos por sub-setores ou segmentos menores.

[64] O trabalho realizado pela Coordenação de Contas Regionais e Finanças Públicas da SEI, de Abril de 2020 (Impactos da Pandemia da Covid-19 na Economia Baiana) aponta um impacto negativos em todos os grandes setores da economia baiana. Contudo, segmentos como o agronegócio, que não está atrelado exclusivamente à produção agrícola, pode apresentar um desempenho positivo mesmo durante a pandemia.

[65] Não se refere exclusivamente à produção agropecuária mas ao conjunto de operações da cadeia produtiva, do trabalho agropecuário até a comercialização.

terpessoal para efetivação de uma compra é baixo. Para estes setores, a recuperação pode ocorrer um pouco antes.

Por outro lado, os diversos sub-setores associados ao entretenimento (cinema, teatro e eventos em geral), alimentação fora do lar e turismo (hotéis e viagens) são os que tendem a sofrer mais durante a pandemia, devido à limitação de contato interpessoal e a na locomoção entre cidades, estados e países. Estes mesmos devem apresentar um prazo maior para recuperação. Sobretudo, se existir o risco de uma nova onda de contaminação em massa, na ausência de uma alternativa medicamentosa.

Entre esses dois opostos estão setores que apresentam quedas expressivas neste período, porém momentânea, mas que podem experimentar um aumento da demanda no pós-pandemia. É o caso dos itens de varejo com baixo valor de comercialização como roupas, calçados e acessórios e itens de beleza. Outras áreas como serviços de internet, produtos de limpeza e sanitários podem estar passando por um pico, mas devem se estabilizar em um cenário pós-Covid-19.

Também estão em cursos mudanças tecnológicas no setor financeiro e bancário com a implementação de pagamentos digitais instantâneos, por meio de fintechs e bancos digitais e atendimento de serviços financeiros virtuais. Espera-se o fechamento de agências que oferecem serviços bancários para pagamentos e transações financeiras presenciais e algum tipo de reestruturação no setor.

De modo geral, as tendências que se observam para os segmentos econômicos em um cenário pós-pandemia são:

- *Cursos on-line*: a fim de recuperar o tempo perdido durante a quarentena para se qualificar, diversas pessoas tendem a demonstrar interesse por essa modalidade de ensino. Contudo, a manutenção desse segmento na preferência do consumidor se dará após o aumento da satisfação com o conteúdo apresentado e a forma de exposição. Essa era uma tendência que se observava há algum tempo, mas que deve se expandir após a quarentena;

- *E-commerce*: de modo geral, a impossibilidade de um contato direto no ato da compra tem impulsionado compradores e vendedores ao mercado digital. Porém, em um cenário pós-pandemia a tendência é de que bens que não necessitem de teste ou conferência podem continuar a serem comercializados pelas plataformas virtuais. Um exemplo são os cosméticos e itens para cuidado pessoal, em detrimento, por exemplo, de vestuário e calçados;
- *Contactless payment*: a ausência de contato com superfícies (*contactless payment*) era uma tendência que se observava há algum tempo (pagamento pelo cartão virtual, máquinas que fazem leitura do chip sem precisar do toque, pagamento virtual para compras *delivery*). Contudo, após a pandemia esse segmento deve ganhar força, levando a reboque, bancos e plataformas financeiras digitais que já estão inseridas no mercado com esse formato de pagamento;
- *Aplicativos de atividade física*: academias e espaços para treinamento físico estão entre as atividades com maior probabilidade de contaminação pelo novo coronavírus devido o compartilhamento dos equipamentos para a prática de atividades físicas. Essa característica pode impulsionar uma parte significativa da população, que já praticava atividades físicas, a utilização de aplicativos virtuais com essa função. A questão da adaptação do treinamento à rotina e o espaço individual são pontos positivos para adoração dessa modalidade de serviço visual, além do acompanhamento de um especialista durante o período de treinamento;
- *Web meeting*: a obrigatoriedade do isolamento social também nos espaços profissionais direcionou as empresas e corporações a adoção do home office. Nesse sentido, a utilização de ferramentas reuniões e encontros virtuais (*web meeting*) tem ganhado espaço devido o baixo custo de adesão e a

facilidade de utilização. Se confirmada a adequação de determinados serviços ao ambiente do home office, a tendência é de ampla utilização desses mecanismos virtuais em um cenário pós- pandemia;

- *Logística*: a suspensão das atividades de bares e restaurantes impulsionou diversos estabelecimentos ao sistema de delivery. Nesse sentido, devem crescer no período que perdurar a pandemia a utilização de aplicativos de alimentação, mas também em plataformas e cadeias (ainda que de baixo nível de estrutura e organização) para entrega de itens e bens comercializados nas plataformas digitais. Caso seja confirmadaa crença da população na qualidade do serviço ofertado, serviços ligados ao transporte e armazenagem apresentam tendência de crescimento mesmo em um cenário sem a Covid-19.

Todas as tendências apresentadas acima estão no setor terciário, mas referem-se, de algum modo, a um movimento iniciado antes da pandemia e, que devido a limitação no contato pessoal, devem apresentar uma aceleração no processo de ampliação, a depender da aceitação da população. Contudo, a maioria dessas tendências é estritamente dependente de redes de telecomunicações e a disponibilidade de acesso virtual por parte da população. Caso seja confirmado o aumento da confiança dos consumidores dessas tecnologias em um contexto pós-pandemia, os avanços de segmentos econômicos que se utilizam da tecnologia para concretização de vendas e a oferta de seus serviços tende a aumentar consideravelmente.

Ademais, a tendência é que as empresas reduzam os custos fixos de armazenamento de produtos ofertados e estoques dos insumos. Há uma tendência do crescimento das vendas via *e-commerce*. Na área de serviços de telemarketing, escritórios de advocacia e contabilidade, o trabalho remoto tende a reduzir a quantidade de espaços destinados a essas atividades. O avanço dos investimentos em plataformas digitais tende a diminuir os ativos imobilizados das empresas. O que vai pre-

valecer nesse novo paradigma de mercado será o lucro decorrente das economias de escala e a produtividade gerada pelas novas tecnologias e tendências.

Tendências para as atividades econômicas de Salvador em 2030

Diante desse exposto, delinear uma trajetória para o desenvolvimento da atividade produtiva no município de Salvador para os próximos anos, como já mencionado, é um exercício difícil de ser realizado, ainda mais depois da desorganização produtiva em decorrência da Covid-19. A ocorrência de uma pandemia nos níveis como tem se desenvolvido a atual, enseja a reorganização de setores em novos arranjos produtivos a fim da adequar-se à nova normalidade. No entanto, considerando que não haverá uma total destruição dos fatores e estruturas produtivas atuais, mas sim uma reestruturação destes, é possível realizar um exercício de inferência a partir da tendência delineada pelo setor de serviços nos últimos dez anos no município de Salvador, aliado com algumas peculiaridades apresentadas pela capital baiana.

Esse produto é apresentado a seguir de acordo com os segmentos econômicos com grande participação na atividade produtiva do município:

- Não obstante o **Segmento Turístico** seja um dos mais afetados pela pandemia do novocoronavírus e a sua plena recuperação esteja condicionada ao controle do vírus, este é um setor com forte presença na atividade econômica do município de Salvador. Contudo, a insegurança quanto ao atual contexto não permite apontar um claro delineamento para esse segmento, mas algumas tendências podem ser observadas, sobretudo com a expectativa de um incremento do turismo nacional em um cenário logo após a pandemia.

  Salvador compete diretamente em atratividade de visitantes com outras capitais do Nordeste (notadamente Recife e Fortaleza) e com o Rio de Janeiro. Não levando em consideração

os aspectos culturais e as belezas singulares de cada cidade e que influem diretamente nessa capacidade de atração, fatores como estrutura urbana e segurança pública, são dois aspectos que devem ser analisados mais apropriadamente sobre o desempenho desse segmento. Nos últimos anos, Salvador experimentou ações de readequação e reforma do seu espaço urbano, o que não se limitou exclusivamente aos pontos turísticos e bairros localizados na orla marítima. As medidas são fruto de ações públicas desenvolvidas pela Prefeitura Municipal e pelo Governo do Estado da Bahia. Entre os principais destaques estão a reforma da Orla Marítima, quase que na sua totalidade e a ampliação da linha e das estações do metro até o Aeroporto Internacional de Salvador. Outras medidas como limpeza constante das ruas e avenidas, reforma de praças, espaços públicos e calçadas não devem ser desconsideradas. Sob essa mesma perspectiva outras capitais brasileiras apresentaram um movimento diferente. Recife que na década de 2000 até o início dos anos 2010 havia experimentado uma expansão das obras públicas de infraestrutura, nos últimos anos não sustentou esse ritmo. Por sua vez, o Rio de Janeiro que havia se tornado foco de grandes investimentos públicos e privados em decorrência dos eventos esportivos mundiais (Copa do Mundo em 2014 e Olimpíadas em 2016) a partir de 2017 vivenciou a quebra de um ciclo virtuoso após a falência do fiscal do estado. Diante dessas constatações, a atividade turística em Salvador tende a ser mais atrativa em detrimento das outras cidades.

Outra questão relevante e com forte rebatimento no turismo é a segurança pública. Novamente o Rio de Janeiro e Recife experimentaram perdas significativas nesse aspecto. Para o primeiro, a falência fiscal do estado com o impedimento da manutenção da política de segurança pública que tinha nas Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) um dos seus principais baluartes,

foi o principal impacto negativo nesse segmento. O resultado foi uma escalada no número de crimes diversose o retorno aos noticiários nacionais e internacionais em decorrência de eventos dessa natureza após anos de queda sustentada no número de homicídios. Recife por sua vez, com o enfraquecimento do Pacto Pela Vida a cidade passou a experimentar um incremento cada vez maior de diversas ocorrências criminais, refletindo diretamente na mídia nacional. Ainda nesse contexto, Fortaleza também vivenciou momentos delicados na segurança pública como a greve dos policiais militares em 2020 e a disputa entre facções criminosas dentro dos presídios que acabou se estendendo aos bairros pobres da periferia com uma explosão subseqüente no número de homicídios e crimes diversos. No sentido contrário, Salvador teve uma redução sustentada do número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) nos últimos anos, o que é positivo para a atração de novos fluxos turísticos para além dos períodos tradicionais como no Carnaval e Verão Baiano.

Além desses aspectos, vale destacar os seguintes pontos na dimensão turismo e com possibilidade de reverberações em outros segmentos econômicos do município de Salvador:

i) *Inauguração do Novo de Centro de Convenções* na orla marítima, que atrai um perfil turístico associado a eventos de negócios e convenções diversas;

ii) *A criação do Corredor da Fé* (Av. Dendezeiros do Bomfim) após a canonização de Irmã Dulce transformando-a em Santa Dulce dos Pobres, abrindo a oportunidade para outro tipo de turismo em Salvador, o turismo da fé, que tende a se concentrar do Largode Roma (onde está localizado o Santuário da Santa Dulce dos Pobres) até a Colina Sagrada do Bomfim (onde se localiza o Santuário de Nosso Senhor do Bomfim);

iii) *Revitalização do trecho entre a Praça Tomé de Sousa e a Praça*

Castro Alves, o que inclui a Rua Chile. Essa medida resultou na atratividade de empreendimentos hoteleiros de luxo nesse espaço, o que pode resultar em uma padronização no entorno dessa região da cidade, abrindo a oportunidade para outras iniciativas e atração de novos investimentos para entretenimento, alimentação, alojamento e hospedagem de alto padrão;

iv) Criação do Hub Salvador para estimular statups e Revitalização do Bairro do Comércio nas proximidades do porto, onde desembocam cruzeiros e onde se realizam diversas travessias marítimas;

v) Gourmetização de bairros como Gamboa de Baixo e Santo Antônio Além do Carmo. Seguindo uma tendência observada em outras capitais brasileiras com a abertura de comunidades populares localizadas no entorno de bairros turísticos, a Gamboa de Baixo tem ganhado admiradores devido a beleza natural do bairro, à beira da Baía de Todos os Santos, o que é percebido com frequência em redes sociais e na presença de artistas nacionais e internacionais. Como reflexo dessa descoberta do bairro, há um crescente aumento de novos empreendimentos por iniciativa dos moradores, ligados, sobretudo, ao segmento de alimentação e bares. Por sua vez, o bairro Santo Antonio Além do Carmo experimenta essa re-descoberta há mais de dez anos, mas com claros reflexos na atratividade no entorno do bairro e na Rua Direta de Santo Antonio, onde se observa a revitalização de prédios antigos e a constante presença de uma cena cultural no bairro (as prévias de carnaval em formato de baile a fantasia tornaram-se um evento confirmado antes da folia oficial);

vi) Por sua vez a popularização das *plataformas virtuais de compartilhamento de imóveis*, como Airbnb e *Couchsurfing*, tendem a ampliar a oferta de hospedagem em Salvador graças o baixo custo de utilização, atraindo públicos de diferentes padrões,

mesmo na alta-estação quando os preços praticados tendem a ser mais elevados. Porém, com um impacto negativo no setor hoteleiro;

- No **entretenimento** se observa que o Axé Music deixou de ser a principal cena musical do Brasil ainda no início dos anos 2010. Essa alteração no cenário da música popular como resultado da falta de renovação no quadro de artistas desse gênero reflete diretamente na atratividade de um fluxo turístico em períodos fora da alta- estação para Salvador. Contudo, alguns eventos de grande porte sinalizam a manutenção do entretenimento como um segmento significativo para a cidade. Entre eles destaca-se o crescimento de eventos privados de música não associada ao Axé Music, como o sertanejo universitário e o forró eletrônico. Além desses, vale destacar a incorporação ao calendário de festas oficiais de Salvador o Réveillon (Virada Salvador) com duração de cinco dias e a criação e promoção do circuito de Festas Populares: Lavagem do Bomfim, Lavagem de Itapuã e Festa de Iemanjá; todos esses no período de alta-estação. Outro elemento que tem ganhado projeção nacional é a criação de um carnaval fora de época (entre setembro e outubro) voltado para o público LGBT. Embora tenham um impacto reduzido na capacidade de geração de riqueza para o município, outros segmentos tendem a se beneficiar com os efeitos indiretos do entretenimento, como hotelaria e hospedagem, alimentação, transporte particular, serviços relacionados à saúde e estética. Outra questão relevante nesse período de pandemia e isolamento social é o contato virtual propiciado pela tecnologia de comunicação. Não obstante a indústria de entretenimento na qual se observa a presença de serviços de apoio (iluminação e sonorização, comunicação e divulgação de eventos, infraestrutura de palcos e camarotes, alimentação), as apresentações de artistas musicais com performances em shows realizados nos

ambientes privados e disponibilizados em ambientes virtuais com a interação ao vivo do público (*lives* nas redes sociais) podem vir a se popularizar de forma mais efetiva, gerando menos riscos de contato entre pessoas e criando um novo segmento para o entretenimento. Por enquanto, essa alternativa tem se sustentado, mas pode ocorrer a sua permanência e ampliação em um contexto pós- pandemia;

- No segmento da **Saúde** se observa que Salvador, como capital do estado, tem recebido vultosos recursos para aquisição de insumos, investimentos em infraestrutura em saúde e contratação de pessoal. Todas essas ações estão relacionadas às medidas de combate do novo coronavírus. Não obstante a elevada concentração de casos confirmados em comparação ao total do estado, a capital baiana virou a referência no enfrentamento à doença. Se confirmada à efetividade do poder público (municipal e estadual) e da estrutura de saúde nas ações de enfrentamento da pandemia da Covid -19 e em detrimento de outras capitais do Nordeste, Salvador pode tornar-se um polo especializado de serviços de saúde no eixo Norte-Nordeste do Brasil. A constituição desse polo teria como principais rebatimentos positivos a ampliação do mercado de trabalho especializado com incremento do rendimento médio e nos anos de estudo da população, em decorrência das especificidades dos serviços especializados desse segmento e, indiretamente, na criação de uma cadeia produtiva na área de saúde, o que pode refletir na atração de indústrias para a produção de itens essenciais ao funcionamento desse segmento considerado essencial, além de outras atividades relacionadas com derivações de educação e saúde e serviços de consultoria especializada na área da economia da saúde;

- Por sua vez, na **Educação** a pandemia do novo coronavírus provavelmente vai acelerar um processo já em curso que era a ampliação do ensino virtual. Até então o modelo de educação (desde os níveis básicos até o nível superior e cursos de formação profissional) é baseado em uma estrutura de funcionamento antiga, com a necessidade de deslocamento para prédios onde aulas são presencialmente ministradas. As plataformas virtuais já permitem aulas remotas e com auxílio da inteligência artificial poderá alcançar resultados expressivos, inclusive as pessoas poderão estar em diferentes lugares assistindo e participando das atividades acadêmicas. Se confirmada a alteração do modelo de ensino, ela deve ocorrer em maior intensidade em níveis escolares mais avançados onde existe maior liberdade de ação. Contudo, os rebatimentos em outros segmentos ligados à educação tradicional serão inegáveis;
- O **Comércio Varejista** é o que está mais próximo do consumidor durante a efetivação de uma compra. Nesse sentido, o setor tende a ser duramente afetado no período que perdurar a pandemia, sobretudo em Salvador que tem 86,0% de sua economia baseada no setor terciário. E diversas empresas para seguirem funcionando necessitam se readequar aos tempos de ausência de contato interpessoal. As unidades comerciais que tendem a sofrer de forma mais intensa são as localizadas em regiões com intenso comércio de rua (fora dos espaços comerciais mais amplos e com maior capacidade de investimento em plataformas digitais para veicular os produtos dos seus lojistas) e não aderiram ao comércio virtual como uma ferramenta alternativa para ampliar o seu faturamento. As pequenas inserções nas redes sociais restringem-se ao *Instagram* e *Whatsapp,* que não é propriamente uma rede social, mas um aplicativo de

comunicação, e que devido a utilização por um elevado contingente de pessoas também tem sido utilizado como ferramenta para efetivação de vendas. Embora haja uma redução nas vendas do comércio varejista, o *e-commerce* deve apresentar uma ampliação nesse período, sobretudo, na venda de itens que amenizem os efeitos do isolamento social (entretenimento, atividade física, cuidados com a saúde e itens de beleza) ou necessários para manutenção da vida em casa (bens que facilitem a execução de tarefas domésticas e itens para gastronomia). Essa adaptação do consumidor para realizar compras por meio virtual pode aumentar a confiança nesse mecanismo em um cenário pós-pandemia em detrimento do comércio varejista tradicional. Contudo, esse é um modelo de negócio já adotado por várias empresas na capital, abrindo a possibilidade para adoção por outros segmentos. Se confirmada essa hipótese de aumento da confiança do consumidor soteropolitano nas compras realizadas pela internet, a tendência é uma queda na demanda e, consequentemente, faturamento do comércio varejista, principalmente aquele relacionado a itens em que não há necessidade de teste por parte do comprador;

- Na **prestação de serviços**, embora tenha elevada participação das atividades relacionadas à serviços em Salvador, estes, em sua maioria, são de baixo valor agregado. Um dos entraves para ampliação desse setor no sentido de serviços de alta-complexidade e com maior capacidade de gerar valor é o baixo nível de capacitação da população economicamente ativa. Contudo, uma exceção que pode se desenhar nos próximos anos é a constituição de um polo de serviços de saúde;
- **Mercado imobiliário:** a redução da renda e emprego

em decorrência da pandemia do novo coronavírus afeta diretamente na possibilidade de aquisição do imóvel novo ou a troca de imóveis, refletindo em um arrefecimento no setor imobiliário de Salvador, no ramo de compra de imóveis novos e usados. Além disso, mudanças na composição demográfica já dão indícios de que esse segmento vai precisar passar por uma intensa revisão de conceitos e investimentos para se adequar à nova realidade.

As propostas de retomada das atividades econômicas devem seguir protocolos desenvolvidos pelo Poder Público e tendem a seguir uma lógica de menor nível de exposição e contaminação pelo novo coronavírus para um maior nível. Destaca-se que essas medidas de retomada devem ocorrer em um horizonte temporal de 1 a 2 meses e até 3 fases de reabertura, conforme visto em países asiáticos e europeus, que já passaram pelo pico da pandemia. Contudo, vale salientar os dois principais indicadores que apontam sobre a possibilidade de retomada: taxa de crescimento de casos confirmados; e taxa de ocupação de leitos de UTI.

Nesse sentido, tomando ainda como premissa reduzir o nível de contaminação para que a estrutura de saúde tenha condições de atender a todos os casos moderados e críticos da enfermidade, a probabilidade é que no estado da Bahia, além das atividades consideradas essenciais, sejam liberadas aquelas que tem menor risco de contaminação. E nesse grupo destacam-se a agropecuária e indústria extrativa. Por sua vez, escritórios, concessionárias de veículos, shopping centers, indústria de transformação, bancos, construção civil, bibliotecas e museus, teriam um risco médio de contaminação e seriam reabertos em uma segunda etapa, mas seguindo protocolos: utilização obrigatória de máscara, medição da temperatura, limite de acessos.

E por último, os segmentos econômicos onde o risco de contaminação seria maior: alojamento (hotéis e similares); educação; bares e restaurantes; templos religiosos, academias; salões de beleza e barbe-

arias. Estabelecimentos enquadrados nesse último grupo teriam a sua reabertura retardada. Novamente tomando como referência a estrutura produtiva de Salvador e a elevada participação do setor terciário em sua composição, há de se esperar que o município apresente uma capacidade de recuperação mais lenta comparado ao estado, onde uma parte considerável de outros segmentos como a indústria de transformação e extrativa mineral e a agropecuária terão uma retomada de suas atividades antes da grande maioria dos subsetores do comércio e serviços.

As inferências aqui apresentadas têm a finalidade de esboçar uma tendência provável para determinados segmentos econômicos no município de Salvador. Contudo, alguns com elevada participação na produtividade do setor terciário do município dependem da forma de reorganização da estrutura produtiva em um setor pós-pandemia. Por sua vez, o aumento do prazo de recuperação da atividade econômica de Salvador, refletirá diretamente na manutenção do emprego formal, especialmente daqueles segmentos considerados não essenciais. E como desdobramento provável deve ocorrer um aumento do setor informal em Salvador, que já é considerado alto quando comparado a outras capitais brasileiras (53% da PEA, segundo dados do IBGE de março na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2020)).

A ausência de propostas ou protocolos de grandes investimentos no setor industrial e a falta de ligação com as cadeias produtivas do setor agropecuário permitem inferir que nos próximos anos Salvador permanecerá com uma elevada participação do setor de serviços. Caso confirmadas as inferências aqui apresentadas, o turismo como corolário do sub-setor de entretenimento, e os serviços na área de saúde tendem a apresentar um crescimento de participação na geração de riqueza frente a outros, como reflexo, sobretudo, de uma demanda exógena a lógica de funcionamento da capital. Por sua vez, o incremento do setor comercial, com destaque para o varejista, é uma função da disponibilidade de renda da população local e das transformações digitais desenhadas para o segmento varejista e atacadista.

Contudo, importantes cadeias ligadas a esses segmentos com maiores tendências de crescimento no horizonte temporal de 2030 podem ser inventadas a fim de possibilitar a criação de um círculo virtuoso de crescimento e que beneficie toda a economia local e consequentemente, a RMS e o estado da Bahia. E a estabilidade institucional, do ponto de vista da manutenção de uma agenda pública e a definição de prioridades governamentais é condição *sine qua non* para criar ambientes propícios ao desenvolvimento de novos negócios com a atratividade de novos e amplos investimentos e da aceitação e apoio da sociedade civil organizada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de uma visão de futuro é uma atividade recorrente em vários momentos históricos e em diferentes instâncias públicas. No ato da sua fundação em 1549, a cidade do São Salvador foi planejada para ser a capital lusitana na América. E na atualidade, a partir de um prisma econômico, o exercício de um planejamento para a Salvador do futuro, a fim de ensejar o poder público ações para viabilizar o desenvolvimento socioeconômico do município, é factível graças a analises consubstanciadas a partir componentes históricos que sedimentaram a estrutura produtiva da capital baiana e do seu entorno, e a grande disponibilidade de dados que delineiam o perfil socioeconômico da Bahia e de Salvador.

Contudo, a grande ruptura social em decorrência da pandemia pelo novo coronavírus impõe dificuldades à elaboração de tendências para a atividade econômica nos mais diversos contextos. Nesse sentido, esse texto não tem uma síntese conclusiva. Ele apenas buscou apresentar algumas inferências e hipóteses sobre o provável cenário para a economia soteropolitana ao final da década de 2021-2030. Qualquer tentativa de aproximação da situação econômica futura esbarra em ao menos três condicionantes que foram analisados nas seções temáticas do trabalho.

A primeira dessas condições, a análise da dinâmica atual da economia baiana, que conforme mencionado, não destina para a RMS os mesmos vultosos investimentos de outros momentos do Século XX. O novo modelo de desenvolvimento do estado da Bahia preconiza vetores econômicos relacionados em infraestrutura portuária no sul do estado, ligação ferroviária entre o leste e o oeste, ampliação da oferta de energia eólica e na mineração, que devem promover uma interiorização e diminuição das atenções sobre a economia metropolitana durante os próximos anos. Destaca-se, inclusive, a perda de competitividade da indústria química e petroquímica do estado, como parte do esgotamento de um modelo que produziu os principais resultados da evolução da economia baiana ao longo do Século XX.

A segunda, a saber, a evolução da economia soteropolitana, relacionada com o desempenho do setor de serviços, notadamente aquele com maior destaque na geração de valor adicionado ao PIB do município, com pouco mais de 86%. Em função do elevado desemprego característico dos aglomerados urbanos metropolitanos, principalmente de Salvador, que conforme destacado situa-se próximo dos 25% de sua PEA, bem como da baixa diversificação de uma economia historicamente marcada por serviços de baixo valor agregado, a taxa de crescimento da capital baiana tem sido bastante aquém das necessidades da população. Esse baixo crescimento condiciona e cria empecilhos para a projeção de estimativas mais positivas para o PIB de Salvador, que deve continuar no mesmo nível dos primeiros anos do Século XXI. E possivelmente, podem piorar em função do terceiro condicionante dessa análise, a saber, os impactos da Covid-19.

É inegável que esse terceiro condicionante é igualmente preocupante seja pela volúpia do decrescimento econômico que será gerado em todo estado como consequência do alastramento de uma doença ainda sem cura, seja porque as possibilidades de recuperação certamente influenciarão a tendência de comportamento da primeira metade dessa nova década do Século XXI. Conforme demonstrado estatisticamente,

no pior dos cenários, a taxa de -8,1% para a Bahia pode requerer uma recuperação apenas em 2024, fazendo com que os patamares da economia baiana voltem inacreditavelmente ao ano de 2019. Certamente, uma nova década perdida, não pelo pessimismo exacerbado, mas pela conjunção dessas três condicionantes.

De maneira geral, Salvador destaca-se pela participação na atividade econômica do estado e da RMS e configura-se como uma metrópole de importância significativa no eixo regional. E essa relevância não está associada exclusivamente à concentração populacional no município, mas também a diversificação da sua atividade produtiva fundamentada, sobretudo, em um amplo setor terciário, característica de grandes metrópoles com uma ampla oferta de comércio e serviços e que funcionam como pólos de atração em diversos contextos.

Portanto, em um curto e médio prazo com a vigência das medidas de distanciamento social, há de se esperar uma forte diminuição no faturamento do setor terciário, principalmente para aqueles segmentos que não são considerados essenciais. Destacam-se nesse grupo os estabelecimentos ligados ao turismo e entretenimento em Salvador. Seguramente, o "novo normal" virá com mudanças significativas na economia, principalmente aquelas ligadas ao consumo das famílias e a reorganização das formas detrabalho.

Contudo, as tendências para os padrões de consumo e segmentos econômicos que se desenham em um cenário pós Covid-19 estão no setor terciário, o que pode ser benéfico para Salvador dada a elevada participação deste setor na geração de riquezas do município. Mas referem-se, de algum modo, a um movimento iniciado antes da pandemia e que devido a limitação no contato pessoal devem apresentar uma aceleração no processo de ampliação, a depender da aceitação da população. Contudo, a maioria é estritamente dependente de redes de telecomunicações e a disponibilidade de acesso virtual por parte da população.

Assim, espera-se uma resiliência em alguns setores no pós-Covid e novas tendências não só conjunturais, mas, sobretudo, estruturais. O

nosso questionamento agora e que vai nortear os próximos trabalhos derivados dessa pesquisa é saber se Salvador estará apta às mudanças que virão no bojo das transformações econômicas em curso. Tais transformações vão criar novos desafios, sobretudo educacionais e de inserção em um novo mercado de trabalho ainda mais segregador a partir de agora.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Lei n. 13.468, de 29 de dezembro de 2015. Institui o Plano Plurianual Participativo -PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2016-2019. *Diário Oficial [do] Estado da Bahia*, 29 dez. 2015. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-13468- de-29-de-dezembro-de-2015. Acesso em: 5 jan. 2016.

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. *Bahia deve receber investimentos demais de R$ 15 bilhões até 2021*. Salvador, 10 set. 2019a. Disponível em:. http://www.sicm.ba.gov.br/Noticia.aspx?n=35642. Acesso em: 15 set. 2019.

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. *Bahia é o estado com maior geração de energia eólica no país*. Salvador, 3 out. 2019b. Disponível em:. http://www.sicm.ba.gov.br/Noticia.aspx?n=35664. Acesso em: 5 out. 2019.

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. *Energias renováveis*. Disponível em:.http://www.sicm.ba.gov.br/Pagina.aspx?pagina=energia. Acesso em: 15 ago. 2019c.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Focus: Relatório de Mercado*, de 29 de maio de 2020. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/publicacoes/focus/29052020. Acesso em: 01 jun. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Lei Complementar n. 14, de 8 de junho de 1973. Estabeleceas regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 5585, 11 jun.1973,. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1970- 1979/leicom-

plementar-14-8-junho-1973-367020-norma- pl.html#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2014%2C%20DE,%2C%20Curitiba%2C%20Bel%C3%A9m%20e%20Fortaleza.&text=Observa%C3%A7%C3%A3o%3A %20Proposi%C3%A7%C3%A3o%20origin%C3%A1ria%3A%20PLN%207,tramita%C3%A7%C3%A3o%20registrada%20pelo%20Senado%20Federal. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Trabalho. *Microdados RAIS e CAGED*. Brasília: MTE, 2019. Disponível em: http://pdet.mte.gov.br/microdados-rais-e-caged. Acessoem: 15 set. 2019.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010: agregados por setores censitários. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo- demografico-2010.html?edicao=10410&t=resultados. Acesso em: 17 jul. 2018.

GUERRA. O.; TEIXEIRA, F. 50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmicaexógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados,* Salvador, v. 10, n. 1, , p. 87-98, jul. 2000. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Microdados do censo demográfico*: 1991, 2000, 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2018a. Dados online extraídos doBanco Multidimensional de Estatísticas. Disponível em: https://www.bme.ibge.gov.br/index.jsp. Acesso em: 7 fev. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estimativas de populaçãoenviadas ao TCU*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018b. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de- populacao.html?edicao=22367&t=resultados. Acesso em: 31 jul. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Microdados do censo demográfico*: 1991, 2000, 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2018c. Dados online extraídos do Banco Multidimensional de Estatísticas. Disponível em: https://www.bme.ibge.gov.br/index.jsp. Acesso em: 7 fev. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *SIDRA*: produto interno bruto dos municípios 2002-2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2018d. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic/tabelas. Acesso em: 5 nov. 2018

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Produto interno bruto dos municípios*: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2019a. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno- bruto-dos-municipios.html?=&t=resultados. Acesso em: 20 set. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estimativas de população enviadas ao TCU*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019b. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de- populacao.html?=&t=resultados. Acesso em: 17 jul. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Síntese de indicadores sociais*: uma análise das condições de vida. Rio de Janeiro: IBGE, 2019c..(Estudos & pesquisas - informação demográfica e socieconômica, 40). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf. Acesso em: 20 abr. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018*: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2019d.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Real GDP growth: annual percent change*, April 2020. Disponível em: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD. Acesso em: 20 abr. 2020.

MENEZES, V. O comportamento recente e os condicionantes da evolução da economia baiana *In*: BAHIA. Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnológica. Tendências da economia baiana. Salvador: SEPLANTEC, 2000. p. 23-56. (Série de estudos estratégicos).

NASRI, F. O envelhecimento populacional no Brasil. *Einstein,* São Paulo, n. 6, p. S4-S6,2008. Supl. 1.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 2001-2015. Rio de Janeiro:

IBGE, 2018. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnad. Acesso em: 7 fev. 2018.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA. Rio de Janeiro:

IBGE, out. 2020. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra- de-domicilios-continua-mensal.html?edicao=23634&t=resultados. Acesso em: 30 ago. 2020.

PESSOTI, G. C. *Um estudo da política industrial na Bahia entre 1950 e 2005*. 2008. 215 f.Dissertação (Mestrado em Análise Regional) - Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano, Universidade Salvador, Salvador, 2008.

SPINOLA, N. D. *A trilha perdida*: caminhos e descaminhos do desenvolvimento baiano noséculo XX. Salvador: UNIFACS, 2009.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *PIB e estudos correlatos*. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2096&Itemid=333. Acesso em: 20 nov. 2019a.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. Pesquisa de emprego e desemprego da RMS: tabelas e gráficos: taxas de desemprego por tipos de desemprego, município de Salvador, 1996-2019. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=23&Itemid=417. Acesso em: 30 dez. 2019b.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA.. Índice *da dinâmica econômica municipal - IDEM*. Disponível em:. http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1645&Itemid=33 2 Acesso em: 13 mai. 2020a.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *A pandemia da Covid-19 e os impactos na economia baiana*: cenários e projeções. Salvador:SEI, 2020b.

UDERMAN, S. Perspectivas industriais. *In*: BAHIA. Secretaria do Planejamento, Ciência eTecnologia. *Tendências da economia baiana*. Salvador: Seplantec, 2000. p. 93-176.

VASCONCELOS, A. M. N.; GOMES, M. M.F. Transição demográfica: a experiênciabrasileira. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, Brasília, v. 21, n. 4, p. 539-548, 2012.

PANDEMIA DA COVID-19: DO PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO AO COMBATE COTIDIANO

Nícia Moreira da Silva Santos
Ana Cristina Cerqueira
Ranieri Muricy Barreto

INTRODUÇÃO

O ano de 2020 pode ser considerado como um dos mais desafiadores do presente século, haja vista as crises sanitária, humanitária e econômica em que estão mergulhadas quase todas as nações, decorrentes da pandemia da Covid-19. Trata-se de uma doença respiratória aguda causada pelo vírus SARS-CoV-2, com surgimento, em dezembro de 2019, na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China, que se difere das demais pela elevada capacidade de contaminação e letalidade, principalmente em indivíduos de faixas etárias acima de 60 anos e possuidores de comorbidades como hipertensão, diabetes e problemas respiratórios crônicos.

Este capítulo tem como objetivo apresentar uma discussão acerca da importância da gestão pública e do planejamento governamental para a melhor condução da crise gerada pela pandemia da Covid-19, com foco no estado da Bahia. Além desta breve introdução, o presente texto é composto por mais quatro partes além das considerações finais, que encerram o trabalho, a saber: i) a importância do planejamento governamental e da gestão pública como indutores do desenvolvimento; ii) a retomada e os avanços do planejamento na Bahia; iii) breves informações sobre a pandemia da Covid-19 e seus impactos no mundo, Brasil e Bahia; iv) as medidas adotadas pelo governo estadual para conter o avanço da contaminação e proteger a população. À guisa das considerações finais refletimos sobre os eventuais riscos do paradigma neoliberal e da PEC-188 ao processo de planejamento governamental e formulação de políticas públicas.

1. A IMPORTÂNCIA DO ESTADO E DO PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Desde o advento da industrialização brasileira, coube às ações planejadas do estado promover e induzir o desenvolvimento nacional, marcado não somente pelo crescimento econômico, mas também pela ampliação dos direitos sociais. O estado nacional planejou e implementou uma gama de investimentos e ações estratégicas visando complementar a matriz industrial produtiva em direção a uma situação mais autônoma. Ao mesmo tempo, estabeleceu uma rede de proteção social que ampara o trabalhador.

No Brasil, assim como em grande parte do mundo, as funções do estado desenvolvimentista nacional ensejaram o planejamento, coordenação, implementação, regulação e financiamento dos investimentos com o fito de favorecer um ambiente de dinamismo industrial. Além de ações que conformaram os serviços de utilidade pública, a criação de marcos institucionais e legais que abarcassem as mudanças previstas para o país, e que tentaram dar conta da estruturação de uma máquina estatal capaz de promover políticas públicas visando estabelecer, assim, as bases de uma versão tupiniquim do correspondente internacional Estado de Bem Estar Social (w*elfare state*).

A trajetória dos Estados nacionais, quanto à construção de um sistema de bem-estar social (*welfare state*), se desenvolveu significativamente no cenário mundial após a Segunda Grande Guerra. Em maior ou menor medida, diversos países criaram e ampliaram mecanismos de apoio e bem-estar à população com a provisão de gastos públicos direcionados para serviços essenciais como saúde, educação, saneamento, seguro desemprego, previdência e outros programas assistenciais. A ampliação dos gastos públicos foi o elo que assegurou a ampliação das conquistas sociais da população, procurando incorporar à economia os desempregados, idosos, inválidos e crianças, seja por meio da criação de empregos, seja no provimento de políticas assistenciais. É com ên-

fase no fornecimento desses serviços sociais que se verifica a expansão do emprego público.

O curso da história respondeu às particularidades das escolhas de cada país ao decidirem por um programa de bem-estar social universalista ou residual. Algumas razões podem ser elencadas para essa estruturação, como as pressões e o poder de barganha dos agentes sociais, o receio de disseminação das ideias comunistas à época, em um mundo polarizado no ápice da Guerra Fria, e com isso, a necessidade de formulação de amortecedores sociais frente à urgência em repartir os crescentes ganhos de produtividade advindos do setor industrial, que se tornaram impulsionadores da sociedade de consumo de massa, dentre outros.

Os Estados Unidos, particularmente, não estruturou uma política de *welfare state* coesa e universal, tão pouco era esta a intenção. O que se cristalizou foi um sistema fragmentado, tanto no que se refere aos programas adotados, quanto na administração entre as instâncias governamentais (são as esferas federais, estaduais e locais). Essa opção refletiu-se na menor parcela de funcionários públicos (14,8% do total dos ocupados em 2010), frente a países que possuem cobertura universal, como a Suécia e Dinamarca (30,9% e 39,2%, respectivamente).

O Brasil também adentrou neste circuito, o que ajudou a conformar o formato e tamanho do estado composto por 10,7% de funcionários públicos em relação o total de ocupados em 2010, uma vez que adotou a cobertura universal, integral e gratuita do nosso sistema de saúde, educação, previdência, assistência e seguridade social. O setor estatal brasileiro não somente criou condições de infraestrutura, a partir do planejamento governamental, atuando em setores industriais importantes para a cadeia produtiva, mas, também, com a Constituição Federal de 1988, assegurou uma série de direitos e garantias sociais que até então não eram percebidas pela sociedade brasileira.

Com o setor industrial tornando-se o grande impulsionador da acumulação de capital na economia tem-se, concomitantemente, a ace-

leração da urbanização dos grandes centros e o surgimento de novas demandas por parte da população. Para tal, diversos órgãos foram criados visando o reaparelhamento e planejamento do estado e, assim como nos países desenvolvidos, o emprego público brasileiro ampliou-se mediante a expansão das atividades do estado.

Na realidade, ao longo dos anos houve um significativo crescimento dos programas sociais com impacto no volume do emprego público. Os ramos e atividades que mais se destacaram foram as atividades sociais, principalmente a educação e a administração pública. De modo geral, havia seis ramos de atividades em que as pessoas estavam majoritariamente ocupadas, entre eles alguns de caráter público: construção civil, serviços industriais de utilidade pública, instituições financeiras, educação, saúde e recreação (DEDECCA, 1993).

A ampliação da atuação do estado brasileiro não esteve circunscrita apenas ao seu papel desenvolvimentista, mas a própria consolidação do sistema capitalista brasileiro. O estado ampliou suas funções, uma vez que assumiu majoritariamente a liderança no processo de constituição do capitalismo industrial, tendo em vista que essas passaram a ser as bases para alcançar o projeto almejado de nação desenvolvida. Foi nesse contexto que se criou o Sistema Único de Saúde (SUS). O que nos trás a reflexão atual aventada por Santos e Ribeiro (1993, p.105) que"[...] *ao se pensar o papel do Estado no futuro não se pode perder de vista nem as mudanças nas relações capitalistas, nem muito menos as mudanças ocorridas nos padrões produtivos do Estado e, por conta disso, nas suas estruturas administrativas e institucionais*". Estamos vivendo um período de profundas transformações.

2. RETOMADA E AVANÇOS DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL NA BAHIA

No decorrer dos últimos anos, a Bahia tem ampliado sua experiência com o planejamento governamental a partir do aperfeicoamento dos seus instrumentos de curto, médio e longo prazo, servindo de exem-

plo para outras unidades da federação, em um movimento de retomada de sua tradição em planejamento.

Em relação ao planejamento de médio e curto prazos, a Constituição Federal (BRASIL, 1988), estabeleceu a obrigatoriedade legal dos entes federativos para formularem seus Planos Plurianuais (PPA), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), assim como, a Lei Orçamentária Anual (LOA). Com temporalidade e objetivos distintos esses documentos legaisintegram o Ciclo de Planejamento (*policycycle*). Interessante destacar que os planos de desenvolvimento estratégico governamentais, com um horizonte temporal de longo prazo, não foram designados como instrumento legal para o planejamento no âmbito da Constituição Federal.

Na Bahia, o ciclo de planejamento está organizado de forma integrada com todas as secretarias do estado e vem se aperfeiçoando paulatinamente. Tendo em vista que cada etapa executada se relaciona com a etapa imediatamente anterior, o modo de funcionamento do ciclo é retroalimentado endogenamente, permitindo melhorias contínuas a cada nova fase a partir das avaliações ao longo dos processos. Se trata, portanto, de um processo "complexo, não linear e sem um ponto de partida claramente definido" (SILVA; MELO, 2000; p. 9).

Segundo Mazzei e Farah (2020, p. 325), "ao se compreender que as etapas do ciclo de planejamento não são estanques, pode ser difícil determinar onde começa a implementação e onde termina a formulação das políticas públicas". Há o entendimento de que a etapa de formulação das políticas está cercada de incertezas em função de: i) limitações devido o alto nível de complexidade dos fenômenos sociais, mesmo com a análise de especialistas e estudos nas diversas áreas que compõem; ii) existência de contingências futuras que não podem ser previstas e que afetam o ambiente da política, como exemplo, a atual a crise mundial da Covid-19; e, finalmente, iii) limitações na direção da implementação dos planos e programas, uma vez que existe o espaço para a discricionariedade dos agentes implementadores. Nesse sentido,

tem-se um descompasso entre o que foi planejado e o que foi implementado, devido a própria organicidade do ciclo e da atuação dos agentes da política pública.

Na realidade, o que se vislumbra é um processo contínuo, de ir e vir, entre elaboração e implementação, que possibilita flexibilidade na concretização das políticas compreendendo-se que "decisoes são tomadas e não apenas implementadas, onde, portanto, se'criam' novas políticas" (MAZZEI; FARAH; 2020; p.325). Ademais, o ciclo de planejamento oferece, oportunamente, vastas contribuições para a aprendizagem, evolução, adaptação e visão da implementação como decisão política. Nesse contexto, é importante destacar as ações realizadas pela administração estadual da Bahia e suas ações no âmbito do Sistema de Planejamento e Gestão Estratégica (Sepege), cuja definição de processos e melhorias do ciclo de planejamento propicia avanços fundamentais tanto para a gestão estratégica de políticas públicas, quanto para a governança em prol do planejamento, já que envolve e articula todos os poderes, órgãos e entidades da administração pública.

Na Bahia buscou-se ao longo dos anos fortalecer o PPA como instrumento de planejamento de médio prazo, capaz de sintetizar uma visão de futuro, oriunda do plano de desenvolvimento de longo prazo, e os componentes de curto prazo que se materializam como prioridades na Lei de Diretriz Orçamentária (LDO) e com ações dispostas no orçamento anual (LOA). Os PPA recentes foram elaborados com observância mais próxima às metodologias apontadas pelo Governo Federal e atendendo aos requisitos de legalidade consignados no artigo 165 da Constituição Federal de 1988.

Para a elaboração do PPA 2020-2023, em decorrência da tempestividade e da visão reducionista do papel desse instrumento na instância federal atual, a Bahia realizou avanços metodológicos e conceituais apontados pelo processo de análise das etapas do PPA, no âmbito do Sepege. Nesta perspectiva, o processo de fortalecimento do PPA ocorreu *via-a-vis* a sua maior integração com os instrumentos legais

de planejamento – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) –, assim como a integração com outros instrumentos de planejamento governamental e com atores partícipes da política pública.

É importante destacar que mesmo não se tratando de uma obrigação constitucional, entende-se como um dever moral apresentar à sociedade civil a visão de futuro que se deseja alcançar para o estado. Nesse sentido, a administração estadual formulou um plano estratégico de longo prazo, o Plano de Desenvolvimento Integrado Bahia 2035 – PDI Bahia 2035, que passa a se constituir como elemento norteador para a formulação da política pública na Bahia. O referido plano, construído com base em estudos, diagnósticos e cenarizações, contempla diretrizes para o horizonte temporal do ano de 2035, estruturado em eixos, sendo cada um deles detalhados em macro-objetivos. Estes últimos elementos conectam o PPA à dimensão estratégica, pois precede e orienta a elaboração dos programas temáticos do Plano Plurianual.

Concomitantemente, a elaboração dos Planos Estratégicos Organizacionais (PEO), pelas secretarias de estado, permitiu a estruturação de diagnósticos setoriais com base na formulação de mapas de negócios, lacunas de valor, análises do ambiente externo e interno, e construções de objetivos estratégicos setoriais, que posteriormente, contribuíram na proposição dos compromissos, metas e iniciativas constitutivos do PPA 2020-2023. Essa compatibilização permitiu às secretarias observar mais detidamente suas possibilidades e necessidades, prevendo melhorias e avanços, além de elaborarem uma programação de PPA mais coesa com esse alcance. Destaca-se que a integração do Plano de Governo Participativo (PGP 2019-2022) ao PPA ratificou os compromissos assumidos pelo chefe do poder executivo com a população baiana.

Nesse sentido, ao trazer em seu bojo visões de longo prazo compreendidas pela estruturação do planejamento estratégico elaborado recentemente na Bahia, o PPA 2020-23 constituiu-se a partir da articulação com o PDI Bahia 2035, além dos Planos Estratégicos Organiza-

cionais (PEO) das secretarias do estado, o Programa de Governo Eleito (PGP 2019- 2022) e os planos setoriais. Desta forma, o plano plurianual englobou diferentes visões: de longo e médio prazo, de âmbito estadual e setorial e de enfoque técnico, social e político. Sua construção resulta, a jusante, em uma integração com a LDO e LOA e a montante se organiza a partir do PDI Bahia 2035, o Programa Participativo de Governo (PGP) e os Planejamentos Estratégicos Organizacionais (PEOs).

Compete ao Plano Plurianual declarar os objetivos e metas do estado de acordo com o atendimento das demandas da sociedade, indicar os meios para a implementação das políticas públicas e orientar taticamente a ação governamental para a consecução dos objetivos pretendidos. Essencial mencionar que a elaboração do PPA do estado da Bahia tem como premissa basilar a participação cidadã na implementação das políticas públicas. O destaque é relevante tendo em vista que a cooperação entre os atores, em geral, depende de uma coordenação por parte do governo, não ocorrendo, muitas vezes, de maneira expontânea (ARRETCHE, 2001). Sobre a negociação e barganha no âmbito das políticas públicas, Arretche (2001) destaca:

> "na política há processos de barganha e de negociação entre os diferentes atores, presentes em uma extensa rede de organizações governamentais e não governamentais, interferindo diretamente no processo de implementação. Por isso, chama a atenção para a necessidade de uma coordenação estratégica por meio de uma adequada estrutura de incentivos coordenada pela autoridade central".

Por envolver o espaço da negociação e da barganha mais fortemente entre os diversos atores, próprios desse processo, convém pensar que para avançar ainda mais na implementação das políticas públicas, deve-se considerar que não se pode abrir mão de alguns valores construídos ao longo dessa caminhada, tais como o amplo processo de participação social, engendrado através da Política Territorial, estabele-

cida pela Lei nº 13.214 (BAHIA, 2014), que dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, e institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (Cedeter) e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (Codeter). Nesse âmbito, destaca-se o papel da escuta social, a cargo da política de desenvolvimento territorial, mediante reuniões ampliadas dos Colegiados Territoriais Cedeter e Codeter, bem como de conselhos diversos que permitem a participação dos beneficiários dos bens e serviços ofertados pela política pública. Trata-se, portanto, de uma política de Estado.

Do ponto de vista mais geral, outro valor importante a destacar é a implementação de uma gestão pública através de amplo diálogo com o empresariado, a academia e os movimentos sociais. Com base nesta perspectiva, Mazzei e Farah (2020, p. 321) argumentam que "a diversidade de atores governamentais e não governamentais que se envolvem, de maneira cooperativa entre eles, no processo de formulação da política pública, assegura maior grau de sucesso do programa proposto". As autoras destacam ainda que entre esses atores estão os agentes institucionais do processo de implementação, assim como os potenciais beneficiários e provedores que podem influenciar o processo de implementação da política.

No caso da Política Territorial, vislumbra-se uma construção a partir da visão daqueles que habitam o local, o que sintetiza um conceito capaz de traduzir a coesão dos múltiplos aspectos que envolvem a vida em determinado local. Chegou-se, por meio dessa percepção, ao entendimento do Território de Identidade como sendo a tipologia apropriada para se pensar e sistematizar as políticas públicas no estado da Bahia:

> "O território é um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos soci-

> ais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial" (BAHIA, 2020a).

Assim, aspectos da realidade local, por vezes, multideterminados e interrelacionados, possibilitaram a constituição do complexo conceito de Território de Identidade (TI), tais como os aspectos culturais, geo-ambientais, político-institucionais e econômicos. Portanto, trata-se, de considerar aspectos da vida local que confere a, quem nele reside, a noção de pertencimento. Essa perspectiva é fundamental para a compreensão que nem sempre os formuladores da política pública conhecem integralmente as informações pertinentes a elaboração do plano. Dessa forma, o saber local e sua noção de pertencimento são essenciais para a melhor adequação dessas realidades.

Com esse conceito amplamente difundido e cada vez mais aproximando a formulação da política pública do território definido, criou-se o ambiente que resultou na publicação da Lei nº 13.214 (BAHIA, 2014), que dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia. A partir daí, o Território de Identidade (TI) passou a ser a unidade de planejamento no estado da Bahia e o processo de escuta territorial, que já ocorria desde o PPA 2008-2011, como forma de garantir a participação da sociedade na construção de políticas públicas, foi qualificado para não somente recepcionar as demandas locais e inseri-las no PPA, mas também, realizar devolutivas da recepção, ou não, da demanda no referido instrumento de planejamento. No caso de determinado pleito não recepcionado, o estado explica a razão da não inclusão. E, ao longo da execução do PPA, as devolutivas são realizadas já que todas as iniciativas que resultam das escutas territoriais são indicadas no sistema institucional de contas públicas, o sistema corporativo integrado de planejamento, contabilidade e finanças do Estado da Bahia (Fiplan).

Vale salientar que adequações no planejamento e na realização da Escuta Social garantiram um melhor ajuste temporal desse instrumento ao processo de elaboração do PPA 2020-2023, trazendo uma significativa melhoria na aderência ao plano. Para Mazzei e Farah (2020, p.322) "nem sempre as estratégias de implementação do plano apresentam um desenho coeso e ajustado, gerando especificações e variações no plano local, podendo até operar de modo contrário aos objetivos estabelecidos". Nesse sentido, os ajustes percebidos na elaboração deste PPA ajudaram a trazer consistência ao planejamento das políticas públicas no estado.

Em termos de alinhamento dos instrumentos de planejamento, a LDO de 2020 destacou elementos do plano estratégico de governo, o PDI Bahia 2035, tendo iniciado a execução do primeiro dos quatro PPA necessários para implantação de medidas que permitirão alcançar a visão de futuro concebida para a Bahia em 2035. O que se deseja consolidar é uma Bahia competitiva, socialmente inclusiva e com redução das desigualdades regionais, a partir das seguintes bases estratégicas adotadas como vetores do desenvolvimento:

- Competitividade Sistêmica: como forma de assegurar o desenvolvimento da base produtiva, fortalecendo a inserção da economia baiana em cadeias regionais e globais e garantindo a inclusão social e a redução das desigualdades regionais;
- Melhoria da qualidade de vida: com garantia de direitos e possibilidades de pleno exercício da cidadania, com a priorização do combate às desigualdades sociais e da redução da pobreza extrema – esta entendida de forma multidimensional e transversal;
- Formação Cidadã: ampliar o acesso à educação, cultura, esporte educativo e lazer de qualidade com valorização da diversidade, identidade e memória por meio da promoção de uma inovação curricular de caráter emancipatório, em que se articulem o reconhecimento das especificidades territoriais e a

apropriação de conteúdos globais, além de viabilizar o acesso aos conhecimentos e instrumentos tecnológicos;

- Garantia de direitos: através da inclusão, considerando os direitos sociais garantidos constitucionalmente e combatendo qualquer tipo de discriminação;
- Sustentabilidade ambiental: assegurar às futuras gerações a sustentabilidade dos recursos naturais nos quatro biomas do estado, com a adoção de tecnologias limpas, da educação ambiental, do uso sustentável da sociobiodiversidade e dos saberes dos povos e comunidades tradicionais;
- Gestão estratégica: fortalecimento da cultura do planejamento e da gestão com uma visão global de estado, garantindo uma atuação mais eficiente, eficaz e efetiva, e a ampliação da transparência e da comunicação social por meio da sustentabilidade fiscal do gasto, da valorização do servidor e da ampliação da estrutura de governança, com garantia de participação da sociedade por meio de suas representações.

A compreensão da importância do planejamento como caminho para alcançar essa visão de futuro desejada mostra-se com o aperfeiçoamento dos instrumentos constitucionais, assim como pela implantação e fortalecimento de outros instrumentos legais de planejamento. Nesse sentido, destaca-se os avanços para a formalização e publicização do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado da Bahia (ZEE), que constitui-se em um instrumento estratégico de planejamento e ordenamento territorial, que tem como finalidade orientar o planejamento, a gestão, as atividades e as decisões do poder público e dos setores econômicos e sociais, considerando as potencialidades e limitações do meio físico, biótico e socioeconômico, visando o desenvolvimento sustentável e a promoção do bem-estar da população.

Esse importante instrumento de gestão territorial e ambiental tem como principal objetivo subsidiar o desenvolvimento sustentável, compatibilizando os processos socioeconômicos à conservação e melhoria

da qualidade ambiental. Desde a década de 1980, planejado para a Amazônia Legal, o ZEE evoluiu para uma obrigação para todos os entes federados. Em 2012, o novo Código Florestal, Lei Federal nº 12.651 (BRASIL, 2012), estabeleceu a obrigatoriedade para que todos os estados elaborassem e aprovassem seus ZEE.

A elaboração do ZEE do Estado da Bahia (ZEE-BA) requereu uma análise especializada e integradora dos aspectos sociais, econômicos, culturais e biofísicos da região, utilizando planos de informação com as melhores escalas disponíveis no momento. O desafio foi reconhecer as especificidades, que decorrem das características naturais e do processo histórico da região, e que permitissem delimitar zonas relativamente homogêneas em termos de vulnerabilidades, potencialidades, limites, relevância, qualidades e ativos a serem considerados no planejamento de todas as áreas, setores e segmentos, tanto públicos quanto privados.

Os produtos do ZEE-BA já têm sido adotados como instrumentos norteadores em projetos de relevância para o estado, inclusive na elaboração de programas do Plano Plurianual. Estes são alguns exemplos de como o ZEE-BA possuí condições de viabilizar a construção de agendas voltadas ao desenvolvimento sustentável na Bahia. Portanto, trata-se de um potente instrumento de planejamento e ordenamento territorial para garantir o desenvolvimento do estado e a sua diversidade, cultural, ambiental, social e econômica.

As propostas são ambiciosas para o estado da Bahia em 2035, no intuito de dirimir as desigualdades e o atraso. A pandemia de 2020, ainda que tenha trazido desafios para a sociedade e economia, fomenta a importância do planejamento para superar gargalos e avançar no desenvolvimento do estado. Ademais, a realidade mundial em meio a essa grande crise demonstrou que as localidades que se planejaram, e conseguiram reduzir as desigualdades econômicas e sociais, obtiveram maior êxito no enfrentamento da pandemia. É nessa realidade de robustez e capacidade de enfrentamento aos desafios que a Bahia pretende se alicerçar.

3. A PANDEMIA DA COVID-19 NO MUNDO, NO BRASIL E NA BAHIA

Em janeiro de 2020, foi divulgado o primeiro caso fora da China, na Tailândia, como também a primeira morte em decorrência da Covid-19, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) alertou para a possibilidade de surto por conta da doença, emitindo avaliação de risco inicialmente moderado, e depois retificando para alto risco (IPEA, 2020). Na Ásia, diversos tipos de restrição da mobilidade foram implantados, além do uso intensivo de tecnologias visando conter o rápido avanço da doença (LIMA et al, 2020).

No mês subsequente, além da Ásia, a Covid-19 havia chegado a outros continentes, especialmente Europa e América, atingindo mais de cinquenta nações, fazendo com que a OMS elevasse o alerta de risco de alto para muito alto. No início de março, já eram noventa países atingidos e o número de casos ultrapassava a casa dos 100 mil contaminados, com registros de mais de 3.400 óbitos (IPEA, 2020). Naquele momento, a OMS, finalmente, a caracterizou como pandemia de grandes proporções, e a Europa se tornou o continente como o maior número de casos.

Alguns estudiosos acreditavam que a Europa seria o melhor território para se combater o vírus, haja vista que se constituía no continente mais homogêneo em termos econômicos e sociais, e possuía sistemas nacionais de saúde e modelos de proteção social exitosos, sendo um espaço densamente povoado por pessoal altamente qualificado e com o melhor sistema rodoferroviário do planeta. Mesmo com esse contexto, Itália, Reino Unido, Espanha e França enfrentaram grandes dificuldades no combate à doença, com surpreendentes números de mortes (LIMA *et al*, 2020).

No mês de abril, o epicentro se deslocou para os Estados Unidos e a pandemia já havia infectado mais de 2 milhões de pessoas ao redor do mundo, causando mais de 100 mil mortes (IPEA, 2020). Atualmente, a Covid-19 já contaminou mais de 31 milhões de pessoas, das quais, um número assustador, de aproximadamente 1 milhão, já foram a óbito, com destaque para os Estados Unidos, Índia, Brasil, Rússia e Peru, pri-

meiros no *ranking* mundial de casos e óbitos. A Europa que promoveu a reabertura de seus espaços de trabalho e convívio social, vive o assombro da segunda onda de propagação da doença.

A chegada da pandemia à América Latina encontrou um continente enfraquecido pelo modesto crescimento econômico, quando comparado aos demais continentes: o setor público (saúde, ciência e educação) debilitado pela redução dos investimentos em políticas públicas, como consequência das medidas de austeridade fiscal implementada pelos governos; muitos países vivendo ambientes de maior instabilidade política do que na década anterior; e enfraquecidos vínculos regionais pelo esgarçamento das estruturas de integração econômica como o Mercosul (Mercado Comum do Sul) (LIMA et al, 2020).

Em maio, o Brasil passou a ser considerado pela OMS como o epicentro da pandemia na América Latina, dadas às estatísticas reveladoras do rápido grau de contágio e óbitos, não obstante a subnotificação de casos. Desde o primeiro caso registrado no país, em 26 de fevereiro de 2020, até 25 de novembro de 2020, mais de 6,2 milhões de pessoas foram contaminadas pela Covid-19 no país, e aproximadamente 170 mil vieram a óbito, segundo dados da plataforma Infovis da SEI/SEPLAN (SEI, 2020a). São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia e Ceará são os estados que concentram o maior número de casos.

A condução da política de saúde pública no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus foi marcada pela troca sucessiva de Ministros da Saúde, pela criação do falso dilema entre economia e saúde por parte do Governo Federal e, por outro lado, pelo destaque e protagonismo dos governadores de Estado (SODRÉ, 2020). Faltou ao Ministério da Saúde atuar como uma coordenação central entre as três esferas do pacto federativo, unificando as ações e direcionando os recursos para medidas eficazes entre os estados. O vácuo do poder central propiciou a centralidade dos governadores e a condução de ações fragmentadas nos municípios, a despeito do Sistema Único de Saúde (SUS) ter a competência de prever a ação organizada entre as três esferas da Federação.

Nesse âmbito, a crise sanitária no Brasil se desdobrou em acentuada crise política em virtude dos descompassos entre o entendimento e as medidas adotadas pelo Governo Federal para minorar os impactos da pandemia no país.

Segundo Caponi (2020), é preciso destacar três questões que ajudam no entendimento do contexto que antecede à emergência da pandemia, e que se agravaram durante a crise sanitária, quais sejam: questões epistemológicas vinculadas ao negacionismo científico; questões étnico-políticas vinculadas aos direitos humanos; e estratégias biopolíticas vinculadas à razão neoliberal. O negacionismo se traduziu na aceitação de intervenções sem validação científica, como a divulgação e exaltação de uma alternativa terapêutica de eficácia não comprovada e com efeitos colaterais extremamente sérios, ou a defesa de um estratégia de intervenção que contraria a posição da OMS (CAPONI, 2020).

Para Caponi (2020) e Bihr (2020), a pandemia nos coloca perante a debilidade da razão neoliberal centrada na meritocracia e no sucesso, na construção do capital humano e do capital-saúde, onde cada um tem que criar seu próprio seguro de saúde e assumir seus próprios riscos, sem nada esperar do Estado.

O governo de Jair Bolsonaro, na medida em que coloca "o Brasil acima de tudo", aprofunda o negacionismo e expõe os mais vulneráveis à sua própria sorte, incentivando-os a romper o isolamento social proposto pela OMS. Evidencia-se, ainda, a narrativa dicotômica entre a defesa da vida e a defesa da economia, como se estes fossem pólos antagônicos, presente em diversos países, cujos presidentes possuem posições neoliberais como Trump, Macri, Vargas Llosa e Bolsonaro. Esse debate acabou por atacar e enfraquecer a estratégia de isolamento social tão defendida pela OMS, com a justificativa de que restringia a liberdade e direitos básicos, sendo necessário, também, manter as atividades produtivas e financeiras não obstante o agravamento da pandemia. A pandemia vem provocando diversos impactos, tanto de ordem social, cultural, político e econômico.

As medidas de isolamento social recomendadas pela OMS para conter o avanço da Covid-19 paralisaram uma série de atividades econômicas, trazendo consequências para a vida de todas as pessoas, principalmente as mais vulneráveis economicamente.

Dentre os impactos da pandemia da Covid-19 em todo o mundo destacam-se a queda no preço do petróleo e das *commodities*, enfraquecimento das moedas, aumento da dívida pública e recessão, aumento do desemprego e das relações precárias de trabalho. Dados da ONU mostram que, ao final de 2020, o número de pessoas sob o risco de fome atingirá 260 milhões de pessoas, portanto, o dobro de antes da pandemia. O Banco Mundial aponta que 60 milhões de pessoas mergulharão na extrema pobreza (pessoas que vivem com menos de 1,90 U$S/dia). No Brasil, 48,7% da mão-de-obra exerce atividades informais e a pandemia trouxe queda drástica da renda para os trabalhadores neste tipo de ocupação, causando forte impacto no consumo das famílias (CHADE, 2020).

Ainda em relação ao mercado de trabalho, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínia (PNADC, 2020), com dados de setembro de 2020, alusivos aos impactos da pandemia da Covid-19, apontou uma taxa de desocupação (porcentagem de pessoas na força de trabalho que estão desempregadas) de 14,3%. Ademais, a taxa de desemprego no Brasil aumentou de 13,1%, em julho, para 13,6% em agosto, e atingiu 12,9 milhões de pessoas.

Para o IPEA (2020), os efeitos diretos da pandemia da Covid-19 sobre o mercado de trabalho continuam a arrefecer gradualmente, já que o número de pessoas ocupadas, mas afastadas do trabalho devido ao distanciamento social, atingiu 3,6 milhões na semana de referência, nível mais baixo observado na pesquisa (em maio, esteve na magnitude de 15,8 milhões). Além disso, o contingente de pessoas fora do mercado de trabalho que gostariam de trabalhar, mas não procuraram emprego por conta da pandemia, obteve seu resultado mais baixo na semana de referência: 16,8 milhões (contra 18,4 milhões em maio).

De acordo com Ferreira Junior e Santa Rita (2020), a Covid-19 tem gerado choques econômicos com ritmos e intensidades acima dos observados na crise de 2008 e na grande depressão dos anos de 1930. Os resultados macroeconômicos e financeiros se materializaram rapidamente ao afetar simultaneamente a propalada estabilidade financeira por conta do aumento da inadimplência de famílias e de empresas, o que eleva a aversão a risco dos bancos com consequente empoçamento da liquidez e, adicionalmente, pode levar ao colapso no sistema de crédito, com taxas de desemprego sem precedentes ao redor do mundo (FERREIRA JUNIOR; SANTA RITA, 2020). Os efeitos na estrutura econômica podem ser ainda mais graves caso não haja o emprego de políticas públicas ativas com a tempestividade necessária, ante um cenário que aponta para uma duração de dois anos de convivência, com ondas recorrentes de surtos e contaminação que voltarão a acontecer em diferentes lugares e tempo.

O Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2020), divulgado em setembro de 2020, apresenta estimativa de contração da economia mundial em 4,5%, resultado melhor que a projeção de junho (-6,2%). No entanto, afirma que os dados dependem do comportamento das hipóteses relativas à propagação da Covid-19 (com possibilidade de uma segunda onda de contaminação) e da evolução das políticas macroeconômicas adotadas pelas nações. Segundo a OCDE, a China será o único país dentre os 20 maiores que auferirá crescimento do PIB em 2020, de modestos 1,8%. As projeções indicam quedas acentuadas nos PIB de países como Itália (-10,5%), Reino Unido (- 10,1%), Índia (-10,2%), México (-10,2%), Argentina (-11,2%), África do Sul (-11,5%) França (-9,5%) e Rússia (-7,3%). Para o Brasil, a projeção é de queda de 6,5% do PIB em 2020.

De acordo com o IBGE (2020), a crise ocasionada pela pandemia afetou simultaneamente tanto o lado da oferta quanto o da demanda. O Brasil teve queda de 9,7% do PIB no 2º trimestre de 2020, em comparação ao trimestre anterior, e de 11,9% em relação ao mesmo período

de 2019, menores taxas desde o início da série. Sob a ótica da demanda, verificou-se redução em 12,5% no consumo das famílias, mesmo com o programa de Auxílio Emergencial (AE) de R$ 600,00 (seiscentos reais) e queda de 8,8% no consumo do governo. Do lado da oferta, registrou-se quedas nos setores de serviços (-9,7%) e indústria (-12,3), com a agropecuária auferindo crescimento de apenas 0,4% (IBGE, 2020).

Nesse contexto, importante mencionar ainda o efeito nefasto sobre as pequenas e médias empresas, geradoras em média de 54% dos empregos formais no país, segundo o Sebrae. Até junho de 2020, no país mais de 700 mil empresas haviam encerrado as atividades em definitivo durante a pandemia, conforme a Pesquisa Pulsa Empresa: Impacto da Covid nas Empresas, realizada pelo IBGE (IBGE, 2020). Resultados da referida pesquisa indicam que as pequenas, com até 49 funcionários, representaram 99,8% dos negócios encerrados; as médias, 0,2%. Além disso, muitos pequenos negócios tiveram de reduzir o quadro de funcionários. Os setores de serviços, com destaque para construção (68 mil empresas fechadas), e comércio varejista (202 mil empresas fechadas) foram os mais atingidos no Brasil.

A delonga do Governo Federal em instituir uma política de crédito robusta que apoiasse as pequenas e micro empresas e, posteriormente, a dificuldade de acesso às linhas disponibilizadas pelo Programa de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe) estão no cerne das discussões associadas a estes resultados.

É importante frisar que os efeitos da pandemia da Covid-19 são mais avassaladores em regiões carentes e sobre populações em vulnerabilidade social, cujas condições de moradia, geralmente aglomerados subnormais, com saneamento básico e acesso à saúde bastante precários antes da pandemia. Em 2019, aproximadamente 50 milhões de pessoas viviam em condições de pobreza, com menos de R$ 420 *per capita* por mês, e 13,5 milhões eram considerados em extrema pobreza, sobrevivendo com apenas R$ 145 mensais/mês (EXTREMA , 2020).

Nos últimos anos, a prevalência da política neoliberal e suas omissões no que tange às políticas sociais, com destaque aos sistemas de saúde, podem ser apontados como causas do agravamento da vulnerabilização global, especialmente em face aos choques epidêmicos semelhantes aos da Covid-19 (NUNES, 2020). As escolhas políticas de cunho neoliberal tendem a acentuar a desigualdade econômica, a precariedade do trabalho e o enfraquecimento de serviços públicos, principalmente os de assistência social, o que por sua vez, coloca parte significativa da população em situação de vulnerabilidade à doença e incapacidade de lidar com as suas consequências econômicas.

Urge a necessidade de mobilização nos planos global, regional e nacional com o fito de deter o agravamento das desigualdades socioeconômicas – e consequentemente de saúde – que virão como resultado da forte contração na economia. As políticas econômicas, sobretudo as pautadas no modelo de alocação de recursos, devem focalizar as áreas essenciais para o enfrentamento da crise da Covid-19, notadamente saúde, ciência e tecnologia, educação e proteção social. Ressalta-se ainda o desafio de buscar a recuperação das oportunidades de acesso ao trabalho em meio à crise da pandemia e também mitigar os efeitos da alteração dos padrões tecnológicos na produção, que já estavam em curso com o advento da 4ª revolução industrial, mas que foram antecipados, e, possuem efeitos contundentes sobre a empregabilidade dos trabalhadores, principalmente em países periféricos como o Brasil (LIMA *et al*, 2020).

Nesse sentido, entende-se que é crucial o papel do poder público para a condução e o combate de situações de crise, como a ocasionada pela pandemia da Covid-19, ao envidar esforços para elaboração e continuidade de políticas públicas de curto, médio e longo prazo. Cabe ainda a esta instância aportar investimentos voltados para conter e mitigar os impactos da crise, e também planejar e executar estratégias de sustentação social e econômica.

É essencial garantir a combinação entre a agenda de políticas que visam minimizar o impacto imediato perceptíveis no curto prazo, daque-

las estruturantes, direcionadas para romper as condições de reprodução dos efeitos sociais e econômicos decorrentes da pandemia, pois a falta de investimentos nessas ações contribui para aprofundar e fortalecer as variáveis que influenciam a reprodução das vulnerabilidades, que já marcam a sociedade brasileira em dimensões diversas (SCHMIDT *et al*, 2020).

É *mister* ter um estado que atue como instância dinamizadora dos investimentos, tanto ao realizar e propor obras públicas estruturantes como também viabilizar o acesso aos recursos financeiros públicos. Ademais, é fundamental assegurar uma fonte de renda para as classes mais vulneráveis. E neste momento, diversos países estão debatendo a proposta de um renda permanente, por razões humanitárias, inclusivas e como forma de reduzir as desigualdades sociais.

A Covid-19 na Bahia

Na Bahia, foram registrados, até o dia 25 de novembro de 2020, cerca de 390 mil casos da Covid-19. Desse total, 8.165 pessoas foram a óbito, perfazendo uma taxa de letalidade de 2,09%, inferior às taxas do Brasil (2,77%) e do Nordeste (2,76%).

A Bahia figura como um dos estados brasileiros com menor número de óbitos decorrentes da Covid-19 do total do Brasil (170.000), mesmo possuindo a terceira maior população dentre os demais, e encontra-se numa situação mais favorável que os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Ceará, Pernambuco e Pará.

Em decorrência das medidas de isolamento social, em um release técnico a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) (2020), aponta que em 2020 a economia baiana sofrerá uma retração que pode variar entre -3,4% e -6,9%, a depender dos cenários em que se desenvolverem tais medidas. SEI (2020) estimou, ainda, contração média de aproximadamente R$ 15 bilhões no PIB baiano em comparação com as estimativas de 2019, além de perdas na arrecadação, variando entre R$ 1,3 e R$ 2,3 bilhões, com impactos de redução no repasse aos municípios de até R$ 593 milhões.

Em termos setoriais, SEI (2020) estima perdas em todos os setores econômicos na Bahia, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Impactos econômicos da pandemia da Covid-19

	Cenário Otimista	Cenário Moderado	Cenário Pessimista
PIB Total	-3,4%	-5,1%	-6,9%
Agropecuária	-2,0%	-2,3%	-2,6%
Indústria	-4,1%	-4,5%	-4,8%
Serviços	-3,5%	-5,9%	-8,4%

Fonte: SEI (2020).

Verifica-se que as contrações no PIB setorial estão estimadas em maior magnitude para o setor de serviços, provavelmente, o mais impactado pelas medidas de isolamento social, como o *lockdown*, e a redução do consumo das famílias. No cenário pessimista, a redução do PIB setorial para os serviços em 2020 chegará a -8,4%. Para a indústria, setor mais concentrado espacialmente da Região Metropolitana de Salvador, as perdas estimadas variam de -4,1% a -4,8%, enquanto que na agropecuária, a retração pode ser de -2,0% a -2,6%.

Insta informar que, por conta da retração na economia mundial, há estimativas negativas também para as exportações baianas, que podem sofrer retração variando entre - 30,2% e 34,2%, notadamente nos segmentos do agronegócio e nas exportações de automóveis.

Do ponto de vista do PIB municipal, a SEI(2020) aponta que Salvador deverá ter a maior queda, com frustração de R$ 4,8 bilhões em 2020 em relação a 2019, já que possui economia ancorada fortemente no setor de serviços, seguido por Feira de Santana (-R$ 1 bilhão), Vitória da Conquista (-R$ 485 milhões) e Lauro de Freitas (-R$ 484 milhões). Camaçari, Simões Filho e São Francisco do Conde, municípios

cuja indústria é a principal atividade econômica, poderão ter perdas de, na devida ordem, R$ 1,9 bilhão, R$ 787 milhões e R$ 440 milhões.

Em relação ao impacto nas finanças públicas para 10 municípios baianos selecionados, a SEI(2020) estima perdas em torno de -9,6% na arrecadação de ISS (Imposto Sobre Serviços) e de -9,3% no repasse de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) em Salvador, e conclui que será a economia mais afetada com perdas de mais de R$ 184,0 milhões, em comparação ao ano de 2019. Estima-se ainda que a arrecadação do ISS terá uma redução em maior extensão nos municípios de Porto Seguro (-17,8%), Lauro de Freitas (- 9,6%), Simões Filho (-9,6%), Teixeira de Freitas (-9,6%), Vitória da Conquista (-9,6%), Feira de Santana (-9,6%) e Canavieira (-9,6%). Em relação ao repasse de ICMS, SEI (2020) aponta que os municípios de São Francisco do Conde (-11,42%), Barreiras (-11,12%), Luís Eduardo Magalhães (-10,76%), Prado (-10,59%), Santa Cruz Cabrália (-10,35%) e Juazeiro (-10,18%) terão as maiores perdas.

Para o mercado de trabalho baiano, informações divulgadas na PNAD Covid de setembro de 2020, revelam que o estado alcançou uma taxa de desocupação de 18,1% quando comparado ao mês anterior. Este resultado foi o maior do país e igual ao resultado verificado para o Maranhão. Essa taxa também era maior que a taxa da Região Nordeste (15,7%) e do Brasil (13,6%).

Cumpre destacar que a Bahia foi um dos estados que mais tiveram domicílios cujos residentes receberam o auxílio emergencial: 58,8% dos domicílios baianos havia, ao menos, um beneficiáro de um auxílio emergencial. Essa proporção só era menos do que no Amapá (71,4%), Maranhão (65,5%), Pará (64,5%), Alagoas (63,5%), Amazonas (61,9%), Piauí (61,8%) e Acre (60,5%) (DIEESE, 2020). Tal constatação é preocupante sobretudo em um contexto de retomada das atividades após o término de concessão do auxílio emergencial.

Há um consenso de que o auxílio emergencial além de oportunizar a sobrevivência da população em situação de vulnerabilidade

e, sobretudo para os trabalhadores informais, provavelmente os mais atingidos pela redução de renda provocada pelas medidas de isolamento social, trouxe consequências positivas para a economia ao sustentar o consumo das famílias. O fim desta iniciativa, previsto para dezembro de 2020, sem a instituição de políticas públicas capazes de mitigar os impactos sociais e econômicos decorrentes da recessão pós pandemia, pode acabar por agravar a pobreza e desigualdades sociais e de renda no país.

4. O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA NA BAHIA

O Governo do Estado da Bahia, desde a confirmação do primeiro caso de contaminação pelo novo coronavírus, adotou, tempestivamente, no âmbito das suas competências, as medidas legislativas e administrativas cabíveis. E, sobretudo, tem executado importantes investimentos e ações de cooperação federada para apoio dos municípios no enfrentamento da crise sanitária.

Assim, é de conhecimento público, com ampla divulgação nos meios de comunicação convencionais e nas redes sociais, que o Governo da Bahia abriu uma ampla frente de pactuações com prefeituras e setores da economia baiana, estabelecendo estratégias regionalizadas de investimentos e de ações administrativas, conforme os dados estatísticos de evolução de casos e as possibilidades materiais concretas para atendimento de demandas em face dos impactos da pandemia.

Segundo Arretche (2001), existe uma natureza conflituosa das relações federativas entre diferentes níveis de governo, em função, principalmente, da competição eleitoral. Dessa forma, os programas envolvendo governos de determinados partidos políticos que competem entre si tendem a não produzir um comportamento cooperativo entre os diferentes entes federativos, algo necessário para a correspondência dos objetivos nas relações que ocorrem no processo de implementação da politica pública. Todavia, pôde-se, excepcionalmente acompanhar a participação cooperativa do Governo Estadual da Bahia e Prefeitura

Municipal de Salvador, atuando coordenadamente com o objetivo de conter a contaminação na cidade do Salvador.

Em face da peculiaridade dos dados estatísticos no estado, foram realizadas diversas reuniões virtuais e presenciais do Governador da Bahia com prefeitos, isoladamente ou por regiões, território ou grupos específicos de municípios no sentido de firmar pactos de colaboração e de atuação conjunta a partir das orientações da OMS, do Comitê Científico do Consórcio do Nordeste e da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia.

Desde o mês de março de 2020, o Governo do Estado da Bahia, tem pactuado com as administrações municipais ações e tem instituído, no bojo da sua competência, uma série de medidas restritivas e orientadoras para a tomada de decisões no âmbito municipal, visando assegurar as condições para atenuar a circulação de pessoas, possibilitar o isolamento social, conter a contaminação e ampliar os equipamentos de saúde frente ao avanço da pandemia. As medidas pactuadas estiveram voltadas, sobretudo, para assegurar o direito à saúde dos baianos e minimizar os efeitos sanitários, social e econômico da pandemia da Covid-19 no estado.

Foram publicados, até 15 de novembro de 2020, 289 normativos, dentre leis ordinárias (11), decretos numerados (187) e decretos financeiros (91), relacionados ao combate da Covid 19 e mitigação de seus impactos na sociedade e economia baiana.

Como medidas iniciais para conter a contaminação pela Covid-19, de imediato instituiu decretos tais como: suspensão das aulas na rede estadual de ensino, unidades públicas e particulares, em todos os municípios da Bahia, a serem compensadas nos dias reservados para os recessos futuros; suspensão do transporte intermunicipal, voos, cruzeiros e de eventos; paralisação dos jogos de campeonatos de futebol, profissionais e não profissionais; e suspensão do funcionamento de zoológicos, museus, teatros e afins.

Por meio da Lei Nº 14.261, de 29 de abril de 2020 (BAHIA 2020), o Governo do Estado determinou a obrigatoriedade do uso de

máscaras e obteve resultado amplamente positivo com a adesão da população que se sensibilizou com o apelo e a publicidade realizada. Com isso passou a distribuir este acessório gratuitamente para a população, principalmente entre os mais vulneráveis.

No âmbito da gestão governamental, ressalta-se a implantação, logo no início da pandemia, da Central Integrada de Comando e Controle da Saúde visando dar mais eficiência a gestão da saúde. Essa estrutura engloba a Central Estadual de Regulação (CER), o Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES) e a Central de Inteligência da Saúde, além da área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) da Sesab. A COES é o equipamento responsável por gerir as ações de saúde referentes a Covid-19.

Outra iniciativa de grande importância foi a criação do Tele Coronavírus, pelo número 155, e do aplicativo Monitora Covid-19. O primeiro constitui-se num canal de informações, orientação e esclarecimento gratuito sobre a Covid-19, em parceria com a Universidade Federal da Bahia (UFBA). Já o aplicativo Monitora Covid-19, uma iniciativa do Governo da Bahia com o Consórcio Nordeste, possibilita o registro deinformações de pessoas com suspeita da Covid-19, viabilizando o atendimento remoto, monitoramento e acompanhamento dos cidadãos.

Além disso, visando dar maior transparência aos dados da Covid-19 no estado e auxiliar os gestores estaduais no processo de tomada de decisão, foi disponibilizado para a sociedade um painel com dados epidemiológicos referentes ao coronavírus (Covid-19) na Bahia no *site* da SESAB, cuja atualização ocorre em tempo real.

Foram promovidas, ainda, uma série de iniciativas de cunho social para mitigar os impactos da Covid-19 sobre as populações de maior vulnerabilidade, como a assunção dos pagamentos, por cerca de 90 dias, das contas de energia de pessoas com Cadastro Social e que consumam até 100 KWh por mês (Lei N° 14.255) (BAHIA 2020f), e de água (3 faturas residenciais) para consumidores de baixa renda e

beneficiários de tarifa social com consumos mensais sejam iguais ou inferiores a 25m³ (Lei Nº 14.256) (BAHIA 2020g).

Destaca-se, também, a criação do Projeto Vale Alimentação Estudantil (PVAE) voltado para transferência de renda aos estudantes da rede pública estadual de ensino, como benefício complementar emergencial, instutído pela Lei Nº 14.259 (BAHIA 2020d) e alterado pela Lei Nº 14.269 (BAHIA 2020e). Some-se a implantação de dois Centros de Acolhimento com capacidade para receber 300 pessoas, com oferta de três refeições diárias e auxílios financeiros para aqueles com diagnóstico positivo para a Covid-19 nos Centros de Acolhimento e distribuição de cestas básicas.

No que tange às políticas para o setor de saúde, cumpre esclarecer que é competência das secretarias estaduais de saúde promover a descentralização dos serviços e das ações de saúde para os municípios. Os níveis de Atenção Média e de Alta Complexidade são de responsabilidade do Estado, bem como ofertar exames de maior complexidade, o repasse de medicamentos especiais, de referência, alta complexidade e extraordinários, possuir hospitais que atendam regiões e o resgate de pessoas acidentadas em cidades que não possui Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) ou Corpo Bombeiros, através da ambulância hospitalar ou da Polícia Militar.

O planejamento governamental empreendido na área de saúde na Bahia tem como compromisso central a ampliação e descentralização do acesso aos serviços de saúde, assim como contribuir para o fortalecimento do SUS. Para cumprir a meta de regionalização e equidade no acesso à saúde foram implementadas dezesseis policlínicas regionais, cuja gestão cabe aos consórcios intermunicipais, beneficiando a população de mais de 306 municípios. As unidades situam-se em Teixeira de Freitas, Irecê, Guanambi, Feira de Santana, Jequié, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus, Valença, Paulo Afonso, Jacobina, Juazeiro, Vitória da Conquista, Itabuna, Simões Filho, Senhor do Bonfim e Barreiras. Essas estruturas ampliaram os serviços de assistência de média comple-

xidade, o diagnóstico de doenças crônicas e degenerativas, tornando-os mais precoces. Somadas a essas estruturas, o estado promoveu ainda a implantação de sete novos hospitais e cinco UPAs construídas e regionalizadas.

Especificamente em relação ao combate a Covid-19, foram realizados investimentose ações na área da saúde, com fito de ampliar a capacidade hospitalar com a implantação de novos leitos clínicos e de UTI, exclusivos para o tratamento da Covid-19 em todo o estado, tanto em hospitais estaduais, municipais e privados já existentes, como em hospitais de campanha criados para este fim, quais sejam: Hospital Espanhol, Hospital de Campanha do Senhor do Bonfim, Hospital de Campanha de Teixeira de Freitas, Hospital de CampanhaFazendão, entre outros.

Dessa maneira, diversos hospitais foram destinados para o atendimento exclusivo dos pacientes com suspeita da Covid-19. Inclusive a justiça baiana autorizou, por solicitação da Procuradoria Geral do Estado (PGE), a reabertura do Hospital Espanhol, que passou a funcionar com leitos de UTI destinados ao atendimento exclusivo dos pacientes da Covid-19. Todo esse atendimento também se estendeu ao interior, onde foram criados leitos de referência com produtos médicos e equipamentos de proteção individual.

Em relação aos profissionais da saúde, foi disponibilizado acolhimento psicológico para garantir a saúde mental dos servidores que estão na linha de frente no combate a Covid-19 na Bahia. Trata-se daqueles profissionais que estão na linha de frente do combate à pandemia, se submetendo a todos os riscos inerentes dessa situação de emergência.

No âmbito do planejamento governamental, foram constituídos grupos de trabalho para atuar nas diversas frentes de demandas geradas pela crise sanitária. Tais grupos tinham o objetivo de estabelecer articulações com órgãos e entidades da administração estadual e da sociedade civil, para consecução de insumos, reformulação de políticas,

realização de estudos, levantamento de dados, buscas de alternativas para diversificação da matriz produtiva do Estado da Bahia, considerando os desafios postos pelo isolamento social necessário à prevenção da Covid-19.

Essas ações resultaram na publicação do Decreto nº 19.732 (BAHIA 2020c), que instituiu o Grupo de Trabalho para Estudos de Retomada Econômica Pós-Pandemia, ratificando os aspectos positivos das iniciativas realizadas nos primeiros meses de enfrentamento da pandemia no estado, no tocante aos resultados da conjugação de esforços dos diferentes setores públicos e privados.

Para além dos esforços da administração estadual em promover discussões com os diversos setores e entes federados acerca da retomada da economia no território baiano, é de competência dos municípios a regulação do processo gradual de retomada das atividades e como se dará tal empreendido. O Grupo de Trabalho concluiu que a retomada da economia durante a crise sanitária ou pós-pandemia, requer máxima cautela e observância dos quadros epidemiológicos de cada município**.** As medidas devem ser definidas considerando tanto as características dos espaços territoriais envolvidos, como suas dinâmicas socioeconômicas.

Reitere-se que as ações de interesse local são de competência preponderante dos municípios. Contudo, outras ações podem ser pactuadas com o estado na linha do que tem ocorrido desde o início da pandemia. Neste sentido, com base nos diagnósticos, estudos e atividades realizados no âmbito do Grupo de Trabalho, o estado tem orientado as ações da administração estadual e tem realizado reuniões com prefeitos dos municípios baianos, visando a abertura de diálogos e possibilidades de pactuação acerca durante o processo de retomada da economia em cada um dos municípios, considerando a adoção das ações para conter o avanço da Covid-19 e assegurar o tratamento das enfermidades resultantes da contaminação pelo vírus.

Importante destacar que o Índice de Isolamento Social no Estado atingiu seu pico no dia 22 de março de 2020, com 58,3% da população

em isolamento. Contudo, o mesmo índice vem apresentando queda desde abril de 2020, mantendo-se em torno de 40,0%, chegando a 38,3% no dia 19 de setembro de 2020 (SEI, 2020a). É notória a dificuldade em controlar esses índices em municípios populosos e que optaram por manter o setor de comércio ativo mesmo em períodos com elevadas taxas de retransmissão (RT), como Feira de Santana, Vitória da Conquista, Juazeiro, Ilhéus, Teixeira de Freitas, Jequié, Barreiras, Alagoinhas, Porto Seguro, Paulo Afonso, Eunápolis e Luís Eduardo Magalhães.

Não obstante, como resultado de tais estratégias, a taxa retransmissão (RT) da Covid-19 no estado da Bahia, em julho de 2020 era de 1,7, e no dia 12 de setembro de 2020, estava em 0,9. Quando este indicador está abaixo de 1, significa que a média de pessoas contaminadas por um infectado está abaixo de uma, o que indica uma redução no ritmo de disseminação da pandemia.

As ações implementadas estão conectadas às estratégias do Consórcio Nordeste, que entre as suas partes integrantes tem um Comitê Científico que orienta as ações sanitárias nos nove estados nordestinos, propiciando melhores condições para a soma de esforços entre estes entes federativos no combate da pandemia, considerando as dificuldades encontradas a partir das vulnerabilidades históricas que a região enfrenta, mas também diante da falta de apoio pelo Governo Federal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que tange aos instrumentos de planejamento e a gestão do Estado da Bahia, a cada ciclo do PPA tem sido realizadas medidas visando o aperfeiçoamento dos conceitos e das metodologias de elaboração, na busca pela melhor formulação dos seus componentes, assim como nos processos de monitoramento e avaliação tão caros à transparência, eficiência e efetividade da política pública. A mesma ênfase é dada ao aprimoramento dos processos no tocante à política territorial, fundamental para a compreensão e destaque das especificidades do Estado e da reconhecida participação social.

Nesse contexto, insta informar que o processo de revisão metodológica de elaboração do PPA, findo em janeiro de 2019, resultou em importantes contribuições para o PPA 2020- 2023, tanto no modelo conceitual como no desenho dos fluxos e processos associados. Os resultados dessa revisão foram amplamente difundidos nos encontros que antecederam a elaboração deste último PPA. Esses movimentos reforçaram a busca pelo aprimoramento dos instrumentos de planejamento do Estado e todas as suas vertentes e conexões, seja com a visão de futuro, os documentos legais e a participação da sociedade civil.

Em um governo construído com um amplo espectro de alianças, esse processo ocorre com a participação e o fortalecimento do componente local, como estabelece a política territorial. Nessa trajetória, os saldos na implementação das políticas públicas são satisfatórios, face o estabelecimento do processo de pactuação que envolve os diversos níveis de governo, e também atores não governamentais, individuais e coletivos.

É nessa diversidade que o governo do Estado da Bahia constrói seus instrumentos de planejamento: considerando as especificidades dos contextos locais. E resultando na estrutura de Planos e Programas que executa, sempre respeitando as relações de negociações com os atores que participam desse processo.

A robustez no planejamento governamental e estratégico é essencial para a formulação de políticas públicas assertivas e em conexão com as demandas e necessidades de desenvolvimento regional, econômico e social, tão salutares em tempos de choques adversos, como é o caso da pandemia da Covid-19. A gestão pública é primordial para a coordenação de políticas e ações que garantam a implementação de medidas imediatas, como também de médio e longo prazos, que minimizem, mitiguem ou criem soluções para os impactos das crises, notadamente sobre as populações mais vulneráveis.

A crise ocasionada pela pandemia pôs em xeque as narrativas do corolário neoliberal, principalmente acerca da capacidade de autorre-

gulação dos mercados e do estado mínimo. Haja vista a condução dos governos nacionais ter sido primordial para conter a contaminação pela Covid-19, bem como na coordenação do processo de retomada das atividades produtivas.

Cumpre informar que está em tramitação no Brasil a PEC do Pacto Federativo (PEC 188/2020), cujas proposições colocam claramente o Governo Federal contra avanços estabelecidos na Constituição Federal, a constituição cidadã. O PPA está incluído nesse ataque, já que a PEC pede a sua extinção para o estabelecimento da visão curto prazista do orçamento plurianual. Para o Estado da Bahia isto significa que todos os esforços e as conquistas dos últimos vinte anos estão sob risco de desaparecer, pois o PPA representa a organização e a materialização da formulação de políticas públicas pensadas e implementadas de baixo para cima, levando-se em consideração um amplo espectro de participação social.

A extinção proposta introduz no lugar do PPA o orçamento plurianual, que é um instrumento financeiro colocado na estimação de receitas e fixação de despesas. Extinto o PPA, toda a história de participação descrita anteriormente para a construção da agenda da política pública, e que resultou na incorporação na visão local dos territórios, se perderá com grandes prejuízos à retomada do planejamento de longo prazo e, mais de 12 anos anos de política territorial participativa.

Nesse caminho, pode-se perder, do ponto de vista do controle social e da transparência, todo um longo caminho ainda em construção e que envolve a participação social, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, pondo em risco o maior avanço de todos: o planejamento de baixo para cima; se tornando o planejamento de cima para baixo.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliaçãode políticas e programas sociais.* São Paulo: IEE/PUC, 2001.

BAHIA. Secretaria de Planejamento. *A política territorial e a participação social*. M. C. B. (Orgs.). Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/politica- territorial/PUBLICACOES_TERRITORIAIS/Historico_da_Politica_Territorial_da_Bahia_v2.pdf. Acesso em: 27 set. 2020a.

BAHIA. Lei nº 14.255, de 03 de abril de 2020. *Autoriza o Poder Executivo a destinar recursos para pagamento das faturas residenciais de energia elétrica de consumidores de baixa renda que residam no Estado da Bahia, na forma que indica.* Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-14255-de-03-de-abril-de-2020. Acessoem: 05 set. 2020b.

BAHIA. Lei nº 14.256, de 06 de abril de 2020. *Autoriza o Poder Executivo a destinar recursos para pagamento das faturas residenciais de água de consumidores de baixa renda beneficiários de tarifa social que residam no Estado da Bahia, na forma que indica*. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-14256-de-06-de-abril- de-2020. Acesso em: 05 set. 2020c.

BAHIA. Lei nº 14.259, de 14 de abril de 2020. *Cria o Projeto Vale Alimentação Estudantil - PVAE, destinado a ações de transferência de renda aos estudantes da rede pública estadualde ensino, configurando benefício complementar emergencial, em razão do estado de calamidade pública em saúde decorrente da pandemia da COVID-19, e dá outras providências*. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-14259- de-14-de-abril-de-2020. Acesso em: 05 set. 2020d.

BAHIA. Lei nº 14.261, de 29 de abril de 2020. *Dispõe sobre o uso obrigatório de máscaras pelas pessoas em circulação externa, bem como no trânsito, nos municípios em que estão em vigor os Decretos Legislativos de Reconhecimento de Estado de Calamidade Pública aprovados pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia e que tenham confirmado caso deCOVID-19, como medida de enfretamento* à propagação e infecção *do Coronavírus, causador da COVID-19, na forma que indica, e dá outras providências.* Disponível em:http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-14261-de-29-de-abril-de-2020. Acesso em: 05 set. 2020e.

BAHIA. Decreto nº 19.732, de 29 de maio de 2020. *Institui o Grupo de Trabalho para Estudos de Retomada Econômica Pós-Pandemia e dá outras providências*. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-19732-de-29-de-maio-de-2020. Acesso em: 05 set. 2020f.

BAHIA. Lei nº 14.269, de 01 de junho de 2020. *Altera a Lei nº 14.259, de 14 de abril de 2020, na forma que indica, e dá outras providências*. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-14269-2020-bahia-altera-a-lei-n14259-de-14- de-abril-de-2020-na-forma-que-indica-e-da-outras-providencias. Acesso em: 05 set. 2020g.

BAHIA. Secretaria de Saúde do Estado da Bahia. *Painel de Monitoramento Covid-19.* Disponível em: http://www.saude.ba.gov.br/banner/painel-epidemiologico/. Acesso em: 23set.2020h.

BAHIA. Lei nº 13.214, de 29 de dezembro de 2014. *Dispõe sobre os princípios, diretrizes eobjetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o ConselhoEstadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETERs. Diário Oficial do Estado. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=279550. Acesso em: 27 nov. 2020.*

BERNARDES, J. et al. *Os impactos financeiros da Covid-19 nos negócios*. In: Revista da FAESF, vol. 4. Número especial COVID 19. Junho (2020).

BEZERRA et al. Estratégias de isolamento e o impacto do covid-19 na economia brasileira. *XX USP International Conference in Accounting*. São Paulo. 2020. Disponível em: https://congressousp.fipecafi.org/anais/Anais2020/ArtigosDownload/2963.pdf. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

BIHR, A. França: Pela socialização do Aparato de saúde. In: *Coronavirus e Luta de Classes*. São Paulo: Terra sem Amos, 2020. Disponível em: https://terrasemamos.files.wordpress.com/2020/03/coronavc3adrus-e-a-luta-de-classes- tsa.pdf/. Acesso em: 21 set. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 27 nov. 2020.

BRASIL. Senado Federal. *Constituição federal de 1988*. Disponível em: Planalto. gov. br: http://www. planalto. gov. br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado. Htm. Acesso em: 10 nov. 2020.

CAPONI, S. Covid-19 no Brasil: entre o negacionismo e a razão neoliberal. *Estudos Avançados*, 34 (99), 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103401420200002002 9&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 17 set. 2020.

CHADE, J. Pandemia pode levar 265 milhões à fome. Notícias UOL, 21 de abril de 2020. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/04/21/pandemia-pode- levar-265-milhoes-a-fome.htm?cmpid. Acesso em: 25 ago. 2020.

DEDECCA, C. S. *Emprego Público e Trabalho no Brasil*. Campinas, SP. UNICAMP/IE:2003. [mimeo].

DIEESE, Observatório do Trabalho da Bahia. *Release da PNAD COVID - Análise de agostode 2020.* Salvador/Ba. Setembro de 2020.

EXTREMA pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. *Agência IBGE Notícias*, 06 de nov. De 2019. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos. Acesso em: 15 set. 2020.

FERREIRA JUNIOR, R.B; SANTA RITA, LP. *Impactos da Covid-19 na Economia: limites,desafios e políticas.* Cadernos de Prospecção – Salvador, v. 13, n. 2, Edição Especial, p. 459- 476, abril, 2020.

FUNDAÇÃO OSVALDO CRUZ (FIOCRUZ). *Impactos sociais, econômicos, culturais e políticos da pandemia*. Disponível em: https:// portal.fiocruz.br/impactos-sociais-economicos- culturais-e-politicos-da-pandemia. Acesso em: 15 setembro de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Pulso Empresa: Impacto da Covid-19 nas empresa. Disponível emhttps://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/28291-pesquisa-pulso-empresa-impacto-da-covid-19-nas-empresas.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 15 set. 2020

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Pandemia e fronteiras brasileiras: análise da evolução da Covid-19 e proposições.* Nota Ténica, n.16. Diretoria deEstudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (DIURR). 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200521_n_16_dirur.pdf. Acesso em:15 set. 2020.

KRUGMAN, Paulo. *Pobreza interna bruta está crescendo.* Jornal Folha de São Paulo. Coluna Paul Krugman. Disponível em: https://www1.folha.

uol.com.br/colunas/paulkrugman/2020/09/a-pobreza-interna-bruta-esta-crescendo.shtml. Acesso em: 18 set. 2020.

LIMA, N.T. et al. *A pandemia de COVID-19: uma crise sanitária e humanitária.* In: Cad.Saúde Pública 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102- 311X2020000700503&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 15 set. 2020.

MAZZEI, B.; FARAH, M. O processo de implementação de uma política pública: um instrumento de análise. In: *Políticas públicas: questões teórico-metodológicas emergentes.* Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020.

NUNES, J. *A pandemia de COVID-19: securitização, crise neoliberal e a vulnerabilizaçãoglobal.* Cad. Saúde Pública 2020. Disponível em: https://pesquisa.bvsalud.org/controlecancer/resource/pt/mdl-32402005. Acesso em: 16 set.2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Coronavirus (COVID-19): Living with uncertainty. September 2020. Disponível em:https://www.oecd- ilibrary.org/docserver/34ffc900en.pdf?expires=1601475366&id=id&accname=gsum=1681CF54A99C5DA12DA9BB3E02AE8F5C. Acesso em: 05 set. 2020.

PESQUISA NACIONAL DE AMOSTRAS POR DOMICÍLIO CONTÍNUA (PNADC). Pnad Covid-19. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 2020. Disponível em: https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/. Acesso em: 15 set. 2020 PIB sofre contração recorde de 98% no 2º trimestre com impacto da COVID-19.Revista eletrônica Isto é Dinheiro. Disponível em: https://www.istoedinheiro.com.br/ocde-pib-sofre- contracao-recorde-de-98-no-2o-trimestre-com-impacto-da-covid-19/. Acesso em 18.09.2020.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. A administração política brasileira. *Revista deAdministração Pública*, v. 27, n. 4, p. 102-135, 1993.

SCHIMIDT, Flávia et al. *Coordenação governamental na crise da Covid-19: breve propostade ação.* In: Radar, n. 62, abr. 2020.

SILVA, P. L. B.; DE MELO, M. A. B. *O processo de implementação de políticas públicas noBrasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos.* Unicamp, 2000.

SODRÉ, F. Epidemia de Covid-19: questões críticas para a gestão da saúde pública no Brasil.In: *Trabalho, Educação e Saúde*. v. 18, n. 3, 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). *Portal Infovis Covid-19*. Disponível em: https://infovis.sei.ba.gov.br/covid19/. Acesso em 23set. 2020 a.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI).Release técnico - Análise dos impactos da Covid-19 e projeções da economia baiana. Salvador,2020b.

POLÍTICAS DE AJUSTE NA NOVA NORMALIDADE: POBREZA E POSSÍVEIS EFEITOS DE HISTERESE PARA O SEMIÁRIDO BAIANO

Roberto Paulo Machado Lopes[66]

"There's a crack in everything, that's how the light gets in."
Leonard Cohen

1. INTRODUÇÃO

O surto da doença causada pelo novo coronavírus (Covid-19) e sua caracterização como emergência de saúde pública de importância internacional pela Organização Mundial de Saúde (OMS) levaram governos e organizações a adotarem uma série de medidas para evitar o alastramento do vírus. A inexistência de uma vacina (ou outro tratamento convencional) e a misteriosa condição clínica, associada ao período de incubação e capacidade de contágio, conduziram à adoção de políticas de saúde pública relacionadas às medidas de isolamento e redução da circulação de pessoas. Essas medidas afetaram negativamente as cadeias de produção e o fluxo de consumo regular, com desdobramentos sobre preço dos ativos, termos de troca, mercado de trabalho e expectativas dos agentes econômicos. A combinação de choques de oferta e demanda desfavoráveis torna o problema econômico de uma gravidade que se assemelha à de uma 'economia de guerra', porém sem destruição do capital. Mesmo que haja divergências quanto à sua classificação como um 'cisne negro', trata-se de um acontecimento raro, de enormes consequências e que não foi previsto pelos especialistas.

Estamos acostumados a vivenciar crises econômicas oriundas de disfuncionalidade nos mecanismos de produção, de consumo, do sistema financeiro e/ou decorrentes de desequilíbrios fiscais. Para o enfren-

[66] Professor Titular do Curso de Economia da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Coordenador do GP/CNPq: Assimetrias Baianas: Ciência, Instituições e Desenvolvimento Regional. E-mail: rpm.lopes@hotmail.com.

tamento destas crises, temos um acumulado de experiências, uma vasta literatura e evidências empíricas sobre a melhor forma de enfrentá-las. O colapso econômico atual, entretanto, não é oriundo do sistema produtivo, trata-se de uma pandemia que afeta o sistema produtivo e que, diferente das crises do sistema econômico, não há parâmetros ou modelos que permitam estimar seus efeitos ou introjetar soluções. Para Bhatt (2020) a crise da Covid-19, além de desafiar os governos com a necessidade de gastos maiores e dívidas inchadas, expõe e amplia as divisões sociais e econômicas existentes, bem como cria novas formas de divisão. A própria dinâmica da crise tende a ampliar as assimetrias: inicialmente a instabilidade afeta indistintamente países, regiões e diferentes grupos sociais. Entretanto, a retomada e as consequências futuras da crise dar-se-ão de forma heterogênea, sendo mais danosas para regiões mais dependentes e grupos socialmente vulneráveis. Neste contexto, em que as disparidades acentuam, regiões e grupos sociais historicamente dependentes podem tornar ainda mais aguda suas fragilidades e gerar efeitos de 'histerese'. É nesse ambiente de incertezas e diante das muitas incógnitas que enfrentamos que Stiglitz (2020) defende a reescrita das regras da economia e apela para uma maior solidariedade global e nacional.

As medidas de saúde adotadas para achatar a curva de infecção produzem forte queda da atividade econômica e transformam as perspectivas fiscais dos países, tendo em vista que a política fiscal (com expansão do gasto público) foi destacada como a melhor ferramenta para o enfrentamento imediato do problema. O uso do arsenal de política econômica para achatar a curva de recessão, embora inquestionável, gera enorme incerteza futura com os desdobramentos da crise sobre a economia e as finanças públicas. Existe consenso, entre economistas e políticos, quanto à necessidade de adoção de medidas de apoio emergencial na primeira fase. No entanto, as fases seguintes (recuperação e novo normal) devem suscitar muitos debates, reposicionando fiscalistas e heterodoxos em suas tradicionais controvérsias. Na segunda fase, da

recuperação, medidas fiscais adicionais estão condicionadas ao espaço fiscal de cada país para implementá-las. Contudo, na terceira fase, chamada de 'novo normal', o ajuste fiscal se tornará prioridade (BARNES; CASEY, 2020). Nessa perspectiva e orientando a investigação para os efeitos da terceira fase, o objeto central deste estudo é analisar os impactos regionais das políticas de sustentabilidade fiscal na 'nova normalidade', especificamente em regiões vulneráveis, como o semiárido baiano. As implicações da tentativa de situar a relação dívida/Produto Interno Bruto (PIB) em trajetória descendente no pós-pandemia (terceira fase) podem gerar efeitos ainda mais negativos para regiões economicamente dependentes da ação do estado.

Nesse sentido, este trabalho avalia cenários para a região semiárida baiana, no processo de recomposição da economia brasileira, após a crise de saúde do novo coronavírus (Covid-19). O estudo parte do entendimento de que é inevitável a adoção de políticas de expansão do gasto público para achatar a curva de recessão sem agravar a curva de infecção. Entretanto, o crescimento da dívida e um eventual *debt overhang* (sobreendividamento) afetarão a sustentabilidade fiscal do estado, reduzindo sua capacidade de implementar políticas compensatórias na fase de normalidade. Com a redução da capacidade fiscal do estado, a economia das regiões menos dinâmicas e dependentes de transferências de renda e dos repasses intergovernamentais terão sua condição de pobreza fortemente agravadas podendo gerar efeitos de 'histerese'. As chances de que o governo brasileiro implemente políticas de ajuste futuro aumentam diante das evidências de não linearidade da relação da dívida com o crescimento econômico e do predomínio de ideias fiscalistas na condução da política econômica.

Tomando essa compreensão por referência, a hipótese básica é de que a necessidade de reequilibrar as contas públicas no longo prazo, implicadas pelas medidas de isolamento social, levará os governos a reduzirem as políticas de estímulo via gastos e transferências, comprometendo as regiões mais pobres. Como a administração pública é o

principal segmento da atividade econômica e os programas de transferência de rendas estão na base da dinâmica econômica dos municípios do semiárido baiano, as políticas de ajuste futuro irão comprometer o desenvolvimento da região, agravando os desequilíbrios regionais e as desigualdades sociais.

O aumento da vulnerabilidade ambiental, acentuando as condições climáticas adversas, somado à ausência de políticas estruturais capazes de introjetar maior dinamismo econômico indicam baixa probabilidade de transição do estado crítico e degradado para um estado com indicadores econômicos e sociais mais favoráveis. Sem as condições para um desenvolvimento endógeno, a região semiárida preserva sua condição de dependência das políticas assistencialistas. Todos os municípios do semiárido baiano, mesmo as cidades médias com economias mais diversificadas, têm na administração pública e nos programas de transferência de renda a base de suas economias. Esta condição torna a região muito dependente das transferências intergovernamentais, aposentadoria rural, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do Programa Bolsa Família (PBF). Nesse sentido, a condição fiscal do poder central e a orientação política dos mandatários de plantão (fiscalistas ou heterodoxos) são determinantes para evitar o agravamento da pobreza e possíveis efeitos de 'histerese'.

Corroborando com esse entendimento, o estudo realizado por Martini, Hermeto e Jayme Jr. (2014), analisando o impacto dos ciclos macroeconômicos sobre a composição da pobreza na economia brasileira contemporânea, demonstra, em estudo empírico, que a política fiscal contracionista, mensurada em termos de superávit primário, afeta mais intensamente a pobreza. Diante disto e considerando a propensão dos políticos ao esforço por um equilíbrio fiscal, a eliminação ou enfraquecimento dos mecanismos de transferência de renda e reequilíbrio social pode aprofundar a pobreza, à medida que ela se prolonga. Uma tendência danosa que Paula e Pires (2017) definem como 'histerese'.

A literatura relacionada ao tema tem se apoiado em revisões de teorias consolidadas como a Keynesiana e uma série de testes empíricos

que buscam estimar os efeitos da pandemia sobre a atividade econômica. As diferentes correntes ideológicas parecem convergir no entendimento sobre as medidas urgentes de enfrentamento do problema, porém divergem quanto às políticas a serem adotadas na fase de recuperação e, especialmente, na terceira fase da chamada nova normalidade. Toda essa discussão tem contribuído para o avanço científico e para o reconhecimento de governos e sociedade sobre o papel preponderante da ciência na solução do problema, notadamente na área de saúde. Há uma expansão considerável da bibliografia relativa ao tema nos primeiros meses de 2020. Entre janeiro e abril deste ano, a produção científica relacionada ao vírus Sars-CoV-2 (definição técnica do novo vírus −Comitê Internacional de Taxonomia de Vírus) e a doença Covid-19, publicada em revistas indexadas pela base PubMed, chegou a 8 mil trabalhos (FAPESP, 2020a). A literatura econômica, embora não tão ampla como na área de saúde, cresce de forma considerável, especialmente nos países centrais. Apesar da agenda de pesquisa recente, destaca-se uma série de estudos realizados pelo Centre for Economic Policy Research, de textos para discussão, e-books e colunas de órgãos de imprensa especializada em economia.

Vale a pena ilustrar que a ciência está na base de todas as respostas aos efeitos da pandemia mundial, seja nos esforços de pesquisa por uma vacina, seja na consistência lógica do isolamento social, seja na observação da derivada da curva no alastramento de doenças infecciosas, seja na engenharia econômica montada para amainar seus efeitos. A pandemia despertou um interesse tão destacado pela ciência que alterou a percepção da sociedade sobre a importância da pesquisa científica, invertendo os índices de desconfiança em torno de 70%, antes da pandemia, para níveis de confiança superiores a 80%, durante a pandemia (FAPESP, 2020b). A ciência, agora tão lembrada, tem sido alvo frequente de ataques que reverberam em grupos com crenças ou interesses políticos contrariados, que vive sob o desafio de responder às expectativas crescentes de governos em relação aos benefícios econô-

micos e sociais da pesquisa, e que experimentava a desconfiança não só dos grupos de baixo letramento.

Este trabalho está dividido em mais quatro seções. A seguir, é feita uma breve revisão da literatura econômica sobre curvas de infecção e curvas de recessão. A terceira seção apresenta uma breve caracterização do semiárido baiano e suas relações de dependência. Na quarta seção são apresentados os principais conceitos e os pressupostos usados para abordar a análise. A quinta seção discute implicações fiscais de cenários recessivos e avalia cenários pós-pandemia para o semiárido baiano. Por último, são apresentadas as considerações finais.

2. LITERATURA RELACIONADA

A literatura relacionada aos impactos econômicos da Covid-19 reúne assuntos variados: políticas de enfrentamento do problema; potenciais efeitos sobre sistema produtivo; simulação de cenários hipotéticos de impactos econômicos das políticas de isolamento; análise de processos recessivos em outras epidemias; as consequências fiscais do endividamento público; e outros relacionando a Covid-19 com a crise do capital.

As políticas de enfrentamento da crise e dos potenciais efeitos sobre o sistema produtivo apoiam-se, basicamente, nas teses de Keynes, especialmente ações de política fiscal. A argumentação keynesiana básica defende expansão do gasto público para estimular a economia, que cresce e sai da depressão, o gasto público é o elemento fundamental e não o déficit. Dado que a demanda efetiva é potencialmente e inerentemente instável nas economias de mercado, a intervenção do estado, seja com política fiscal (PF) expansionista, seja no sentido de criar mecanismos que propiciem um ambiente institucional favorável às tomadas de decisões dos agentes econômicos, constitui-se na solução para as crises de demanda efetiva. "É justamente neste campo que a PF é identificada como uma influência importante sobre a dinâmica macroeconômica. Os mecanismos pelos quais a PF interfere nessa dinâmica, através das decisões de consumo e de investimento" (HERMANN, 2006, p. 5).

Nessa direção, e de forma geral, as ações recomendadas são: reposição de renda para as pessoas mais atingidas com transferências para os mais pobres, ampliação do seguro desemprego etc.; manutenção do fluxo de caixa para as empresas para impedir destruição de capital físico, humano e organizacional, permitindo a recuperação mais rápida e evitar redução da produtividade; apoio para estados e municípios realizarem a gestão das cidades; e ampliação do sistema de saúde (PIRES, 2020). Barro, Ursúa e Weng (2020) argumentam que as grandes perdas potenciais de vidas e atividades econômicas justificam gastos substanciais de recursos para tentar limitar os danos. Somam-se às políticas fiscais ações de política monetária voltadas para expansão do crédito e da liquidez, atuando como coadjuvante da política fiscal. Como salienta Hermann (2006), a recomendação de Keynes é que, em qualquer cenário, a política fiscal seja coordenada com a política monetária, de modo a evitar que a primeira se torne inviável.

Segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI) a resposta fiscal para aumentar a capacidade de saúde, substituir a renda familiar perdida e prevenir falências em grande escala, deve elevar a dívida pública global para o nível mais alto na história, alcançando 101,5% do PIB global, acima dos picos pós-Segunda Guerra Mundial (GASPAR; GOPINATH. 2020). Com isto, espera-se que os déficits fiscais sejam mais de cinco vezes maiores nas economias avançadas (AEs) e mais que dobrem nas economias de mercado emergentes (EMEs). O FMI projeta a necessidade de mais apoio bilateral e multilateral, sendo que 72 (setenta e dois países) receberam assistência de emergência do FMI, nos primeiros 5 (cinco) meses da pandemia.

As medidas de políticas de saúde adotadas no esforço para achatar a curva de infecção, provocaram choques de demanda e oferta com fortes efeitos negativos sobre o Produto Interno Bruto (PIB). A inação, nesse contexto, pode levar a uma 'histerese'. Nesses casos, vertentes teóricas de orientação keynesiana mostram que a política fiscal, através do multiplicador, pode retirar o sistema produtivo da situação de 'his-

terese' e alavancar o crescimento econômico. Em artigo extensamente discutido nos últimos anos, DeLong e Summers (2012) examinam a lógica e as evidências sobre a eficácia da política fiscal em economias severamente deprimidas quando as taxas de juros são limitadas pelo limite inferior nominal zero. Contudo, os autores salientam que a política fiscal não deve ser perseguida sem limites, que os estímulos fiscais adicionais devem ser mantidos "durante um período em que as circunstâncias econômicas são tais que os efeitos multiplicadores e de histerese são significativos e depois removidos, [nesse caso] facilitarão, em vez de exacerbar, a restrição orçamentária do governo a longo prazo" (DELONGE SUMMERS, p. 40, 2012). Ou seja, em um ambiente de baixa taxa de juros, a política fiscal pode ser autofinanciada. Nessa mesma linha muitos outros autores demonstram que os multiplicadores fiscais são maiores durante as recessões, especialmente quando os estímulos fiscais ocorrem no desenvolvimento de infraestrutura, impulsionando investimentos e expandindo o PIB.

Contrapondo-se aos fundamentos keynesianos, a proposição da equivalência ricardiana argumenta que o aumento da dívida pública não afeta o crescimento econômico. Os neoclássicos indicam uma relação negativa entre dívida pública e crescimento, tendo em vista que a expansão do consumo, decorrente da política expansionista, aumenta o consumo atual, que por sua vez reduz a taxa de poupança, reduzindo investimentos e desacelerando a economia (SIMÕES, FERREIRA; CAMPOS, 2018).

Quanto a simulação de cenários hipotéticos, os estudos simulando impactos econômicos das políticas de isolamento em economias nacionais e regionais são frequentes e utilizam sofisticada metodologia. Haddad e Bugarin (2020) elaboram simulações dos possíveis custos econômicos diários setoriais e regionais das estratégias de controle para mitigar os efeitos da Covid-19. Nesta mesma linha, Santos, Ribeiro e Cerqueira (2020) simulam, utilizando técnicas de insumo-produto combinadas com extração hipotética parcial, cenários de impactos econômi-

cos da pandemia no estado da Bahia. Eichenbaum, Rebelo e Trabandt (2020) estimam o impacto de medidas de distanciamento social em um modelo macroeconômico de epidemias. Greenstone e Nigam (2020) avaliaram um modelo econômico-epidemiológico de cálculo de custos e benefícios do distanciamento social com base no trabalho do Imperial College (FERGUSON, et al., 2020) .

A análise de processos recessivos em epidemias mostra que a adoção de uma política de saúde pública apropriada (impondo medidas drásticas de distanciamento social e promovendo práticas de saúde para reduzir a taxa de transmissão) reduz a taxa de mortalidade. Contudo, mergulha a economia em uma *parada repentina, acentuando a curva de recessão. Q*uanto mais radical e alongada for a política de isolamento, menor a disseminação do vírus, menor o número de mortes, entretanto maior o dano econômico, e vice-versa. Gourinchas (2020) explica o *trade-off* entre o achatamento da curva de infecção e a acentuação da curva de recessão e argumenta que uma política econômica adequada pode agir decisivamente para achatar a curva da recessão e limitar o dano econômico ao que é inevitável. No curto prazo, o *achatamento da curva de infecção inevitavelmente acentua a curva de recessão macroeconômica.* Inversamente, uma curva de infecção acentuada torna a recessão mais branda e a taxa de mortalidade mais alta. Em ambos os casos – infecção e recessão – geram externalidades negativas para o sistema de saúde e para a economia.

Uma ação firme do estado, com políticas macroeconômicas adequadas, pode abrandar os efeitos desse dualismo, possibilitando achatar a curva de recessão mesmo mantendo medidas drásticas de isolamento social. Ou seja, se (dada a inexistência de um tratamento convencional) a única forma de achatar a curva de infecção é o distanciamento social, a curva de recessão pode ser atenuada mesmo que a economia mergulhe em uma parada repentina. Snower (2020) destaca que a política macroeconômica expansiva pode estimular a demanda agregada, mas, quando o distanciamento social é imposto, não estimula a produção e o

consumo sempre que essa demanda for satisfeita por meio de atividades fisicamente interativas.

A experiência de outras epidemias, e até mesmo evidências da atual pandemia em alguns países, mostra que achatar a curva de infecção de forma drástica leva a uma recuperação econômica mais rápida. Correia, Luck e Verner (2020) mostram estudo em que as cidades que intervieram mais cedo e de forma mais agressiva durante a pandemia da gripe espanhola, em 1918, experimentaram crescimento econômico mais rápido após o fim da pandemia. Barro, Ursúa e Weng (2020) mostram que a taxa de mortalidade da grande pandemia de gripe (1918-1920) variou bastante entre os países, devido a uma rápida resposta com a quarentena, evitou a pandemia em 1918, e quando a gripe finalmente chegou em 1919 a taxa de mortalidade foi de 0,3%. Uma taxa baixa considerando uma taxa agregada de 2,1% no mundo, sendo que alguns países como Kenya e Índia superaram os 5% de mortalidade. O Vietnã implementou medidas adequadas de saúde na pandemia da Covid-19, com testagem e monitoramento da população, fechamento de fronteiras e outras medidas de isolamento que, com a forte adesão da população, tem registrado um baixo número de infectados, mesmo sendo um país com mais de cem milhões de habitantes.

Barro e Ursúa (2008), pesquisando desastres macroeconômicos raros (com um declínio cumulativo em um ou mais anos adjacentes em 10% ou mais no PIB real per capita), identificaram a grande gripe espanhola (que matou o sociólogo Max Weber, mas dela sobreviveu Franz Kafka e Friedrich Hayek) como de impacto macroeconômico substancial. Os autores classificam a grande pandemia de gripe como um dos choques macroeconômicos negativos mais importantes do mundo após 1870, depois da Segunda Guerra Mundial, da Grande Depressão do início da década de 1930 e da Primeira Guerra Mundial. Eles salientam que um fator complicador nessa análise foi a dificuldade em distinguir os efeitos da Primeira Guerra Mundial daqueles da Grande Gripe.

Conti (2020) sintetiza uma vasta literatura e aponta consenso na gestão macroeconômica, com o entendimento de que a conjuntura

permite a realização de gastos extraordinários por todos os países do mundo afetados pela pandemia da Covid-19, mesmo para países sem muito espaço fiscal, como o Brasil. Segundo ele, a inação levaria a enormes riscos macroeconômicos. Ele aponta ainda um complicador para o Brasil relacionado à morosidade na adoção de políticas públicas para achatar a curva da recessão, em decorrência dos elevados custos de transação e a qualidade das instituições. Ainda que se utilize do mesmo arsenal de medidas fiscais e monetárias, o Brasil não consegue a mesma efetividade das políticas observada em outros países. Para Conti (2020), as questões econômicas no Brasil são agravadas pela forma como o governo trata o *trade-off* entre curvas de infecção e recessão, com ações que acabam agravando as duas curvas. Georgieva e Ghebreyesus (2020) apontam os equívocos em pautar o debate em uma oposição entre "vidas" e "economia". Summers (2020) destaca que abandonar ou relaxar prematuramente o distanciamento social será desastroso por razões econômicas e de saúde.

Em estudo comparativo sobre a interação entre decisões econômicas e a pandemia da Covid-19 em cinco estados brasileiros, Borelli e Góes (2020), concluem que as características intrínsecas dos cinco estados diferentes implicam diferenças relevantes na dinâmica geral da pandemia e na gravidade das recessões econômicas. Os autores mostram que as dimensões territoriais e a heterogeneidade inter-regional as políticas deveriam ser diferenciadas ao invés de uma política única para todo o país. Os resultados da pesquisa mostram recessões maiores nos estados de menor dinamismo econômico e menor recessão em São Paulo, estado mais dinâmico economicamente.

A literatura abordando aspectos econômicos e fiscais em cenários de longo prazo pós-pandemia ainda é incipiente. Barnes e Casey (2020) destacam o papel da política fiscal no contexto da emergência de saúde pública e como a crise transformou as perspectivas para as finanças públicas. Eles exploram cenários para um pequeno país da zona do euro até 2025; devido à alta incerteza, defendem uma abordagem contingen-

te do estado à política e avaliam que os requisitos futuros de consolidação orçamentária parecem consideráveis somente em ambientes com baixas taxas de juros.

3. SEMIÁRIDO: CARACTERIZAÇÃO E RELAÇÕES DE DEPENDÊNCIA

Nas regiões semiáridas do mundo os sistemas de agricultura familiar dependem de recursos naturais e geralmente trabalham terras com restrições de produtividade relacionadas ao solo. A agricultura familiar, no entanto, é crucial para meios de subsistência das populações rurais em todo o mundo e também para a segurança alimentar global, com cerca de 75% das terras agrícolas do mundo sendo operadas por pequenos agricultores. No Brasil, as pequenas propriedades fornecem cerca de 70% da produção nacional de alimentos e cerca de 50% dessas unidades estão localizadas no Semiárido Nordestino, onde a vulnerabilidade à desertificação e as mudanças climáticas são mais altas (DOBKOWITZ et al., 2020).

As limitações nas condições de produção e competição, tanto no meio rural como urbano, agravam as oportunidades de renda e reduzem as chances para um desenvolvimento endógeno, aumentando, assim, a dependência de fatores externos. Aquino e Lacerda (2014) destacam a necessidade de ampliação de bens públicos nas áreas rurais para complementar ou mesmo compensar as múltiplas carências (como água, tecnologia e educação) que, associado à vulnerabilidade ambiental, restringem a capacidade produtiva dos produtores. Araújo, Nunes e Souza Filho (2014) também apontam a necessidade de políticas públicas que incluam variáveis econômicas, técnicas e sociais diante do impacto negativo da desertificação na produção e produtividade, bem como influência menor no crescimento do PIB. A queda da produção e da produtividade resulta das condições naturais, que são pioradas pelo uso de técnicas agrícolas que contribuem significativamente para o processo de desertificação, como o desmatamento e as

queimadas, e que tendem ao aumento dos níveis de pobreza, em uma relação de causa/efeito entre pobreza e desertificação para o Semiárido (ARAÚJO; SOUZA FILHO, 2014). Entretanto, eles salientam que "apesar das condições ambientais e climáticas adversas, as atividades agrícolas têm papel relevante na economia do Semiárido, e torna-se fundamental o estudo do comportamento e vulnerabilidade" (ARAÚJO; SOUZA FILHO, 2014, p. 117).

O setor agrícola corresponde a cerca de 11% do PIB do Semiárido Nordestino (ARAÚJO; LIMA, 2009). Entretanto, seu potencial futuro de crescimento está comprometido em função da vulnerabilidade ambiental, o aumento da desertificação (resultante de clima e técnicas inadequadas de uso do solo) e a dificuldade de acesso à tecnologia tornam desanimadoras as perspectivas da produção agrícola. Essa via de desenvolvimento (agricultura) para o Semiárido Baiano só seria viável através de grandes investimentos em transposição de rios, canais de irrigação e uso de tecnologia intensiva. Essas condicionalidades exigem gastos públicos não viáveis em ambientes de restrição fiscal. Essas dificuldades, aliadas às restrições apresentadas, ampliam a dependência de áreas rurais do Semiárido Baiano das políticas de transferências de renda. Nunes e Mariano (2015) apontam que a criação do Programa Bolsa Família (PBF), a ampliação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e as aposentadorias, permitiram maior focalização das políticas públicas nas camadas mais pobres da população. Segundo eles, esses programas tiveram efeitos significativos na redução da pobreza rural, especialmente na Região Nordeste, onde 48,8% das famílias rurais eram pobres, enquanto nas áreas urbanas esse percentual era de apenas 30% da população. As transferências sociais são componentes importantes da renda dos domicílios rurais no Semiárido Nordestino, chegando "a representar mais de 30% da renda das famílias do meio rural do Nordeste e, para muitas famílias pobres, é sinônimo de sobrevivência de seus componentes, principalmente durante os períodos de seca e deentressafra" (NUNES; MARIANO, 2015, p. 87).

Há vários estudos apontando melhoria nos indicadores socioeconômicos do Semiárido Nordestino na primeira década deste século. Segundo Araújo e Souza Filho (2014), apesar da melhoria a região ainda ostenta os piores indicadores econômicos e sociais do Brasil. O aumento do número de municípios e funcionários municipais, das concessões de aposentadorias rurais, dos programas de transferências de renda e investimentos públicos garantiram essa melhoria, mas não suficientes para reverter a situação desfavorável em relação às demais regiões. Como destaca Araújo, Nunes e Souza Filho (2014, p. 109), as transferências de renda não são "suficientes para o aumento dos investimentos, necessários ao desenvolvimento econômico da região, que irão refletir-se nos indicadores sociais e ambientais, levando, inclusive à degradação ambiental, culminando com os processos de desertificação".

Se por um lado os programas sociais representam parte importante da renda, elas acabam tendo efeitos negativos na participação de atividades não agrícolas reduzindo marginalmente a oferta de horas de trabalho e sua intensidade depende do valor da transferência. Como destaca Nunes e Mariano (2015, p. 87),

> Os resultados, em geral, apontaram efeito negativo dos programas de transferência de renda e dos programas sociais sobre a decisão dos pais e dos filhos de participarem de atividades não agrícolas. No que diz respeito aos pais, esses efeitos devem ser interpretados separadamente: o recebimento do Bolsa Família exige maior atendimento às condições requeridas pelo programa, como a frequência escolar dos filhos, a atenção à saúde das crianças, entre outras, que demandam tempo e maior responsabilidade dos pais. Porém, surgem as seguintes questões: o valor recebido é suficiente para os pais tomarem a decisão de não participar de atividades não agrícolas? Ou seja, o efeito renda do programa é suf iciente para essa tomada de decisão?

As respostas possíveis apontadas pelos autores é que a ocupação em atividades não agrícolas exige certo nível de instrução, além disso,

a posse da terra exige maior dedicação dos agricultores. O resultado do estudo de Nunes e Mariano (2015) mostra uma compensação pela redução na oferta de trabalho não agrícola, através da retirada de jovens do trabalho infantil e do aumento da frequência escolar. A melhor escolaridade poderia criar as condições para interromper o ciclo vicioso da pobreza geracional de famílias do Semiárido Nordestino.

O Semiárido Baiano reflete com toda a intensidade as agruras experimentadas pelo Semiárido Nordestino de um modo geral. Ocupa uma área de quase 64% do território total do Estado da Bahia, concentra quase metade da população e em torno de 22% do PIB estadual. O Estado da Bahia concentra o maior contingente de pobres do país, sendo, a imensa maioria, oriunda do semiárido. A agricultura familiar é o principal meio de vida de milhões de pessoas, que tem sua produção limitada pela escassez da água e baixa fertilidade do solo (LOPES, 2013). Segundo Dobkowitz *et al.* (2020), por causa do cristalino predominantemente no subsolo, apenas muito poucos agricultores têm acesso aos poços, de modo que a chuva é a principal fonte de água, e não permanece água suficiente para irrigação. Além disso, a tecnologia e os equipamentos para uma irrigação são caros e, portanto, inacessíveis para os pequenos agricultores. Resultam daí baixa produtividade, pouca competitividade, ganhos de renda limitados e produção restrita aos mercados regionais. Quanto a alguns produtos (*commodities*), a produção é basicamente para a subsistência. Não é possível competir com os preços de mercado.

Todo esse ambiente é conformado por uma inércia institucional que produziu, ao longodo tempo, uma regularidade de comportamento marcada pela violência política, corrupção institucional e individual, clientelismo e troca de favores políticos. Esta estrutura institucional garantiu a reprodução de oligarquias à medida que o coronelismo se constituía como a interface entre os interesses políticos locais e os interesses políticos em escala nacional. Nemo regime autoritário, nem a democracia eleitoral moderna com a ascensão ao poder de partidos

que se opunham a esta prática política foram capazes de romper esta estrutura. Ao contrário, aliaram-se a ela. Em termos econômicos, essa matriz institucional, por um lado, desestimula organizações produtivas capazes de elevar a produtividade da economia e melhorar a qualidade das instituições. Por outro lado, favorece o desenvolvimento de organizações *rent-seeker*.

Nas últimas décadas, com a atenção do poder central voltada para os objetivos da política macroeconômica e sob o domínio de ideias e políticas neoliberais, a problemática do Semiárido Nordestino foi colocada à margem de ações efetivas. A ação do poder central no Semiárido Baiano restringe-se a políticas compensatórias de transferências de renda. Embora políticas compensatórias contribuam para minorar as condições adversas da população, como redução da pobreza extrema, elas são assistenciais e voltadas para atender uma condição específica do indivíduo e não da região. Cabe registrar que a ampliação dos programas de transferência de renda, aposentadoria rural e política de valorização do salário mínimo contribuíram para redução da pobreza extrema e melhoraram as condições de vida. Além disso, o estudo realizado por Dobkowitz *et al.* (2020), com a comparação entre o período anterior a 2000 e a situação em 2014, mostra que as políticas públicas para os pequenos agricultores se alteraram consideravelmente. Entretanto, a busca por uma disciplina fiscal do estado e mudanças na orientação política do poder central vêm eliminando os ganhos desseperíodo.

4. CONCEITOS E PRESSUPOSTOS PARA A ABORDAGEM DA ANÁLISE

A análise aqui proposta não se refere a um estudo empírico e sim uma abordagem prospectiva de cenários potenciais. Nesse caso, a abordagem metodológica não apresenta nenhuma estratégia empírica, apresentamos uma literatura consolidada sobre implicações e limites do endividamento, bem como conceitos que servirão de base para a discussão. A partir de trabalhos teóricos e empíricos relacionados com

o tema e dos dados disponíveis, avaliamos a pertinência da hipótese central do estudo.

A nova normalidade, entendida como o retorno das atividades econômicas normais no pós-pandemia, é um dos conceitos centrais deste estudo. É nessa fase (quando devem ocorrer contrações fiscais na busca de reduzir a relação dívida/PIB) que são avaliados os cenários para o Semiárido Baiano. Barnes e Casey (2020) definem a abordagem contingente do estado em três fases. Na primeira fase, os formuladores de políticas têm espaço fiscal para continuar as medidas de apoio emergencial, nesta fase as implicações sobre sustentabilidade da dívida são menores, bem como as resistências técnicas e políticas. Na segunda fase de "recuperação", políticas de estímulo à economia estão condicionadas ao espaço fiscal dos países para implementar tais medidas. Na terceira fase, definida por eles como "novo normal", a consolidação fiscal se tornará a prioridade. A nova normalidade seria caracterizada por uma reversão das políticas, invertendo medidas de flexibilidade por medidas de austeridade fiscal. Entretanto, Barnes e Casey (2020) salientam que se deve evitar o retorno à austeridade, dados os seus efeitos recessivos.

São pressupostos importantes para a análise as abordagens referentes às consequências do *debt overhang* (sobreendividamento) sobre a sustentabilidade fiscal do estado e como isto impõe necessidade de medidas de austeridade futuras e a existência ou não de uma não linearidade da relação da dívida com o crescimento econômico. Os efeitos do endividamento sobre o crescimento econômico são divergentes, mas a maioria dos estudos empíricos aponta efeitos adversos do sobreendividamento sobre o PIB e sobre as condições de negociação da dívida, com desdobramentos sobre investimentos e taxa de juros. Para Krugman (1988), um estoque de dívida pode ser suficientemente grande de modo que os credores passem a não ter mais confiança de que ela seja plenamente paga, situação que ele definiu como *debt overhang.* De acordo com Almeida (2005), nesses

casos os prazos de vencimento são curtos, haja vista que o tesouro não consegue prazos mais longos em função da confiança dos credores na capacidade do governo de pagar a dívida.

Para Almeida (2005), o sobreendividamento gera ineficiências alocativas, deprimindo o investimento e, consequentemente, afetando negativamente a taxa de crescimento do produto. Um exemplo recorrente dessa relação negativa envolve a dívida contraída pelos países para financiar os gastos da Segunda Guerra Mundial, levando a um sobreendividamento que retardou o crescimento econômico em mais de uma década. Para financiar uma dívida muito grande, o governo teria que retirar recursos do mercado, reduzindo os investimentos (*crowding-out*) e adiando a retomada do crescimento. Como salientam Grennlaw et al. (2013), com níveis de dívida muito elevados em relação ao PIB, os credores tendem a demandar altas taxas de juros para compensar o risco de *default* e esse efeito aumentaria o custo do financiamento, restringindo o investimento. Nessa mesma linha, Krugman (1988) argumenta que o excesso de dívida pode distorcer o investimento, pois investidores acreditam que os proventos de qualquer novo projeto serão tributados para pagara dívida pré-existente. Na visão de Krugman (1988), o sobreendividamento pré-existente levaria, na percepção dos investidores, a uma maior tributação sobre novos projetos, desestimulando o investimento. A queda no investimento e a menor taxa de crescimento do produto, nesse caso, estariam associadas ao excesso de dívida, suscitando, portanto, a existência de um ponto de inflexão de sustentabilidade fiscal. Essa análise pressupõe, portanto, não linearidade na relação dívida-crescimento, ou seja, a existência de um limite nos possíveis efeitos positivos do endividamento público sobre a taxa de crescimento do PIB, além desse limite os efeitos são revertidos, "Isso significa dizer que incrementos no nível de dívida pública, quando a mesma é considerada baixa, elevam o crescimento econômico, contudo, depois de um certo nível ela passa a diminuir o crescimento" (SIMÕES, FERREIRA, CAMPOS, 2018, p. 2788). Por outro lado, é importante salientar

que, pelo menos no curto prazo, a austeridade tem efeitos negativos sobre o produto, sobretudo quando aplicada em recessão.

As discussões relacionadas ao sobreendividamento e a relação do tamanho da dívida (como proporção do PIB) com o crescimento econômico se intensificaram a partir do trabalho de Reinhart e Rogof (2010). Com base em estudos empíricos, os autores definiram o limiar de 90% como um percentual a partir do qual a dívida reduziria a taxa de crescimento do produto.

Simões, Ferreira e Campos (2018) demonstram uma extensa literatura acerca da discussão sobre a existência de um nível ótimo de dívida que gera crescimento. Os autores apresentam estudos que tentam desmistificar essa tese e outros que corroboram com a hipótese de Reinhart e Rogof (2010). Os autores destacam o predomínio de trabalhos que reportam relações não lineares entre o nível de endividamento, representado geralmente pela razão dívida/PIB que deteriora o crescimento econômico a partir de um determinado nível. Por outro lado, apresentam alguns testes empíricos que não encontram causalidade significativa e resultados que "mostram uma relação bidirecional: uma maior taxa de crescimento do PIB reduz a dívida pública, mas, ao mesmo tempo, um aumento da última afeta negativamente a economia" (SIMÕES, FERREIRA, CAMPOS, 2018, p. 2788). Simões, Ferreira e Campos (2018) salientam que esses estudos se baseiam apenas em evidências empíricas, sem controle adequado da heterogeneidade entre os países e sem nenhuma fundamentação teórica. O percentual encontrado por Reinhart e Rogof (2010) se disseminou pela polêmica causada, mas, naturalmente, esse não é o ponto de inflexão para todos os países. A existência de um ponto de inflexão não significa que ele é comum para todos os países. Ghosh et al. (2011) mostram que o limite de dívida é uma função das características estruturais de cada país e do crescimento do PIB.

Para Paula e Pires (2017), situações em que uma demasiada demora na retomada econômica impede a recuperação definitiva caracte-

rizam as condições de histerese. O termo 'histerese', que deriva do grego, e significa "retardo", foi apropriado, inicialmente, pela Física para descrever a tendência de um sistema de conservar suas propriedades mesmo após a causa que o originou ter sido removida. A expressão teria se popularizado na economia ao tratar a dinâmica do trabalho, a partir da persistência do desemprego, ocorrida na década de 70, na sequência do choque do petróleo e políticas restritivas da demanda, e passou a ser muito utilizado em pesquisas econômicas relacionadas ao mercado de trabalho, especialmente a partir do trabalho de Blanchard e Summers (1986). Mais recentemente voltou a ganhar relevância como forma de explicar uma certa persistência dos efeitos negativos da crise financeira de 2008. Depois disso, a utilização do termo 'histerese' tem se disseminado para a persistência de quadros recessivos. Paula e Pires (2017, p. 136) definem "tendências danosas que se aprofundam à medida que se prolongam, e em relação às quais são eliminados ou enfraquecidos os mecanismos de reequilíbrio e retorno a uma situação saudável".

Corroborando com esse entendimento, o estudo realizado por Martini, Hermeto e Jayme Jr. (2014), analisando o impacto dos ciclos macroeconômicos sobre a composição da pobreza na economia brasileira contemporânea, demonstra, em estudo empírico, que a política fiscal contracionista, mensurada em termos de superávit primário, afeta mais intensamente a pobreza. Eles ainda destacam que ciclos de expansão econômica tendem a beneficiar mais grupos sociais vulneráveis, que as recessões aumentam a concentração de renda e que o processo de histerese no mercado de trabalho aumenta o desemprego dos trabalhadores menos qualificados nas recessões. Os autores salientam "a importância dos sistemas de assistência e seguridade social para manter estável o padrão de vida das famílias mais pobres ao longo de choques macroeconômicos negativos e ajustes políticos restritivos, corroborando a literatura estudada" (MARTINI; HERMETO; JAYME JR. 2014, p. 214).

A base de argumentação para demonstrar que as diversas políticas públicas de transferência de renda são determinantes para a economia do

Semiárido Baiano apoia-se em muitos trabalhos empíricos. Denes, Komatsu e Menezes-Filho (2018) reúnem extensa literatura demonstrando os efeitos das transferências sobre indicadores econômicos e sociais. "A hipótese central desses trabalhos é de que as transferências poderiam levar a um aumento da renda das famílias não somente pelo canal direto, porém, adicionalmente, por meio de efeitos de segunda ordem" (DENES; KOMATSU; MENEZES-FILHO, 2018, p. 293). Em estudo avaliando os impactos macroeconômicos e sociais de programas de transferência de renda para os municípios brasileiros eles destacam os efeitos multiplicadores de qualquer tipo de transferência monetária para o nível local. Neri, Vaz e Souza (2013) estimam os efeitos multiplicadores de diversos benefícios sociais sobre o PIB, e os resultados mostram que as transferências que privilegiam as famílias mais pobres têm os maiores efeitos multiplicadores. Para os propósitos deste trabalho, interessam-nos os impactos do PBF e do BPC e os benefícios do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), haja vista que o regime próprio (RPPS), Seguro Desemprego, Abono salarial do PIS/PASEP e os saques do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), têm uma incidência menor no Semiárido Nordestino em função da alta informalidade. O PBF apresentou o maior efeito multiplicador das transferências em relação ao PIB, com 1,78, seguido pelo BPC, com 1,19. O RGPS apresentou multiplicador de 0,52, menor que o RGPP e só superior aos saques do FGTS. Os autores não estimaram o multiplicador para a aposentadoria rural (que integra o RGPS), e caso o fizessem certamente encontrariam valores bem maiores, haja vista que 64% desses benefícios estão no Semiárido e representam a principal fonte de renda de muitas famílias pobres, o que pode ser traduzido em alta propensão a consumir, "os efeitos multiplicadores são maiores quanto mais focalizadas são as transferências nos mais pobres, porque estas famílias possuem maior propensão marginal a consumir" (NERI; VAZ; SOUZA, 2013, p. 202).

Os programas de transferência direta de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF) (focalizado em famílias pobres ou extrema-

mente pobres, com a exigência de contrapartidas de educação e saúde por parte das famílias) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (um benefício individual e intransferível), produzem efeitos diretos e imediatos para o alívio da pobreza e, principalmente, sobre a extrema pobreza. Adicionalmente, os gastos das famílias desencadeiam efeitos multiplicadores (efeitos de segunda ordem), a fim de que "possam contribuir de forma adicional para o aumento da renda, por meio da dinamização da economia no nível local" (DENES; KOMATSU; MENEZES-FILHO, 2018, p. 293). Portanto, os programas de transferência aparecem como uma condição necessária (primeira ordem) para redução da pobreza e a indução do crescimento da produção e da demanda por trabalho, em decorrência dos efeitos multiplicadores de gastos relacionados, como uma condição de suficiência (segunda ordem). Os programas sociais têm um aspecto adicional que potencializaria os efeitos de segunda ordem, como seus beneficiários "possuem renda baixa, eles teriam propensão ao consumo relativamente maior, o que impulsionaria a dinâmica do fluxo circular da renda" (DENES; KOMATSU; MENEZES-FILHO, 2018, p. 295).

5. EVIDÊNCIAS DA CRISE E O AJUSTE NO 'NOVO NORMAL': POBREZA E POSSÍVEIS EFEITOS DE HISTERESE PARA O SEMIÁRIDO BAIANO

Implicações fiscais do processo recessivo

A adoção de medidas drásticas de saúde, como as políticas de isolamento social, para reduzir as taxas de infecção do vírus Sars-CoV-2 e, consequentemente, mortalidade, conduz a uma paralização do sistema produtivo. A recessão resultante desse processo aumenta o desemprego, leva muitas empresas a falências, destrói capital físico, humano e organizacional e erode a estabilidade social. Com esse nível de desorganização, mesmo superada a crise de saúde pública, a economia levaria muitos anos para retornar aos indicadores econômicos e sociais anterio-

res à pandemia. Em um ambiente adverso como esse, só uma ação firme do estado, com políticas macroeconômicas adequadas, pode achatar a curva de recessão e criar as condições para uma recuperação mais rápida. Portanto, a ação do estado se impõe para evitara gravidade de uma depressão. Gourinchas (2020) argumenta que uma política econômica adequada pode agir decisivamente para achatar a curva da recessão, mas que o objetivo não é eliminar a recessão, é compensar parcialmente o dano econômico e evitar que ocorra uma recessão longa.

O esforço para achatar a curva de recessão envolve adoção de medidas fiscais (transferência de renda, apoio a empresas, estados e municípios) de expansão do gasto público e, consequentemente, aumento da dívida. Em países sem muita folga fiscal e endividamento crescente, a recuperação econômica pode ser mais demorada e exigir um sacrifício maior da sociedade. Para Gourinchas (2020), a maioria das economias avançadas deve ser capaz de enfrentar um aumento pontual da dívida pública e argumenta que países, como a Itália, com níveis elevados de dívida pública e sujeitos a regras fiscais rigorosas, necessitam de um empenho fiscal adicional e apoio externo.

O Brasil estava ainda se esforçando pra sair de um quadro recessivo severo que se sobrepôs a quatro décadas de crescimento econômico medíocre, com aumento médio anual darenda per capita inferior à 1% e produtividade média do trabalho em torno de 0,5%. O quadro externo também não é favorável. As principais economias experimentam uma nova 'estagnação secular' (termo resgatado por Lawrence Summers) com aumento da propensão a poupar e redução da propensão a investir.

A conjuntura crítica decorrente das medidas de isolamento acentua os problemas e dificulta a recuperação dos níveis de produção anteriores a 2014. Os desequilíbrios fiscais foram associados à recessão 2015-2016, e desde então o Brasil vem implementando reformase políticas na busca de um ajuste fiscal. A um custo social elevado (pobreza e desemprego) as medidas recentes adotadas interromperam a trajetória de crescimento da dívida. Como proporção do PIB, houve uma redução

de 77,2%, em 2018, para 75% do PIB, em 2019 (quando a média dos países emergentes era de 50%). Em decorrência do aumento do gasto público (mais dívida), com as medidas fiscais adotadas, e a recessão (menor PIB), a dívida pública como proporção do PIB deve saltar para 94%, podendo chegar a mais de 100% do PIB se pressões políticas tornarem os gastos emergenciais permanentes (ARIDA, 2020). O crescimento da dívida não é um problema desde que ela se estabilize após a crise de saúde, porque o preocupante não é tanto a proporção do PIB e sim a derivada da curva.

O inevitável crescimento da dívida e eventual crise de confiança podem elevar as taxas de juros, reduzir prazos e agravar as condições de recuperação da economia. O risco de intolerância da dívida cresce com o tamanho e a dinâmica da dívida. O Brasil ainda não reune tais condições, mas caminha na direção de uma insolvência. Os países em geral conseguem rolar suas dívidas quando eles têm um plano decente (*decent plan*) para manter-se solventes, o que no Brasil pode, atualmente, ser associado ao teto de gastos (Emenda Constitucional nº 95) (BRASIL, 2016) e à Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 103) (BRASIL, 2019). Esse cenário exigirá novas formas de administrar e financiar a dívida pública. Nessa linha, Barnes e Casey (2020), explorando cenários econômicos e fiscais na Zona do Euro até 2025, apontam para ampliação dos riscos e a necessidade de novas formas de gerenciamento da dívida, especialmente se não houver redução das taxas de juros. Bulow *et al.* (2020) argumentam a necessidade de novas maneiras de lidar com uma onda de reestruturação da dívida dos países mais pobres**.** Almeida (2020a), em defesa de um ajuste fiscal, argumenta que os sucessivos déficits primários desde 2014 da ordem de 1,6% do PIB devem alcançar, em 2020, 12% do PIB, em decorrência das despesas extras e da perda de arrecadação decorrente da Covid-19, e de 16% do PIB se adicionar a conta de juros.

A recessão já está contratada e é inevitável, independentemente do tratamento dado à curva de infecção. O tamanho da retração eco-

nômica no curto prazo continua uma incógnita em função da imprevisibilidade e do ambiente de incertezas. No Brasil, as projeções de queda no produto são revistas a cada semana, pois as dinâmicas são alteradas frequentemente, mas certamente situará em torno de 10%, o que elevaria a recessão atual a um dos maiores desastres macroeconômicos da nossa história, ainda mais que nos consolidamos como o segundo país mais afetado pela crise de saúde (mortandade e número de infectados). Barro, Ursúa e Weng (2020) realizam regressões, considerando a taxa de mortalidade da Grande Pandemia de Gripe de 1918-1920, e estimam um declínio em um país típico de 6% para o PIB e 8% para o consumo privado.

Além de ser um dos países mais atingidos pela crise de saúde, o que, de acordo com Barro, Ursúa e Weng (2020), implicaria maior dano econômico, a economia brasileira passa pela segunda recessão (com queda do produto superior a 7% do PIB) em menos de 5 anos. Soma-se a isto fragilidade fiscal (trajetória crescente da dívida e esforço recente de equilibrar as contas públicas), baixo dinamismo econômico, dificuldades de retomar o crescimento e recuperar os níveis de produção de 2014, incertezas no ambiente político institucional afetando as expectativas dos empresários e queda na taxa de investimentos, caindo de 21% do PIB, em 2013, para 15% em 2019. Um complicador adicional é que o crescimento da relação dívida/PIB ocorre em paralelo à redução do investimento público que caiu de um pico de 5,4% do PIB, em 1969, para cerca de 2% em 2013, para menos de 1% neste ano (FRAGA, 2020).

A recessão atual, decorrente da pandemia, piora ainda mais as expectativas da economia brasileira que apresenta um desempenho cíclico muito aquém do esperado nos anos pós-recessão 2015-2016. A lenta recuperação dos últimos anos (2017-2019) desvia-se das trajetórias passadas com recuperações rápidas e consistentes, mesmo com ciclos recessivos repetindo-se a cada quatro anos em média (nos últimos 40 anos a economia brasileira vivenciou nove episódios recessivos)

(PIRES; BORGES; BORÇA JR, 2019). Borça Jr., Barboza e Furtado (2019) alertam para as consequências econômicas e sociais da lenta recuperação da economia brasileira e de possíveis implicações mais duradouras para o futuro, caracterizando efeitos de 'histerese'. Este cenário de variáveis econômicas negativas reduz as chances de crescimento rápido, comprometendo ainda mais o potencial de desenvolvimento futuro e redução de assimetrias regionais e sociais. Almeida (2020a) chama atenção para a perspectiva do Brasil permanecer oito anos sem espaço para fazer política pública. Especialmente em um momento que a população deseja um estado mais distributivo. No entanto, o cenário fiscal é diferente do que a sociedade deseja do papel do estado. Almeida (2020a) ainda destaca que o espaço para erros do Brasil são bem menores do que dos países desenvolvidos.

Os choques de oferta e demanda, a expansão fiscal para lidar com a emergência econômica e sanitária, o histórico de baixas taxas de crescimento, o aumento do desemprego e a destruição de capacidade produtiva e capital humano, com efeitos negativos sobre a produtividade, devem retardar a recuperação econômica. Este cenário possui mecanismos de autorreforço, tendo em vista que o aumento da relação dívida/PIB, acima de determinado patamar, influencia negativamente o crescimento (além das evidências do período recente, o estudo de Simões, Ferreira e Campos (2018) aponta 61,3% como o ponto de inflexão para a economia brasileira). Deriva dessa situação a necessidade de algum tipo de ajuste fiscal pelo lado da despesa, haja vista que a carga tributária, em torno de 33% está mais próxima da média dos países da OCDE do que da média dos países da América Latina. Essa combinação de lenta recuperação econômica com busca de equilíbrio fiscal produz um cenário convergente com o agravamento da pobreza e perda de dinamismo nas regiões dependentes.

Diante da necessidade de apoio fiscal contínuo, surge a questão de como os países podem financiá-lo sem que a dívida se torne insustentável. Segundo Gaspar e Gopinath (2020), uma contenção fiscal

antes do esperado apresenta um risco ainda maior de prejudicar a recuperação, com custos fiscais futuros maiores. Convergindo com os que advogam a necessidade de uma consolidação fiscal na terceira fase (novo normal), Gaspar e Gopinath (2020) argumentam que um caminho de volta a saldos fiscais sustentáveis também será fundamental nos países que entraram nesta crise com dívidas já elevadas e baixo crescimento, como é o caso do Brasil.

Todo o cenário converge para ampliação das vulnerabilidades tanto das possibilidades de recuperação econômica quanto da capacidade futura do estado em atuar para mitigar os efeitos sociais dos processos recessivos, especialmente o desemprego e a extrema pobreza. A política monetária, que deveria complementar e potencializar a política de expansão fiscal, no Brasil não tem se mostrado efetiva, tanto por conta da dinâmica intrínseca ao funcionamento do mercado financeiro no país como pelo risco em ambientes de incertezas. Por outro lado, apesar da elevada liquidez e da queda na taxa de juros, é muito baixa a contratação de investimentos produtivos, o que "justifica-se pela incerteza inerente às economias de mercado, caracterizadas pela ausência de mecanismos de coordenação das decisões individuais de consumo, poupança e investimento" (HERMANN, 2006, p. 5).

No Brasil, embora não se caracterize ainda como uma situação de *debt overhang*, o perfil temporal do endividamento do governo é curto. O prazo médio de vencimento da dívida vem reduzindo nos últimos anos e, em abril de 2020, estava em 3,96 anos, caindo abaixo de 4 anos pela primeira vez em mais de uma década (BRASIL, 2020). Quando a condição fiscal era mais favorável, Almeida (2005) já alertava para a pouca atenção analítica dada ao perfil temporal do endividamento do governo e os problemas que este pode trazer. "De fato, o crescimento da dívida, a prazos curtos, na ausência de uma estrutura de indexação que goze de credibilidade e permita o alongamento de vencimentos, pode se tornar um *debt overhang*" (ALMEIDA, 2005, p. 460).

O aumento do endividamento aliado a processos recessivos coloca a relação dívida/PIB em trajetória crescente (aumento do numerador e redução do denominador), afetando expectativas e pondo em dúvida a capacidade do estado de reerguer a economia a partir da política econômica. Embora as discussões sobre a não linearidade da relação dívida/PIB e crescimento econômico precisem ser relativizadas, muitos trabalhos empíricos corroboram com essa tese, apontando pontos de inflexão diferentes entre os países. Simões, Ferreira e Campos (2018) mostram uma variedade de estudos apresentando estimativas para diferentes países. O mais amplo, de Caner, Grennes e Koehler-Geib (2010), com 101 economias analisadas, estima o limite de 77% para as economias avançadas e 64% para as economias avançadas e emergentes. O limite estimado para as economias emergentes fica muito próximo do limite estimado para o Brasil por Simões, Ferreira e Campos (2018), que estimaram, endogenamente, o limiar em 61,30%. Ou seja, "caso a Dívida/PIB > 61,30%, um acréscimo de 1% na relação Dívida/PIB reduzirá o crescimento em 0,07%. Para valores da Dívida/PIB < 61,30%, um aumento de 1% na relação Dívida/PIB aumenta 0,447% o crescimento econômico" (SIMÕES; FERREIRA; CAMPOS, 2018, p. 2798). Nesse caso, a função da soma dos quadrados dos resíduos é minimizada em $\gamma = 61{,}30$.

O 'novo normal' e as restrições fiscais: cenários para o semiárido baiano

A economia do Semiárido nunca criou as condições para romper com a dependência histórica das decisões políticas e da condição fiscal do estado brasileiro de transferir recursos para a região. Nesse contexto de dependência, o cenário que se descortina no pós-pandemia não é nada alvissareiro. Por um lado, a recessão e o aumento do endividamento comprometem a capacidade fiscal do estado. Por outro lado, na orientação política predominam as ideias fiscalistas e a defesa explícita de políticas de austeridade, argumentando que a redução das despesas

do governo melhora as expectativas e leva à expansão da economia[67]. O ex-secretário do Tesouro, Mansueto Almeida, reforça a necessidade de ajuste fiscal de 4% do PIB nos próximos anos (ALMEIDA, 2020b). Com posição divergente, Carvalho (2020) critica a postura do Ministério da Economia de defender a retomada rápida da disciplina fiscalem 2021 e defende que o equilíbrio da dívida pública deveria ser buscado de forma lenta e gradual ao longo dos anos. Ela chama a atenção para a necessidade de rever a regra do teto de gastos sob pena de inviabilizar investimentos e os instrumentos de proteção social.

A necessidade (seja pela lógica econômica predominante, seja pela tendência dominante entre os formuladores de política econômica) de políticas contracionistas, na busca de uma disciplina fiscal futura, potencializa os efeitos negativos sobre a economia das regiões dependentes. Estes efeitos devem ocorrer por duas vias: (i) de forma direta, por meio da redução nos programas de transferência de renda, interrupção do processo de reajustes dos valores das aposentadorias e redução de investimentos públicos; (ii) de forma indireta, a redução da renda limita a dinâmica das economias locais, restringindo ainda mais a condição de segunda ordem. Além disso, como decorrência do processo recessivo e da perda de dinamismo, aumenta o desemprego (processo de histerese no mercado de trabalho, com mais desemprego dos trabalhadores menos qualificados nas recessões), reduz oportunidade de comercialização dos produtos regionais. Soma-se a isto a possibilidade de mobilidade social reversa (aumentando a quantidade de pessoas dependentes de assistência e de usuários dos serviços públicos). Como salientam Martini, Hermeto e Jayme Jr. (2014), o superávit primário tem correlação positiva com a pobreza, ou seja, quanto mais forte for o ajuste (na busca de um superávit) maior tende a ser o aumento da pobreza. Visto que o

[67] Os heterodoxos defendem que a expansão dos gastos públicos para ampliar os investimentos, reduzir a desigualdade e estimular o crescimento estão em desvantagem nos espaços de comando da política econômica.

semiárido baiano tem uma dinâmica dependente, restrições ambientais e concentra o maior número de pessoas em condições de vulnerabilidade social, os esforços na busca da sustentabilidade fiscal podem gerar efeitos de histerese. Martini, Hermeto e Jayme Jr. (2014, p. 213) destacam a importância de evitar cortes de gastos sociais e de investimentos em capital, "no caso brasileiro, em que a relação direta entre o superávit primário e a probabilidade de ser pobre é significativa, isso implica que o modo pelo qual a poupança pública é obtida deve ser repensado".

Os efeitos da recessão, assim, são mais danosos para as regiões mais vulneráveis, as restrições para a condição de primeira ordem inviabilizam a condição de segunda ordem. As transferências e a administração pública municipal são condição de primeira ordem para a sobrevivência dos municípios do Semiárido de um modo geral e do baiano em particular. Araújo e Lima (2009) qualificam esses municípios como "economia sem produção" com economias locais caracterizadas por baixa renda, com uma participação grande de transferências e aposentadorias na renda das famílias, e grande participação do governo no emprego. Segundo os autores, o PBF, as aposentadorias e o emprego público representam 25% do PIB do Semiárido (o dobro do PIB agrícola) e esse nível de dependência não geraria o efeito de aumentar o produto e o emprego. Araújo e Lima (2009) concluem que a contribuição do PBF é pequena para a economia sem produção, cerca de 13%. Entretanto, é o mais abrangente para as famílias da Região Semiárida, e o que menos pesa nos cofres públicos, por isso o mais eficiente. Além disso, como o valor do benefício é muito baixo, não é um desincentivo ao trabalho ou a ganhos de produtividade. Por outro lado, as aposentadorias, principal agente constituinte da economia sem produção, representam 64% do total e atendem o equivalente a um terço do número de pessoas beneficiárias do PBF. O emprego público complementa a análise com um número bem menor de beneficiados. No Semiárido Nordestino o emprego público representa 42,5% do emprego total, enquanto no Brasil a participação chega a 30,3%.

Se as diversas transferências se materializam como uma condição necessária (primeira ordem) para mitigação da pobreza e interrupção dos processos migratórios, seus efeitos de segunda ordem são determinantes para a dinâmica das economias locais. Neri, Vaz e Souza (2013) sustentam a "hipótese de que as transferências sociais voltadas para os mais pobres – principalmente as do Programa Bolsa Família – cumprem papel positivo importante para a dinâmica macroeconômica brasileira, além de contribuir para a redução da pobreza e desigualdade" (NERI; VAZ; SOUZA, 2013, p. 204). Denes, Komatsu e Menezes-Filho (2018) estimam resultados que indicam uma correlação positiva entre a expansão do PBF e doBPC com a atividade econômica municipal. Os municípios onde o PBF mais cresceu foram também aqueles onde mais aumentou a renda domiciliar e a pobreza mais se reduziu. O PBF também apresentou correlação positiva com variáveis educacionais, "os municípios onde o PBF mais cresceu também foram aqueles onde a frequência escolar aumentou mais, e o atraso escolar mais diminuiu, porém os indicadores de qualidade da educação menos cresceram" (DENES; KOMATSU; MENEZES-FILHO, 2018, p. 310). Na relação com a atividade econômica municipal o BPC apresentou estimativas pontuais superiores aos do PBF. Entretanto, o BPC não apresenta a mesma contribuição que o PBF em relação às variáveis educacionais, de modo que os autores concluem que "BPC parece ter correlações positivas maiores com os indicadores econômicos, enquanto o PBF se relaciona mais a dimensões da vida das famílias beneficiárias que estão relacionadas ao bem-estar futuro, via condicionalidades" (DENES; KOMATSU; MENEZES-FILHO, 2018, p. 310). As estimativas para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) são positivas sobre indicadores econômicos e sociais.

As condições climáticas adversas, que limitam a produção agropecuária, somadas à ausência de políticas estruturais capazes de introjetar maior dinamismo econômico, indicam baixa probabilidade de uma transição do estado crítico e degradado para um esta-

do com indicadores econômicos e sociais mais favoráveis. Sem as condições para um desenvolvimento endógeno, a Região Semiárida preserva sua condição de dependência das políticas assistencialistas. Todos os municípios do Semiárido Baiano, mesmo as cidades médias com economias mais diversificadas, têm na administração pública e nos programas de transferência de renda a base de suas economias. Essa condição torna a região muito dependente das transferências intergovernamentais (em torno de 90% das receitas das prefeituras de municípios menores), PBF (em torno de 40% das famílias dentro do programa) e aposentadorias. Ou seja, a região é muito dependente das condições fiscais do poder central, da orientação política dos governantes e do desempenho da economia nacional.

Se pelo setor agrícola é muito difícil criar as bases para investimentos que reduzam a dependência do Semiárido. Os baixos valores dos programas de transferência de renda, que tendem a garantir um mínimo para subsistência, impossibilitam a geração de poupança e, consequentemente, investimentos para romper o baixo equilíbrio econômico da região. Cabe salientar que, no agregado, a injeção de recursos destes programas é considerável, haja vista que o Semiárido representa 64% do total de aposentadorias rurais do país. Aposentadorias que são concedidas principalmente a trabalhadores informais, que não contribuíram com a Previdência Social (ARAÚJO; LIMA, 2009).

O setor de serviço, especialmente os relacionados à administração pública, representa mais de 60% do PIB do Semiárido. As prefeituras municipais do Semiárido junto com os programas sociais são determinantes para a dinâmica das economias locais. Em muitos municípios e povoados o comércio local depende quase exclusivamente da injeção desses recursos. As transferências intergovernamentais representam mais de 80% das receitas das prefeituras que, ao longo de décadas, foram incapazes de ampliar as receitas próprias. Lopes e Vieira (2019) mostram que o baixo desempenho fiscal dos municípios baianos na arrecadação de impostos de sua competência, especialmente no

Semiárido, está fortemente correlacionado com a alta participação das transferências intergovernamentais nas receitas municipais. O aumento nas transferências nas últimas décadas foi seguido por um aumento no emprego público. Deixando de lado as controvérsias quanto aos fins eleitoreiros da contratação de servidores públicos, são as transferências que garantem o pagamento dos salários, os quais representam fatia importante da renda do Semiárido.

Portanto, há uma convergência de cenários negativos que tendem a reduzir as diferentes formas de transferências. Por um lado, dado o cenário econômico, as transferências intergovernamentais devem reduzir e agravar as finanças municipais, comprometendo investimentos, gasto público e pagamento do funcionalismo, tão importantes para as economias dos municípios menores. As cidades médias, que concentram uma maior diversidade de serviços públicos (como universidades e hospitais regionais), serão ainda mais afetadas pela queda no fluxo de renda da economia local, decorrente de medidas como congelamentos de salários e interrupção de novas contratações. Por outro lado, as condições políticas (alinhadas com as propostas de disciplina fiscal) convergem no sentido de interromper as políticas de valorização do salário mínimo (afetando as aposentadorias) e de congelar (ou mesmo reduzir) os programas de transferência de renda, ainda mais considerando os efeitos negativos da recessão sobre a arrecadação. Dessa forma, tanto a orientação política quanto as condições econômicas concorrem para um cenário de deterioração dos indicadores econômicos e sociais do Semiárido, ampliando as desigualdades regionais, pobreza extrema e revertendo as melhorias observadas nos primeiros anos deste século.

Este cenário de restrição fiscal, de dependência das transferências e diante da ausência de bases para um crescimento endógeno, tende a aprofundar e prolongar a pobreza que, nos últimos anos, voltou a crescer com a recessão e as dificuldades de recuperação da economia brasileira. Uma situação que poderia gerar efeitos de histerese. Evidências recentes demonstram os efeitos negativos tanto de medidas de

disciplina fiscal quanto de processos recessivos para a pobreza e as desigualdades regionais. Em 2014, o Brasil alcançou a menor proporção de pobres da série histórica da Síntese de Indicadores Sociais (SIS) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), com 22,8% da população brasileira abaixo da linha de pobreza. A partir de 2015, com as medidas de ajuste fiscal adotadas e a recessão 2015-16, a pobreza aumentou, alcançando 25,3% em 2018, estando 47% do contingente de pobres no Nordeste, especialmente na Região Semiárida (IBGE, 2020). Uma elevação de 2,5 pp, o que representa um incremento de mais de 10% no número de pobres. A extrema pobreza alcançou em 2018 seu maior nível histórico, atingindo 6,5% da população. Desde 2014, 4,5 milhões de brasileiros entraram para a extrema pobreza (IBGE, 2020). Como o Nordeste, especialmente o Semiárido concentra o maior contingente de pobres do país, as políticas de sustentabilidade fiscal tendem a agravar as condições socioeconômicas da região, ampliando os desníveis regionais.

Em sentido inverso, mas reforçando a análise deste estudo, verifica-se a reação imediata da transferência de renda com o Auxílio Emergencial sobre a pobreza e a extrema pobreza, além de elevar substancialmente a massa de renda disponível no Nordeste. As evidências, nesse sentido, foram geradas pela a Pesquisa Nacional por Amostra de domicílio (PNAD) do IBGE, especial para a Covid-19 (PNAD COVID-19) (permitindo realizar análises para todo o mês de maio com a inclusão da pergunta sobre o recebimento do Auxílio Emergencial). Os microdados divulgados em 20 de junho mostram que entre a primeira e a última semana de maio de 2020, a pobreza reduziu de 25 para cerca de 22%, e a pobreza extrema de 5 para 3,5% (DUQUE, 2020). Esse exemplo demonstra o potencial das transferências de renda para redução da pobreza e para a dinâmica das regiões mais vulneráveis. Trata-se, entretanto, de um programa emergencial de grande cobertura (com alcance de 42% dos domicílios) destinado a contrapor os efeitos das medidas de isolamento social sobre o mercado de trabalho. Além disso,

envolve um volume de recursos muito grande, sendo 20 vezes maior do que o PBF. O Auxílio Emergencial, contudo, é (e deve ser) limitado no tempo. A permanência de um programa com essas dimensões comprometeria mais de 40% de toda arrecadação federal em 2019, e 17% de toda arrecadação de setor público (DUQUE, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fracasso histórico das políticas de desenvolvimento, a inexistência de elementos para um crescimento endógeno e a vulnerabilidade ambiental aumentam as relações de dependência do Semiárido Baiano. O dinamismo da quase totalidade dos seus municípios tem, cada vez mais, como base econômica a administração pública e as transferências de renda. Uma lógica que torna a região ainda mais refém da forma como é conduzida a política macroeconômica.

O crescimento da dívida, em decorrência das medidas adotadas para atenuar a curva de recessão, exigirá medidas de redução de gasto público para conter (ou estabilizar) a relação dívida/PIB e impedir uma trajetória explosiva. Este é o cenário mais provável, dado o predomínio de ideias liberais na condução da política econômica. Presume-se que as medidas de ajuste fiscal sejam realizadas mediante maior controle da despesa pública, alterando a política de reajuste do salário mínimo, revisando programas de transferências de renda, congelando salários de servidores, reduzindo programas sociais e investimento público. Os efeitos adversos da paralisação repentina da atividade econômica afetam todas as regiões indistintamente no curto prazo. Entretanto, os desdobramentos no médio e longo prazo ocorrerão de forma desigual, com as regiões mais pobres sendo mais penalizadas em função das medidas de consolidação fiscal.

No Semiárido Baiano, a persistência da pobreza e das condições de vulnerabilidade contradizem a tese da convergência neoclássica e evidenciam as falhas de governo nas políticas regionais adotadas, de modo que questões históricas, geográficas e institucionais reproduzi-

ram essa condição ao longo dos anos. Em décadas recentes, a pequena melhora nos indicadores econômicos e sociais encontra-se fortemente relacionada com os programas de transferência de renda, investimento público e crescimento da participação da administração pública nas economias locais. Uma situação que, por um lado, melhorou as condições de vida da população da região, mas, por outro lado, aumentou a dependência. Evidências dessa vulnerabilidade revelam que a recessão 2015-2016 e o ajuste fiscal recente promoveram aumento da pobreza e da indigência.

Com o aumento da vulnerabilidade ambiental, além das condições históricas e institucionais somadas ao aumento recente da pobreza, qualquer redução nos mecanismos de transferências (de renda e intergovernamentais), por tempo suficiente, poderia causar o aumento persistente da pobreza no longo prazo, ou seja, o efeito de histerese. As condições socioeconômicas poderiam se estabilizar permanentemente em um nível mais elevado de pobreza. Nesse caso, os esforços para reduzir a pobreza e a dependência no futuro teriam que ser bem maiores.

Cabe destacar que as taxas de juros terão papel determinante para o gerenciamento das finanças públicas no esforço para colocar a relação dívida/PIB em trajetória descendente. No caso do Brasil, é preciso atenção para a derivada da curva de endividamento, a fim de não tornar o país vulnerável a aumentos na taxa de juros, já bastam as dificuldades para alongar a dívida. De acordo com Krugman (2020), a manutenção de juros baixos (que dependem de condições econômicas, políticas e institucionais) tornaria mais viáveis as reduções mais rápidas nos índices de dívida/PIB do que tem sido a norma nos últimos anos.

De modo geral, está bem caracterizado que as transferências intergovernamentais, as voluntárias e as decorrentes de programas sociais são determinantes para o dinamismo econômico e social da região Semiárida Baiana. Qualquer restrição, econômica ou política, no provimento dessas transferências, afeta negativamente a economia da região. No aspecto econômico, o cenário futuro aponta para uma retração da

atividade produtiva, com acentuada queda do PIB nesse ano e lenta recuperação nos anos seguintes (cabe salientar que, independente da retração decorrente da pandemia mundial, a economia brasileira preservava, em tendência, as condições de sua trajetória de crescimento medíocre). Com menor crescimento, reduz-se a arrecadação, diminuem-se as transferências intergovernamentais e a capacidade do estado em manter ou ampliar as políticas de transferência de renda. No aspecto político o cenário é menos animador ainda, predomina entre os dirigentes da equipe econômica e está na matriz do plano de governo da maioria dos partidos com chances eleitorais em 2022 a ideia de que é fundamental, para o crescimento econômico, reduzir a relação dívida/PIB. Arida (2020) salienta que há quem defenda a implementação de um regime de austeridade fiscal que faça a dívida retroceder ao nível anterior à crise. Embora esse radicalismo não seja tendência, a orientação, de um modo geral, encaminha no sentido danecessidade de ajuste das contas públicas para evitar uma intolerância da dívida e todos os seus desdobramentos associados.

Mesmo que o populismo oportunista possa contradizer os cenários aqui descortinados, será um alívio de curto prazo que só acentua ainda mais as condições de longo prazo e nossas perspectivas de futuro. Um futuro com incertezas mais robustas, pois as instituições estarão ainda mais arranhadas. Em algum momento as evidências bastarão para uma política fiscal no lugar. Das rachaduras um feixe de luz pode entrar e estabelecer uma ponte para o futuro por meio de infraestrutura pública bem projetada e implementada. Como salienta Schwartz *et al*. (2020) investimentos em saúde, investimento público para atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), infraestruturas digital e ambientalmente consciente pode melhorar a vida das pessoas, conectar mercados e melhorar a resiliência dos países às mudanças climáticas e a futuras pandemias. Para isto precisamos criar e incorporar uma base de governança de infraestrutura forte e incluir práticas inovadoras de gerenciamento, integração e avaliação (SCHWARTZ *et al*., 2020).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. *Consolidação Fiscal e Impacto Macroeconômico no Brasil* [Webinar]. IPEA.https://ipea.webex.com/ipea-pt/ipea- pt/global-callin.php?MTID=eeee7082323f94ff487720905d241 c062. 2020a. 09 de set 2020.

ALMEIDA, Mansueto. *O desafio do ajuste fiscal*. Folha de São Paulo. Grupo Folha: SãoPaulo. Ano 100. N. 33.372. 15 Jul. 2020b.

ALMEIDA, R. O M. Renegociação da dívida pública interna em condições de sobreendividamento. *Rev. Econ. Polit*., São Paulo, v. 25, n. 4, p. 454-475, Dec. 2005. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0101-31572005000400009. Acesso em: 19 jul. 2020.

AQUINO, J. R.; LACERDA, M. A. D. Magnitude e condições de reprodução econômica dos agricultores familiares pobres no semiárido brasileiro: evidências a partir do Rio Grande do Norte. *Rev. Econ. Sociol. Rural*. vol.52. supl.1: Brasília. 2014.

ARAÚJO, F. T. V.; NUNES, A. B. A.; SOUZA FILHO, F. A. Desertificação e pobreza: existe um equilíbrio de baixo nível? *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 45, n. 1, p. 106-119, jan./mar., 2014.

ARAÚJO, L. A.; LIMA, J. P. R. Transferências de renda e empregos públicos na economia sem produção do semiárido nordestino. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, DF, v. 33, p. 45-75, 2009.

ARIDA, P. *Estabilizar dívida a longo prazo importa mais que conter seu aumento na pandemia.* Folha de São Paulo. Grupo Folha: São Paulo. Ano 100. N. 33.337. 02 Maio 2020.

BARNES, S.; CASEY, E. Insights into post-COVID-19 fiscal policies. *A VoxEU*. Org Book, Centre for Economic Policy Research, London. 2020. Disponível em: https://voxeu.org/article/insights-post-covid-19-fiscal-policies. Acesso em: 19 jul. 2020.

BARRO, R. J.; URSÚA, J. F.; WENG, J. *The coronavirus and the great*

influenza pandemic: Lessons from the "spanish flu" for the coronavirus's potential effects on mortality and economic activity. NBER Working Paper. 26866, National Bureau of Economic Research: Cambridge, MA. March 2020.

BARRO, R. J.; URSÚA, J. F. *Macroeconomic Crises since 1870.* Brookings Papers on Economic Activity 39. Spring, p. 255-350. 2008.

BHATT, G. *Healing the Fractures of the Global Economy.* IMFblog. Washington, D. C. Septembro,1, 2020. Disponível em: https://blogs.imf.org/2020/09/01/healing-the-fractures-of- the-global-economy/. Acesso em: 01 set. 2020.

BLANCHARD, O. ; SUMMERS, L. Hysteresis and European unemployment problem. In: Fischer, S. *NBER Macroeconomics Annual vol.1*. Cambridge. 1986.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. *Relatório Mensal: DívidaPública Federal.* Brasília: STN. Maio 2020. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:33397. Acessoem: 01 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.

BORÇA JR., G.; BARBOZA, R.; FURTADO, M. A recuperação do PIB brasileiro em recessões: uma visão comparativa. *Blog do Ibre*. Instituto Brasileiro de Economia. FGV,2019. Disponível em: https://blogdoibre.fgv.br/posts/recuperacao-do-pib-brasileiro-em- recessoes-uma-visao-comparativa. Acesso em: 05 jul. 2020.

BORELLI, L.; GÓES, G. S. Macroeconomics of epidemics: Interstate heterogeneity in Brazil. In: *Covid Economics Vetted and Real-Time Papers*. The Centre for Economic Policy Research (CEPR). London. 2020. Disponível em: https://cepr.org/sites/default/files/CovidEconomics30.pdf. Acesso em: 19 de jul. 2020.

BULOW, J.; REINHART, C. M.; ROGOFF, K; TREBESCH, C. The Debt Pandemic. *Finance & Development:* International Monetary Fund. Set. 2020. Disponível em: https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/09/pdf/debt-pandemic-reinhart-rogoff-bulow-trebesch.pdf. Acesso em: 01 set. 2020.

CANER, M., GRENNES, T., KOEHLER-GEIB, F. Finding the Tipping Point – When Sovereign Debt Turns Bad. *World Bank Policy Research Working Paper*, n. 5391, 2010.

CARVALHO, L. Perspectivas de recuperação pós-pandemia são as piores possíveis. *Folha deSão Paulo.* Grupo Folha: São Paulo. Ano 100. N. 33.371. 14 Jul. 2020.

CONTI, T. *Crise Tripla do Covid-19:* um olhar econômico sobre políticas públicas decombate à pandemia. Texto para discussão 78. Thomas V. Conti. Publication year: 2020.

CORREIA, S.; LUCK, S.; VERNER, E. *Pandemics Depress the Economy, Public Health Interventions Do Not:* Evidence from the 1918 Flu. Rochester, NY: Social Science Research Network, 2020. Disponível em: https://papers.ssrn.com/abstract=3561560. Acesso em: 10 jun.2020.

DE LONG, J. Bradford., SUMMERS, Lawrence H. Fiscal Policy in a Depressed Economy. *Brookings Papers on Economic Activity*, p. 233-297, 2012.

DENES, G.; KOMATSU, B. K.; MENEZES-FILHO, N. Uma Avaliação dos Impactos Macroeconômicos e Sociais de Programas de Transferência de Renda nos Municípios Brasileiros. *Rev. Bras. Econ***.** Rio de Janeiro, v. 72, n. 3, p. 292-312, Set. 2018. Disponívelem: http://www.scielo.br/

scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034- 140201800030029 2&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 28 jun. 2020.

DOBKOWITZ, S.; WALZ, A.; BARONI, G.; PÉREZ-MARIN, A. M. Cross-Scale Vulnerability Assessment for Smallholder Farming: A Case Study from the Northeast of Brazil. *Sustainability* 2020, *12*(9), 3787. Disponível em: https://doi.org/10.3390/su12093787. Acesso em: 14 jun. 2020.

DUQUE, D. Auxílio Emergencial faz pobreza cair em plena pandemia. *Portal do IBRE*. Instituto Brasileiro de Economia. FGV. 20202. Disponível em: https://blogdoibre.fgv.br/posts/auxilio-emergencial-faz-pobreza-cair-em-plena-pandemia.Acesso em 04 jul. 2020.

EICHENBAUM, M. S; REBELO, S.; TRABANDT, M. The Macroeconomics of Epidemics.*National Bureau of Economic Research*, 2020. (Working Paper Series). Disponível em: http://www.nber.org/papers/w26882. Acesso em: 13 jun. 2020.

FERGUSON, Neil M., et al. "Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand." London: Imperial College COVID19 ResponseTeam. March 16, 2020. Disponível em: https://www.imperial.ac.uk/media/imperial- college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-NPI-modelling-16-03-2020.pdf. Acesso em: 31 jul. 2020

FRAGA, A. Navegando a crise e construindo o futuro. *Folha de São Paulo*. Grupo Folha: SãoPaulo. Ano 100. N. 33.351. 28 Jun 2020.

FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE SÃO PAULO (FAPESP). O contra-ataque da pesquisa. *Pesquisa Fapesp*. Edição 291, Maio 2020. São Paulo, 2020a.

FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE SÃO PAULO (FAPESP). Laços em recuperação. *Pesquisa Fapesp*. Edição 292, jun. 2020. São Paulo, 2020b.

GASPAR, V.; GOPINATH, G. Políticas fiscais para um mundo transformado. *IMFBlog*. FMI. Washington. D.C. 10 jul. 2020. Disponível

em: https://blogs.imf.org/2020/07/10/fiscal- policies-for-a-transformed-world. Acesso em: 10 ago. 2020.

GEORGIEVA, K.; GHEBREYESUS, T. A. Some say there is a trade-off: save lives or savejobs – this is a false dilemma. *The Telegraph*, 2020. Disponível em: encurtador.com.br/cPR18. Acesso em: 8 jun. 2020.

GHOSH, A. R.; KIM, Jun. I.; MENDOZA, E.; OSTRY, J. D.; QURESHI, M. Fiscal fatigue, fiscal space and debt sustainability in advanced economies. *National Bureau of EconomicResearch.* 2011, (NBER Working Paper Series 16782). Disponível em: http://www.nber.org/papers/w16782. Acesso em: 02 jul. 2020.

GOURINCHAS, Pierre-Olivier. Flattening the pandemic and recession curves. *Centre forEconomic Policy Research*. 3 Jun, 2020.

GREENSTONE, M.; NIGAM, V. *Does Social Distancing Matter?* Rochester, NY: Social Science Research Network, 2020. Disponível em: https://papers.ssrn.com/abstract=3561244.Acesso em: 10 jun. 2020.

GREENLAW, D., HAMILTON, J. D., HOOPER, P., MISHKIN, F. S. Crunch time: Fiscal crises and the role of monetary policy. *NBER Working Paper Series,* n. 19297, 2013.

HADDAD, E. A.; BUGARIN, K. *Crisis Control:* The Use of Simulations for PolicyDecision-Making. Policy Brief – PB 20-38. Policy Center for the New South. 2020.

HERMANN, J. Ascensão e queda da política fiscal: de Keynes ao "autismo fiscal" dos anos 1990-2000. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 34, 2006, Salvador. *Anais...*Salvador: Anpec, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de Indicadores Sociais 2019.* Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

KRUGMAN, P. Financing vs. Forgiving a Debt Overhang: Some Analytical Issues. *NBERWorking Paper,* n. 2486, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1988.

KRUGMAN, Paul. The case for permanent stimulus. A VoxEU. Org Book, *Centre for Economic Policy Research*, London. 2020. VoxEU. org, 10 May.

LOPES, R. P. M. Universidade, externalidades e desenvolvimento regional: as dimensões socioeconômicas da expansão do ensino superior em Vitória da Conquista. 360 f. Tese (Doutorado em Geografia e Planificación Territorial e Gestión Ambiental) Universidade deBarcelona. 2013.

LOPES, R. P. M.; VIEIRA, D. S. Distribuição espacial das atividades científicas e tecnológicas na Bahia: uma análise com medidas de especialização. In: XIII Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, 2015, Curitiba. **Anais...**XIII ENABER, 2015.

MARTINI, R. A.; HERMETO, A. M.; JAYME JR., F. G. Ciclos econômicos e composiçãoda pobreza no Brasil: uma análise para últimas décadas. *Econ. soc.* , Campinas, v. 23, n. 1, p. 187-221, abril de 2014. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0104-06182014000100007. Acesso em 03 jul. 2020.

NERI, M. C.; VAZ, F. M.; SOUZA, P. H. G. F. Efeitos macroeconômicos do Programa BolsaFamília: Uma análise comparativa das transferências sociais. In: T. Campello & M. C. Neri (Org.), *Programa bolsa família uma década de inclusão e cidadania* (pp. 193-206). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013.

NUNES, J. A.; MARIANO, J. L. Efeitos dos Programas de Transferência de Renda sobre a Oferta de Trabalho Não Agrícola na Área Rural da Região Nordeste. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília , v. 53, n. 1, p. 71-90, mar. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032015000100071&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 27 jun. 2020.

PAULA, L. F.; PIRES, M. Crise e perspectivas para a economia brasileira. *Estud. av.* SãoPaulo, v. 31, n. 89, p. 125-144, abril de 2017. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100125&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 03 jul. 2020.

PIRES, M. Lições para a política creditícia durante pandemias. *Portal do*

IBRE. Instituto Brasileiro de Economia. FGV. Disponível em: encurtador.com.br/sKTY4. Acesso jun. 2020.

PIRES, M.; BORGES, B.; BORÇA JR., G. Por que a recuperação tem sido a mais lenta denossa história? *Blog do Ibre*. Instituto Brasileiro de Economia. FGV, 2019. Disponível em: https://blogdoibre.fgv.br/posts/por-que-recuperacao-tem-sido-mais-lenta-de-nossa- historia#_ftn2. Acesso em: 06 jul. 2020.

REINHART, C. M., ROGOFF, K. S. Growth in a Time of Debt. *NBER Working Paper*, n.15639, 2010.

SANTOS, G.; RIBEIRO, L. C. R.; CERQUEIRA, R. Modelagem de impactos econômicos dapandemia Covid-19: aplicação para o estado da Bahia. *ResearchGate*. Preprint. Maio 2020.

SCHWARTZ, G.; FOUAD M.; HANSEN T.; VERDIER G.. eds. *Well Spent:* How Strong Infrastructure Governance Can End Waste in Public Investment. Washington, DC:International Monetary Fund. 2020.

SIMÕES, J. E. M.; FERREIRA, R. T.; CAMPOS, R. H. Dívida pública e crescimento econômico no Brasil: há um kink? In: II Congresso Internacional do Setor Público, 2, 2018,Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: CIDESP, 2018.

SNOWER, D. J. The Socio-Economics of Pandemics Policy. DP14872. *Centre for Economic Policy Research*, London. 2020. Disponível em: encurtador.com.br/ijsDP. Acesso em 13 jun. 2020.

STIGLITZ, J.. Conquering the Great Divide. *Finance & Development:* International Monetary Fund. Set. 2020. Disponível em: https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/09/pdf/COVID19-and-global-inequality-joseph-stiglitz.pdf. Acesso em: 01 set. 2020.

SUMMERS, L. Trump is missing the big picture on the economy. Opinion. *The Washington Post,* Washington Post, 2020. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/03/24/trump-is-missing-big-picture- economy/. Acesso em: 01 set. 2020.

SEÇÃO III

REFLEXÕES SOBRE A AGROPECUÁRIA E O AGRONEGÓCIO NA BAHIA

A agropecuária baiana em tempos de Covid-19 sob a perspectiva da agricultura familiar e do agronegócio
Carol Araújo Vieira
Denis Veloso da Silva
João Paulo Caetano Santos

Agronegócio baiano: estimativas e características do trabalho
Antônio Marcos Silva Barreto

A AGROPECUÁRIA BAIANA EM TEMPOS DE COVID-19 SOB A PERSPECTIVA DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO AGRONEGÓCIO

Carol Araújo Vieira
Denis Veloso da Silva
João Paulo Caetano Santos

1. INTRODUÇÃO

A pandemia decorrente da Covid-19 implicou na adoção de uma série de medidas nas práticas e relações pessoais e sociais com vistas em conter a propagação do vírus. Tais medidas alcançaram praticamente todos os países e, no Brasil, em praticamente todas as unidades da federação. Na medida em que parte destas medidas tem implicações sobre a dinâmica econômica, naturalmente tem-se observado um processo de diminuição da atividade econômica e, consequentemente, uma perspectiva de retração da economia no ano de 2020.

Estimativas atualizadas apontam para uma retração do PIB brasileiro variando entre- 5,1% e -5,5%. No que se refere à Bahia, observou-se, no primeiro semestre uma retração de 4,4% na comparação com o primeiro semestre de 2019, com efeitos negativos em quase todas as atividades econômicas (SEI, 2020b). No entanto, cabe destacar que apesar da retração generalizada observada na atividade econômica, o setor agropecuário conseguiu manter um nível de crescimento capaz de minimizar as perdas registradas no conjunto da economia baiana.

O setor agropecuário baiano é dividido em três atividades: agricultura, pecuária e produção florestal. Analisando os dados de participação dessas atividades na estrutura do setor agropecuário tem-se a agricultura respondendo por quase 70% do Valor Adicionado (VA), seguido da pecuária e da produção florestal, pesca e aquicultura. Atualmente, o setor agropecuário baiano representa 7,2% do VA da economia. Já os números do agronegócio mostram uma participação de aproximadamente 21,0% (SEI, 2020d).

Este artigo busca analisar como será o comportamento de duas grandes vertentes antagônicas do setor agropecuário baiano: a agricultura familiar e o agronegócio.

2. AGROPECUÁRIA

Os primeiros vestígios da produção de alimentos a partir de processos agrícolas datam entre 7 mil e 10 mil anos (BARBIERE, 2010). De simples processos de cultivo de subsistência, a atividade agrícola tem se modernizado ao longo do tempo através da implantação de técnicas e equipamentos capazes de garantir a produção de alimentos num nível que poderia atender toda a demanda da população mundial.

No Brasil e, particularmente na Bahia, a produção agropecuária foi durante muitos anos a principal atividade econômica, garantindo não apenas a disponibilidade de alimentos para a demanda interna, mas também ganhos financeiros oriundos do comércio internacional. Foi assim durante o ciclo da cana-de-açúcar, do café, cacau e, mais recentemente, a partir da expansão de novas áreas com os cultivos de importantes produtos como a soja, o milho e o algodão, além da produção pecuária.

Ao se analisar a atual estrutura produtiva com base em agregações setoriais, o grande setor da agropecuária corresponde às atividades que são classificadas como primárias e contempla as subdivisões: *agricultura, pecuária pesca e aquicultura* e a *produção florestal*. Os dados mais recentes do PIB baiano mostram que a agropecuária representa 7,2% do VA do estado. Percebe-se, a partir do Gráfico 1, que a agropecuária mantém certa estabilidade na participação do VA da Bahia, sendo que, na série entre 2010 e 2019, o ano de 2015 foi o que apresentou a maior participação (8,2%) (SEI, 2020b).

A Tabela 1 exibe o Valor Bruto de Produção (VBP) da agropecuária baiana em anos recentes. Conforme se pode constatar entre 2014 e 2015 houve um incremento de R$ 4,5 bilhões na produção baiana. Já entre 2016 e 2017 houve perdas na produção do setor, com o VBP

recuando para R$ 26,8 bilhões em termos nominais, resultado de um processo de perdas nas principais lavouras do estado.

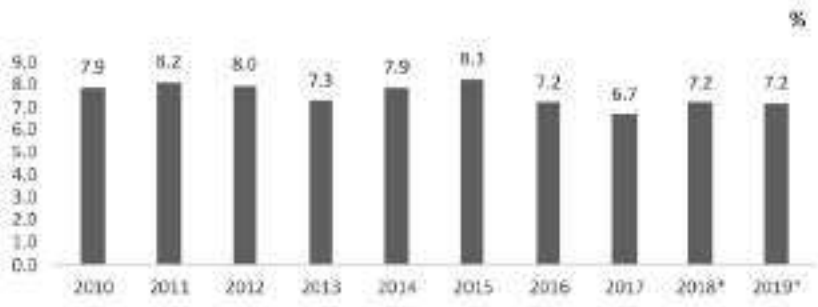


Gráfico 1 – Participação da agropecuária no VA – Bahia – 2010-2019*
Fonte: Superintendência de Estudos Econôm icos e Sociais da Bahia (2020)
*Dados preliminares. Sujeitos a alteração.

Para 2020, ainda que os efeitos da Covid-19 tenham sido sentidos em todas as atividades econômicas, a agropecuária manteve a trajetória positiva de 2019 com incremento de R$ 4,1 bilhões no VBP, determinado pela expectativa de crescimento variando entre 7,5% e 10,0%, além de preços dos produtos agrícolas em momento favorável.

Tabela 1 – Valor Bruto de Produção (VBP) – Bahia – 2014-2020

2014	25.175
2015	29.724
2016	27.967
2017	26.874
2018*	31.117
2019*	32.292
2020**	36.474

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020); Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020)
*Dados preliminares. Sujeitos a alteração.
**Projeção com base nas Contas Trimestrais e sujeitas a alteração.

Agropecuária numa perspectiva segmentada

Apesar da análise setorial ser a principal ferramenta de compreensão da dinâmica do setor agropecuário, as relações sociais e econômicas da agropecuária determinaram a disseminação de outras formas de se avaliar a importância e relevância que a atividade tem na estrutura econômica e social.

Nesse sentido, destacam-se duas outras formas de se analisar a penetração e importância da agropecuária no contexto econômico: a primeira tem um caráter voltado para aquestão econômico-social onde se avaliam os números do setor agropecuário dividindo a agropecuária em agricultura familiar e agricultura não-familiar.

Segundo o Censo Agropecuário (2017), os estabelecimentos serão considerados como de agricultura familiar quando possuírem até quatro módulos fiscais e quand o a renda do produtor é predominantemente oriunda dessa atividade. Na Tabela 2 são exibidos os principais indicadores relacionados à classificação familiar e não-familiar, segundo o Censo Agropecuário (2017). Conforme se pode observar, apesar ter menor participação no VA da agropecuária, a Agricultura Familiar responde pela grande maioria dos estabelecimentos e do pessoal ocupado no setor. Isso mostra uma relevância que vai muito além do fator econômico, mas que não é objeto de discussão desse trabalho.

A segunda forma de análise da agropecuária tem caráter estrutural e de interdependência e corresponde ao estudo do PIB do Agronegócio (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS, 2020d). A análise da agropecuária a partir do conceito de agronegócio considera, como será visto detalhadamente à frente, não apenas os processos produtivos que ocorrem dentro do estabelecimento agropecuário[68] mas a toda atividade econômica que tem alguma relação

[68]Neste caso, o estabelecimento agropecuário corresponde tanto àqueles denominados de agricultura familiar como a não-familiar. Ou seja, o conceito de agronegócio abordado nesse trabalho não faz distinção entre a agricul-

com o setor agropecuário e, dessa forma, tem parte de VA associado à dinâmica agropecuária.

Tabela 2 – Indicadores de agricultura familiar e não-familiar – Bahia – 2017

	Agricultura familiar	Agricultura não-familiar
Estabelecimentos	592.560	168.541
Pessoal ocupado	1.522.926	583.201
Valor da Produção (Extrativa vegetal)	34.334	202.527
Valor da Produção (Horticultura)	231.378	115.515
Valor Venda (Floricultura)	5.067	17.048
Valor de Produção (Lavouras permanentes)	1.164.277	2.279.095
Valor de Produção (Lavouras Temporárias)	1.049.776	8.953.716

Fonte: Censo Agropecuário (2017).

Nas próximas seções serão analisados os dados mais recentes sobre a agricultura familiar e o agronegócio. Bem como os possíveis impactos sobre essas atividades decorrentes da Covid-19. O objetivo é demonstrar, além dos resultados estruturais, os possíveis impactos sobre os números de 2020.

3. O DESEMPENHO DA AGRICULTURA FAMILIAR

Dada a importância e a relevância da agricultura familiar não apenas no que se refere ao total de estabelecimentos, mas também nas ocupações e na capacidade que este segmento tem em ofertar alimentos de primeira necessidade, conforme visto na Tabela 2, se evidenciou a necessidade de tentar mensurar os impactos econômicos sobre esses segmento da agropecuária em decorrência da Covid-19 e todas as medidas que foram implementadas no intuito de minimizar os efeitos negativos sobre a população.

---

tura familiar e a não-familiar, apesar de já existirem estudos que estimam o agronegócio apenas no contexto da agricultura familiar.

Dessa forma, com a declaração do estado de emergência em virtudade da pandemia pelo novo coronavírus, a grande questão a ser colocada era: qual o real impacto da Covid -19 na agricultura familiar? A princípio o cenário dependeria da duração da quarentena – isolamento social – e de possíveis políticas públicas direcionadas ao segmento da agricultura familiar. É possível mencionar que os três primeiros meses foram os mais dramáticos devido ao grau de incerteza que girava em torno da economia baiana e, mais, especificamente como a agricultura iria reagir a tal feito. A única expectativa era de que o impacto no setor agropecuário não sofreria consequências tão severas quanto os setores da indústria e de serviços.

Este texto consiste na atualização do estudo sobre a agricultura familiar baiana realizado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI, 2020a) e a análise dos resultados é feita com base nas estimativas e informações obtidas até o momento da realização deste artigo.

Estimativa da participação da agricultura familiar no VA de 2020

A construção dos resultados deste estudo está atrelada à divulgação do Sistema de Contas Regionais do IBGE, em parceria com a SEI, cuja defasagem temporal é de dois anos. O levantamento envolve a coleta de informações de mais de 300 produtos e serviços produzidos e/ou consumidos dentro da atividade agropecuária, a partir dos dados do Censo Agropecuário (2006), tendo como referência o ano de 2010[69].

Com a defasagem decorrente das fontes do trabalho, foi necessário utilizar uma estimativa para o ano de 2020 através dos cálculos trimestrais de contas regionais realizados pela Coordenação de Contas Regionais e Finanças Públicas (Coref) (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2020b). Ainda que o efeito

[69]A atualização do estudo com os dados do Censo Agropecuário (2017) não foi possív el devido à diferença de agregação necessária para os cálculos dos componentes econômicos. Ver metodologia completa Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a).

preço seja um fator determinante para se estimar o nível de participação da agricultura familiar na agropecuária, em função das incertezas sobre esse indicador, não foram consideradas alterações no nível de preços, de forma que os resultados obtidos consideram apenas as variações de produção estimadas em 2020. Dessa forma, pode-se ter uma visão do comportamento da agricultura familiar baiana em tempos da Covid-19. Ou seja, estima-se qual será o nível de participação da agricultura familiar no VA da agropecuária em meio às mudanças impostas pela pandemia.

É notável que o advento da pandemia do novo coronavírus traria impactos na agricultura familiar, principalmente para o agricultor, pois a Bahia é o estado que apresenta o maior número de propriedades rurais no país, acima de 700 mil (CENSO AGROPECUÁRIO, 2017). Tendo em vista a situação presente, o Governo Federal, em parceria com os estados criou algumas medidas de apoio a esses agricultores em busca de minimizar as dificuldades do setor, sobretudo dos agricultores rurais. As medidas visavam dar continuidade ao abastecimento e prevenir possíveis dificuldades futuras. Algumas dessas medidas – linha especial de crédito criada para agricultores familiares pelo Pronaf[70] – tiveram como objetivo assegurar pequenas despesas em sua estrutura produtiva e garantir a manutenção do produtore da sua família. Essa medida teve valor limite de R$ 20 mil por produtor, de acordo com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (2020).

Algumas medidas foram tomadas diante das dificuldades encontradas pelos agricultores durante o período de pandemia da Covid-19 e tinham como objetivo ajudar os produtores agrícolas. Entre essas medidas é possível citar a adequação do cronograma de pagamentos à realidade dos agricultores, que poderia ser afetada pela arduidade na comerciali-

[70]O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) possibilita o financiamento para custeio e investimentos em implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, visando à geraçã o de renda e à melhora do uso da mão de obra familiar.

zação dos seus produtos ou situações que prejudicassem o andamento da produção. Houve também, por meio do Projeto de Lei (PL) n° 873/ de 2020 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020), a inclusão dos produtores rurais ao Programa de Auxílio Emergencial, do Governo Federal (BRASIL, 2020), no valor de R$ 600,00, por três meses, segundo a informação no site da Câmara dos Deputados. Inicialmente, o programa foi destinado a trabalhadores informais, microempreendedores individuais, contribuintes individuais da Previdência Social e desempregados, sendo posteriormente ampliado para agricultores, aquicultores, pescadores artesanais e técnicos agrícolas.

De acordo com a SEI (2020c), o governo estadual lançou edital emergencial de Segurança Alimentar e Nutricional, a ser executado pela Companhia de Desenvolvimento e Açção Regional (CAR), empresa pública vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), por meio do projeto Bahia Produtiva. O Governo do Estado lançou edital emergencial destinando R$ 15 milhões a 10 mil agricultores familiares baianos. A meta do projeto era financiar 300 propostas relacionadas à produção, comercialização e consumo de alimentos como hortaliças, frutas, raízes, tubérculos e Plantas Alimentícias Não Convencionais (PANC). O valor para cada proposta selecionada foi de R$ 50 mil, beneficiando entre 20 e 40 famílias (BAHIA, 2020).

O setor agropecuário baiano ainda está muito relacionado à produção familiar, mesmo o cenário apontando queda de aproximadamente 10% nos últimos dez anos (comparação entre os Censos Agropecuários 2006 e 2017). Dados do Censo Agropecuário (2017) apontam que o estado possuía, aproximadamente, 593 mil agricultores familiares em 2017 e vem sinalizando um encolhimento da agricultura familiar em relação ao agronegócio.

O Gráfico 2 apresenta o VA da agricultura familiar entre os anos de 2010 e 2020. Até 2017, os resultados estão em conformidade com os dados das Contas Regionais (INSTITUTOBRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017), enquanto que os resultados de 2018,

2019 e 2020 foram obtidos a partir de projeções para analisar os efeitos da Covid-19 no segmento.

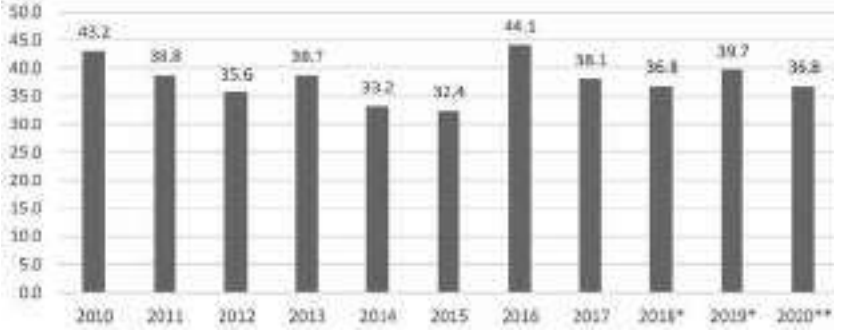


Gráfico 2 – Estimativa do VA (R$ milhões) da agricultura familiar – Bahia – 2010-2020**

Fonte: Elaboração própria a partir de Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a)
**Projeção com dados semestrais.

Atentando-se apenas para o resultado de 2020 em comparação a 2019, observa-se uma pequena perda de VA, em termos nominais, da ordem de R$ 571 milhões, totalizando R$ 7.334 milhões. Tal retração não encontra explicação devido à pandemia, mas a um processo estrutural que tem afetado a agricultura familiar. Conforme destacado anteriormente, os dados do Censo Agropecuário (2017) apontam para uma redução de aproximadamente 10% no total de estabelecimentos de agricultura familiar em comparação com o Censo Agropecuário de 2006. Além da queda estrutural, cabe destacar também movimentos conjunturais que determinaram expressiva elevação do valor corrente do segmento em 2018 e, particularmente, em 2019, quando essa elevação foi muito favorecida pelas altas variações nos preços dos produtos agrícolas, sobretudo aqueles associados à agricultura familiar[71]. Assim, a despeito daestimativa de 2020 ser menor que a de 2019, configura-se

[71]O mesmo processo foi observado em 2016 quando grandes variações nos preços agrícolas determinaram substancial participação da agropecuária no VA daquele ano, mesmo o setor tendo registrado expressiva queda em volume decorrente da seca que afetou o estado.

como segunda maior da série analisada, atrás apenas do ano de 2019 (R$7.534 milhões, maior valor encontrado ao longo dasérie).

O Gráfico 3 mostra a evolução da participação da agricultura familiar no VA da agropecuária baiana. Essa participação tem oscilado entre 32% e 44%. Se tomarmos apenas os últimos quatro anos, observaremos que a média tem se mantido, sendo que em 2020, as projeções realizadas apontam para uma pequena queda de participação em relação ao ano de 2019. O VA deve representar 36,8% no final de 2020. Já em 2019, aproximadamente 40% da agropecuária do estado estava associada à agricultura familiar, uma perda de 2,9 pontos percentuais. Se comparado ao último ano da série com os dados consolidados e ajustados aos dados divulgados na parceria SEI (2020b) e IBGE(2017), a perda será de 1,3 p.p. Isto significa dizer que os valores agregados das principais culturas não foram tão prejudicados como se imaginou no início da pandemia.

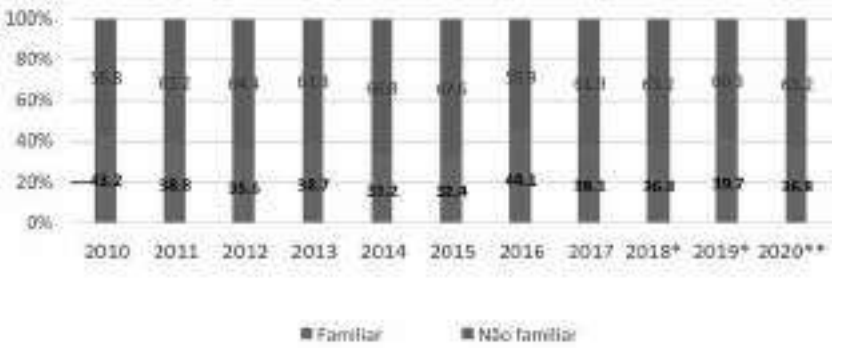


Gráfico 3 – Estrutura do VA da agropecuária – Bahia – 2010-2020**
Fonte: Elaboração própria a partir de Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020b)
*Dados calculados a partir do PIB Trimestral.
**Projeção com dados semestrais.

Vale salientar que a perspectiva de alta no setor agropecuário baiano está associada às culturuas ligadas à agricultura não-familiar, e que apesar dos agricultores familiares apresentarem uma condição menos favorável, prováveis desníveis entre a agricultura familiare não-familiar foram amenizados em virtude das ações do governo federal

em parceria com governos estadual e municipal. Esta ação garantiu uma pequena parcela de renda para a população, afinal, esses agricultores não produzem tudo que precisam para subsistência, exemplo: arroz, macarrão, óleo, açúcar, dentre outros.

Embora a agricultura familiar, ao longo da série histórica apresente momentos de crescimento na participação da agropecuária baiana, o VA das propriedades não familiares é praticamente o dobro em toda a série, determinando assim a predominância destes estabelecimentos em relação ao VA no estado. Contudo, é possível observar a maior participação da agricultura familiar quando analisada a desagregação da atividade por meio dos Territórios de Identidade (TI)[72].

Principais destaques da produção familiar

A agricultura familiar é uma atividade que tem participação relevante nos produtos mais consumidos dentro e fora do estado. Estima-se que esse segmento seja responsável por 70% dos alimentos consumidos pela população baiana e geram renda para mais de 3 milhões de pessoas, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Rural (BAHIA, 2020).

Nos estabelecimentos familiares, a agricultura e serviços relacionados representava em média 25% de todo o VA agropecuário do estado, enquanto que a pecuária possui aproximadamente 10% do setor primário baiano. Dentro da própria agropecuária familiar os cultivos das lavouras temporária, permanente e criação de bovinos representavam cerca de 70% do total familiar baiano.

A partir desse cenário de isolamento social era mais do que pertinente o incentivo à agricultura familiar e a criação de canais de distribuição para que sua produção tivesse acesso ao mercado consumidor.

---

[72] Para o presente estudo não é possível obter uma projeção para 2020 dos territórios de identidade (TI) por falta de pesquisas disponíveis. No site da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) (www.sei.ba.gov.br) existe uma seção da Agricultura Familiar com análise por TI, dados consolidados de Contas Regionais do IBGE (2017).

Segundo as estimativas do Levantamento Sistemático da Produção Agrícola, do IBGE (2020), as consequências da pandemia não trarão impactos negativos no setor agropecuário no ano de 2020 e, consequentemente, na agricultura familiar. Estes resultados confirmam os achados no presente estudo.

A produção de laranja sinaliza uma leve queda de 0,7% na produção física da agricultura do estado, mas a sua área plantada tem uma expectativa de 7%. A maior retração entre os principais produtos da agricultura familiar é provável que seja na produção de banana (-18,3% no ano). E sua área plantada tem estimativa que diminua 19,3% comparada ao ano anterior (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020).

A previsão da produção e da área plantada para o final do ano da mandioca é a mesma do ano passado, ou seja, variação nula. Quanto ao café e o milho, estimam-se altas de 21,6% e 38,9% na produção física, respectivamente. É esperado que a segunda safra de feijão tenha uma variação acima de 50% no ano, mesmo com a redução da sua área plantada em 2020. A produção de tomate aponta queda de 12,3% com redução de 20,8% da sua área plantada (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020).

Conforme apresentado ao longo da seção, o VA da agricultura familiar não sofreu o impacto inicialmente esperado, tendo em vista o desempenho da produção física das principais culturas e suas atividades quando comparado aos anos anteriores. Contudo, a incerteza com as safras futuras, a perda em parte dos estoques e o prejuízo financeiro enfrentado por alguns agricultores (suspensão de contratos de compras e com os insumos utilizados nas plantações), deverão ser os maiores problemas enfrentados pelos estabelecimentos da agricultura familiar para as próximas safras.

Dessa maneira, pode-se afirmar que os impactos no VA da agricultura foram menores que aqueles inicialmente projetados nos primeiros momentos da pandemia. Porém, o agricultor familiar ainda poderá

ter alguma consequência como reflexo da baixa renda obtida no início da pandemia, acarretando então em um diminuto investimento no setor e um incremento no que tange aos insumos aquém do esperado para o ano de 2021.

4. IMPACTOS DA PANDEMIA NO AGRONEGÓCIO

Conforme mencionado anteriormente, a agropecuária tem se destacado não apenas por ser um setor responsável pelo fornecimento de alimentos essenciais, mas por demandar e manter, nos seus vários estágios produtivos, um processo de interdependência com as demais atividades econômicas. Nesse aspecto, essa abordagem mais ampla é denominada de agronegócio o qual, dentro dos estudos de Contas Nacionais e Regionais tem se caracterizado como PIB do Agronegócio. Tal como feito na seção anterior, o objetivo aqui é analisar os impactos da Covid-19 sobre o PIB do Agronegócio no ano de 2020. Para tanto, é preciso compreender o que contempla o PIB do Agronegócio.

O termo agronegócio (agribusiness) está associado ao conjunto de atividades que englobam não apenas o setor agropecuário, mas também todas as atividades que, de alguma forma, se interrelacionam com o processo produtivo agropecuário. Segundo Davis e Goldberg (1957) apud Marques (2013, p.35), o agronegócio caracteriza a "soma total das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas; das operações de produção na fazenda; do armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos a partir deles". Davis eGoldberg (1957) apud Marques (2013) identificam três grandes componentes para se determinar o agronegócio americano: materiais agropecuários, agricultura, processamento-distribuição – farm supplies, farming and processing-distribuition. Ou seja, a estimativa do agronegócio envolve a análise dos Insumos agropecuários (máquinas e implementos agrícolas), os setores agroindustriais (transformação industrial ou indústria de base agrícola) e a distribuição e comercialização dos produtos e serviços agropecuários, perfazendo todos os setores da eco-

nomia: o primário, pela produção rural; o secundário, pelas indústrias de insumos agroindustriais e de fertilizantes agrícolas e; o terciário, através dos transportes e serviços, utilizados pelo setor, além da própria comercialização e distribuição dos produtos agropecuários.

A estimativa do PIB do Agronegócio baiano consiste no cálculo da atividade econômica de quatro segmentos ou agregados: Agregado I (setores fornecedores de insumos para agropecuária); Agregado II (setor agropecuário); Agregado III (indústrias de base agrícola); e Agregado IV (distribuição e comercialização dos produtos do agronegócio).

Nesse sentido, percebe-se que o agronegócio não está restrito somente ao campo, ele se espacializa pelo meio urbano visto que, na medida em que se moderniza, torna-se mais associado às relações industriais e produtivas, perpassando pelas mais diversas atividades produtivas dos setores indústrias e de serviços.

Portanto, o agronegócio é um termo utilizado para medir a dinâmica da agropecuária considerando não apenas a produção do setor agropecuário (setor tradicional acompanhado pelos dados do PIB), mas também os encadeamentos produtivos gerados pelas movimentações ocorridas no setor agropecuário propriamente dito. Dessa forma, toda atividade econômica que tem alguma relação com o segmento agropecuário é considerada parte do agronegócio.

Os dados mais recentes divulgados pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020a) mostram que, no segundo trimestre de 2020 o PIB do agronegócio baiano apresentou retração de -2,4% na comparação com o mesmo período de 2019. Já no acumulado do ano, de janeiro a julho de 2020, o setor do agronegócio acumulou uma expansão de 0,3% na comparação com o mesmo período de 2019. No segundo trimestre, o valor do PIB do Agronegócio ficou em R$ 20,5 bilhões, correspondendo a 27,1% do PIB total da Bahia – maior nível de participação do agronegócio no PIB baiano (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2020a).

No Gráfico 3 é possível observar a evolução do agronegócio baiano por trimestres entre 2019 e 2020. No primeiro trimestre de 2020 houve crescimento de 3,9%, com o agronegócio representando 20,9% da atividade econômica baiana. Já no segundo trimestre do mesmo ano, ainda com a retração de 2,4%, a participação do agronegócio na economia baiana alcançou 27,1%, consistindo no maior nível de participação observado. Esse expressivo aumento ocorreu em função da retração econômica provocada pela Covid-19, a qual implicou na retração de 8,7% de toda a economia baiana, inclusive impactando negativamente em segmentos do agronegócio – motivo pelo qual o agronegócio apresentou taxa negativa. No primeiro semestre de 2020, a participação do agronegócio na economia baiana alcançou 24,1%, totalizando R$ 36 bilhões (também o maior nível da série histórica).

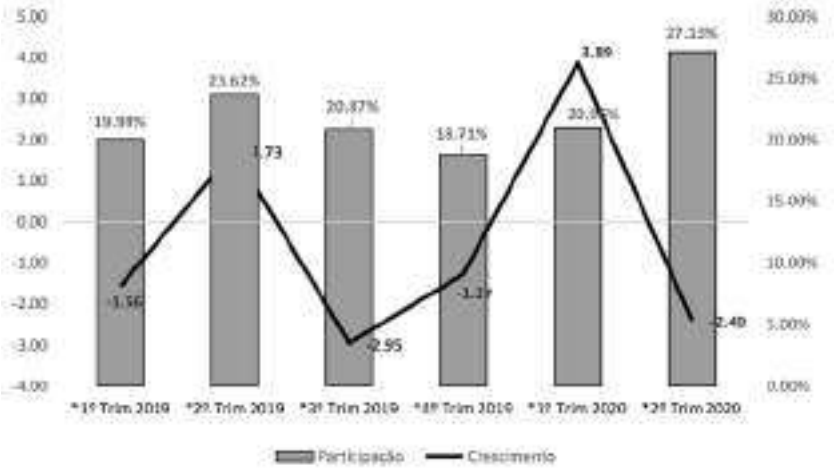


Gráfico 3 – Participação do agronegócio no PIB – Bahia – 1º trim. 2019 / 2º trim. 2020
Fonte: Elaboração própria.
*Va lores estimados. Sujeitos a alteração.

A Tabela 3 mostra a mesma dinâmica apresentada no Gráfico 3, porém com os resultados em valores correntes. Neste caso, os dados sistematizados mostram o desempenho do agronegócio total bem

como seus componentes: Agregado I, Agregado II, Agregado III e Agregado IV. Tradicionalmente, o Agregado IV é o que tem maior peso no indicador calculado. No entanto, o segundo trimestre do ano é caracterizado pela forte expansão do Agregado II (agropecuária) fazendo com que se torne o mais importante para a definição do crescimento e valor do agronegócio – e foi justamente isso que ocorreu no segundo trimestre de 2020. Observou-se crescimento de 7,3% na atividade agropecuária, fazendo que o valor total desse agregado saltasse de R$ 7,4 bilhões em 2019 para R$ 9,3 bilhões em 2020, um incremento de quase R$ 2 bilhões.

Tabela 3 – PIB do Agronegócio (R$ milhões), agregados e total – Bahia – 1º trim. 2019 / 2º trim. 2020

Anos	Agregado I	Agregado II	Agregado III	Agregado IV	Agronegócio Total
1° Trim 2019*	1.056	3.060	2.228	8.018	14.362
2° Trim 2019*	1.379	7.401	2.526	7.330	18.637
3° Trim 2019*	1.177	5.055	2.209	6.986	15.428
4° Trim 2019*	948	2.799	2.290	8.100	14.136
1° Trim 2020*	1.097	3.722	2.338	8.356	15.513
2° Trim 2020*	1.458	9.357	2.433	7.293	20.541

Fonte: Elaboração própria.
*Va lores estimados. Sujeitos a alteração.

Para o Agregado IV, é possível se falar em impactos da pandemia da Covid-19**,** onde se observa redução no valor corrente, de R$ 7,33 bilhões em 2019 contra R$ 7,29 bilhões em 2020. Essa redução no valor corrente do Agregado IV foi determinada pela contração de 8,7% nos principais segmentos que compõem esse agregado (comércio e transportes). Tal qual observado no Agregado IV, também se verificou no Agregado III movimento de retração com queda de 11,6% na atividade industrial de base agrícola. Apesar de registrar retração de 4,5%, observa-se crescimento no valor corrente do Agregado I entre o primeiro trimestre de 2019 e 2020. Tal crescimento foi favorecido pela

elevação nos preços desse agregado, influenciados pelo crescimento na demanda do setor agropecuário.

Como observado, apesar da retração no segundo trimestre, o agronegócio baiano aumentou a sua participação na economia baiana e a perspectiva é que esse resultado se mantenha em 2020, em função do baixo desempenho das demais atividades econômicas e dos resultados positivos do segmento agropecuário. Apesar da pandemia da Covid -19 ter implicado em perdas na economia como um todo e, particularmente, em atividades que fazem parte do agronegócio, o desempenho específico das atividades agropecuárias (Agregado II) contribuirão positivamente para o conjunto do agronegócio e, dessa forma, certamente a participação desse grupo de atividades aumentará em proporção ao total da economia.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como descrito inicialmente, os principais resultados apresentados sugerem que a atividade econômica da Bahia sofra uma retração expressiva em seus diversos segmentos. É explícito que a crise proveniente da Covid-19 tenha proporções e características inéditas em diversas atividades econômicas no estado. Entretanto, os dados consolidados da agropecuária baiana mostraram taxa positiva de crescimento de 7,5% no acumulado do primeiro semestre de 2020. Os dados do PIB trimestral divulgados pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2020b) confirmam a expectativa positiva para o setor agropecuário em 2020. Ou seja, a despeito da retração economia esperada para 2020, quando olhamos para o setor agropecuário observamos um processo de expansão tanto no que concerne ao nível de produção quanto no valor da produção. O bom desempenho deve-se ao crescimento em quase todas as culturas relevantes tanto para o agricultor familiar quanto para a agricultura não-familiar – que tem sua representação expressa através do agronegócio.

A expectativa de expansão da agricultura familiar decorre do ano positivo quanto à produção nas principais lavouras desse segmento,

bem como do aumento da demanda interna por alimentos de primeira ordem. Da mesma forma, o desempenho positivo do agronegócio esteve e estará associado à dinâmica positiva das culturas agrícolas bem como aos preços favoráveis no mercado internacional bem como pela manutenção das exportações, sobretudo para a China.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Rural. *Edital emergencial de R$ 15 milhões beneficia agricultores familiares.* Disponível em: http://www.sdr.ba.gov.br/noticias/2020-05- 25/edital-emergencial-de-r-15-milhoes-beneficia-agricultores-familiares. Acesso em: 31 mai.2020.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*. [Rio de Janeiro]: BNDES,2020. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/ site/home/financiamento/produto/pronaf. Acesso em: 01 mai. 2020.

BARBIERE, R. F. *Outro lado da fronteira agrícola: breve história sobre a origem e declínio da agricultura autóctone no cerrado.* Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/asoc/v13n2/v13n2a08.pdf. Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.* Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC),e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Presidência da República. Secretaria-Geral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm. Acesso em: 15 mai. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Aprovada a ampliação da lista de beneficiários do auxílio de R$ 600; confira.* Agência Câmara de

Notícias. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/655975-aprovada-a-ampliacao-da-lista-de-beneficiarios- do-auxilio-de-r-600-confira/#:~:text=A%20lista%20de%20benefici%C3%A1rios%20do,quarta%2Dfeira%20(22).Acesso em: 20 mai. 2020.

CENSO AGROPECUPÁRIO. *Censo Agropecuário 2017: Resultados Definitivos. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Rio de Janeiro, IBGE, 1974-. 2017. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos. pdf. Acesso em: 01 mai. 2020.

CENSO AGROPECUPÁRIO. *Censo Agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação.* Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, IBGE,1974-. 2006. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf. Acesso em: 01 mai. 2020.

FERNANDES, Anais; MARTINS, Arícia. LCA e Goldman Sachs pioram previsão e estimam queda de até 7,4% no PIB. *Valor Econômico*. São Paulo, 19 maio 2020. Disponível em: https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/05/19/lca-e-goldman-sachs-pioram-previsao-e- estimam-queda-de-ate-74percent-no-pib.ghtml. Acesso em: 01 MAIO 2020

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Contas Regionais do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 1 set. 2020

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Contas Regionais do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 1 set. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/%209201- levantamento-sistematico-da-

producao-agricola.html?=&-%25252520t=o-que-e.&t=destaquesAcesso em: 31 ago. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Produção Agrícola Municipal.* Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9117-producao- agricola-municipal-culturas-temporarias-e-permanentes.html?=&t=o-que-e Acesso em:01mai. 2020

MARQUES, Dinamar Maria Ferreira. *Desenvolvimento de uma metodologia para mensuração da participação do agronegócio na economia: Uma aplicação para o estado deGoiás.* Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Goiás, Programa de pós-graduaçãoem Agronegócio. Goiás, 2013.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Agricultura familiar na Bahia*. Salvador: SEI, 2020a. Disponível emhttp://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2721&Itemid =731. Acesso em: 01 mai. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *PIB Estadual Trimestral*. Salvador: SEI 2020b. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=146&Itemid=300. Acesso em: 01 mai. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Boletim de Conjuntura da Bahia.* Salvador: SEI, 2020c. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3194&Itemid=92 Acesso em: 01 set. 2020

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *BoletimPIB agronegócio trimestral*. Salvador: SEI 2020d. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/agronegocio/boletim_tecnico/bol_PIB_AGRO_trim_ 2020_2.pdf. Acesso em: 01 set. 2020.

AGRONEGÓCIO BAIANO: ESTIMATIVAS E CARACTERÍSTICAS DO TRABALHO

Antônio Marcos Barreto Silva

1. INTRODUÇÃO

O enfoque conceitual de agronegócio utilizado neste trabalho busca contemplar todas as ocupações identificadas na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC), do IBGE, que estão ligadas à produção do setor agrícola, abrangendo desde a criação, cultivo, produção de itens de origem vegetal ou animal, beneficiamento, comércio destes produtos, fabricação de máquinas, equipamentos e serviços relacionados ao setor agrícola. Trata-se do conceito derivado dos estudos Davis e Goldberg (1957) que amplia o foco da análise da firma agrícola, passando a observar todo o sistema de produção, inclusive o consumidor final, ancorando-se na teoria de organização industrial e no estudo dos setores produtivos, destacando as relações intersetoriais, seguindo a abordagem dos estudos da matriz de insumo produto de Leontief (1936).

O agronegócio "está associado ao conjunto de atividades que englobam não apenas o setor agropecuário, mas também todas as atividades que, de alguma forma, se inter-relacionam com o processo produtivo agropecuário" (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2020b, p.3). Então, o desempenho do setor agropecuário e, consequentemente, do agronegócio repercute no mercado de trabalho, na economia e na sociedade em geral (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS, 2020a), no meio urbano e nas zonas rurais.

Segundo a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério da Economia (BRASIL, 2017b), o setor compreendido pela agropecuária, extração vegetal, caça e pesca correspondeu a 4% do estoque de empregos na Bahia, em 2017. O percentual não sofreu variação significativa na série histórica 2008 a 2017. Todavia, a RAIS (BRASIL,

2017b), refere-se a empregos formais e mencionou-se neste parágrafo o índice apenas do segmento especificado, sem incluir as contribuições das ocupações sem formalização com contrato de trabalho e conta-própria.

Entretanto, de acordo com as informações da PNADC (2019), trimestral, o setor da agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura ocupou entre formais e informais, no ano de 2019, mais de 910 mil trabalhadores. Isto representou 15,7% das ocupações do mercado de trabalho baiano. As atividades agrícolas relacionadas à fruticultura geraram ocupações para 326 mil trabalhadores, a criação de bovinos ocuparam 139 mil pessoas e pesca mais de 50 mil. Essas atividades, dentre outras, impulsionam a cadeia do agronegócio na geração de emprego (PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA, 2019). Contudo, o presente estudo possui caráter mais amplo, foca na contribuição para o emprego além da agropecuária, e sim, na cadeia produtiva do agronegócio.

Nesse contexto, este artigo apresenta além desta introdução, uma abordagem sobre o conceito do agronegócio e sua interação com a agricultura familiar, sem oposição ou exclusão entre conceitos, visto que, este artigo considera as atividades da agricultura familiar como integrante do agronegócio. Este trabalho também apresenta os métodos elaborados pelo autor com base nos estudos do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA) (2017). Estes métodos foram construídos a partir da necessidade de abordar o agronegócio mostrando a alocação das ocupações nos setores de atividades e as características do trabalhador, bem como demonstrar a relevância do agronegócio na geração de emprego na economia baiana. Adicionalmente, expõe os resultados e as considerações finais do estudo.

2. ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE O AGRONEGÓCIO

Davis e Goldberg (1957) concluíram nos estudos baseados no *Agribusiness Systems Approach* que o setor agrícola diminuiu a participação relativa em relação às atividades produtivas dos sistemas agroin-

dustriais. Assim, o setor agrícola disputa margens com setores mais concentrados no fornecimento de insumos e na fase de processamento e distribuição, que resulta na captura de valor por parte dos setores mais concentrados. Os estudos de Davis e Goldberg (1957) evidenciaram que o valor agregado do sistema de base agrícola tende a ser capturado pelo setor de insumo, concentrado e capital intensivo, pelo setor de transformação, processamento e distribuição da produção, ficando a agricultura geograficamente dispersa e com elevados custos de coordenação horizontal. O *Agribusiness Systems Approach* também colocou atenção sobre as mudanças observadas nos consumidores finais e na sua influência sobre os sistemas agroindustriais. Esses estudos desenvolvidos por Davis e Goldberg (1957) definiram o termo *Agribusiness*, conceito que não se limita a produção em larga escala (ZYLBERSZTAJN; NEVES; CALEMAN, 2015).

Segundo Buranello (2017), os estudos de Davis e Goldberg (1957) colocaram a matriz de insumo produto no centro dos negócios agrícolas e sistematizaram o processo de transformação agrícola, destacando os sistemas agroindustriais com características de operações de transformação encadeada, onde as relações comerciais e financeiras se estabelecem, ocorrendo um fluxo de trocas entre fornecedores. Enfim, um conjunto de relações econômicas que permitem a valorização dos meios de produção com operações articuladas.

Para Buranello (2017) o conceito atual de agronegócio ampara-se nessa matriz de insumo produto que integra a diversidade de processos produtivos industriais e serviços, abarcando a produção, distribuição, armazenagem, processamento dos produtos agrícolas. Segundo esse autor, inclui-se também no agronegócio a participação dos agentes que produzem e coordenam o fluxo dos produtos como os mercados, comércios e as instituições financeiras.

Ainda de acordo com Buranello (2017), do ponto de vista das atividades que formam o agronegócio, há o segmento "antes da porteira" que contempla todos os insumos para a produção da agropecuária,

o segmento "dentro da portaria", a agropecuária, e o segmento "depois da porteira" que contempla a transformação e distribuição dos produtos para o consumo final. Assim o agronegócio representa um conjunto encadeado de atividades econômicas:

> [...] que vai desde a fabricação e o suprimento de insumos, a formação de lavouras e a cria e recria de animais, passando pelo processamento, o acondicionamento, o armazenamento, a logística e distribuição para o consumo final dos produtos de origem agrícola, pecuária, de reflorestamento e aquicultura. Ainda, nessa mesma visão sistemática do moderno negócio agrícola, estão também envolvidas as formas de financiamento, as operações de seguro rural e contratos com as bolsas de mercadorias e futuros, orientadas através de políticas públicas específicas. (BURANELLO, 2017, p. 4).

O agronegócio engloba as atividades envolvidas na produção, industrialização e a comercialização de alimentos, bebidas, fibras, biocombustíveis, fabricação de produtos de madeira, papel, celulose, hipermercados, supermercados, restaurantes e outros produtos e serviços que têm como origem ou destino a atividade agrícola. Os agentes que se propõem a produzir matérias-primas agropecuárias devem se inserir independentemente do tamanho da propriedade ou da produção, quer sejam pequenos, médios ou grandes produtores, empresas, cooperativas ou associações, no conceito do agronegócio (BURANELLO, 2017).

No âmbito do direto, que por sua vez orientará a execução das políticas públicas, tramita no Legislativo Federal o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 487 de 23 de novembro de2013, que define o agronegócio (BRASIL, 2013, p. 251):

> Art. 681. Agronegócio é a rede de negócios que integra as atividades econômicas organizadas de fabricação e fornecimento de insumos, produção, processamento, beneficiamento e transformação, comercialização, armazenamento, logística e

> distribuição de bens agrícolas, pecuários, de reflorestamento e pesca, bem como seus subprodutos e resíduos de valor econômico.
>
> Art. 682. Incluem-se no agronegócio:
>
> I – os contratos de financiamento e títulos de crédito a ele relacionados;
>
> II – as operações de precificação e sua proteção realizadas em mercado de balcão e de bolsas de mercadorias e futuros; e
>
> III – a gestão de risco agrícola ou agroindustrial, bem como os instrumentos contratados junto ao mercado segurador.
>
> Art. 683. Não se incluem no agronegócio a exploração da terra ou de caráter extrativista em regime de economia familiar, por agricultor familiar ou empreendedor familiar, nas quais não ocorra a comercialização da extração ou produção.
>
> Art. 684. Insere-se no agronegócio e está sujeita às normas deste Livro qualquer pessoa física ou jurídica que desenvolva as atividades definidas neste artigo, ainda que não registradas no Registro Público de Empresas.

Observa-se nessa proposição do Senado Federal brasileiro um alinhamento entre o que pretende o legislador e o conceito de agronegócio desenvolvido a partir dos estudos de Davis e Goldberg (1957), no entanto, exclui de forma clara apenas a extração ou produção, nas quais não há comercialização, conforme Artigo 683 do PLS nº 487 (BRASIL, 2013).

Para Batalha e Scarpelli (2005), os estudos de Davis e Goldberg (1957, p. 1043) trouxeram o conceito inicial do agronegócio como "a soma total das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas; as operações de produção nas propriedades agrícolas; o ar-

mazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos a partir deles". Segundo King et al. (2010) esse conceito demonstra que o sistema alimentar precisava ser compreendido como um sistema integrado. Portanto, estratégias de gestão e políticas públicas elaboradas para resolverem problemas no sistema alimentar, não alcançariam os objetivos se focassem em apenas em uma porção desse sistema integrado.

Ressalta-se que o termo agronegócio utilizado neste trabalho é abrangente e não faz distinção quanto ao conceito de agricultura familiar, visto que a base para a determinação da ocupação decorre da PNADC, pesquisa que identifica o setor de atividade com base na Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE DOM 2.0 (COMISSÃO NACIONAL DE CLASSIFICAÇÃO, 2020) –, e que não tem como objetivo buscar uma relação com o conceito do agronegócio ou agricultura familiar. Desse modo as codificações das atividades foram reorganizadas para corresponder à cadeia do agronegócio, procedimento que não é possível ser realizado para classificar as atividades conforme conceito da agricultura familiar, pois a PNADC não coleta informações que possibilitem estimar o tamanho da área rural, visto que a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006), considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que possui propriedade rural com até quatro módulos fiscais e, dentre outros requisitos, pratica atividades no meio rural, utiliza predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, dirija-o e tenha percentual mínimo da renda familiar originada dessas atividades. Assim, as ocupações da agricultura familiar estão inseridas nas ocupações do agronegócio.

Portanto, o agronegócio envolve múltiplas cadeias de fornecimento e valor, desde a produção até a distribuição, incluindo o marketing e o consumidor. O setor do agronegócio é composto por todas as organizações, grandes e pequenas, com fins lucrativos ou não, que se dedicam à produção, distribuição, comercialização ou utilização de alimentos, fibras, produtos florestais ou biocombustíveis (FLEET, 2016).

Neste contexto, agronegócio compreende a produção de insumos para a agropecuária, a agropecuária, o processamento e beneficiamento de produtos agropecuários, e o comércio, transportes e demais serviços relacionados à agropecuária. Desse modo, neste estudo, trata-se o agronegócio de forma segmentada, considerando atividades relacionadas ao insumo, agropecuária, agroindústria e agrosserviços, conforme CEPEA (2017) e, de forma mais desagregada, considerando as definições das atividades econômicas da CNAE DOM 2.0, conforme o trabalho de Feix e Leusin Junior (2016).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa de abordagem quantitativa objetivou a mensuração dos resultados através de procedimentos estatísticos (LEVIN; FOX, 2006). Para estimar a quantidade de pessoas ocupadas no setor do agronegócio baiano foram utilizadas as bases de dados (microdados) da PNADC (2019), da RAIS (BRASIL. 2017a; 2017b), dados do Sistema de Contas Regionais (SCR) (IBGE, 2018), além das Tabelas de Recursos e Usos para a Bahia (TRU-BA), desenvolvidas pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI, 2018). Os métodos utilizados foram os de: associação, participação e participação com insumo-produto, que serão descritos neste capítulo, visto que a desagregação de determinadas atividades exigem procedimentos que envolvem a obtenção de coeficientes que permitam a separação dos trabalhadores entre o agronegócio e os demais setores (CEPEA, 2017). Ademais, neste trabalho, utilizou-se a classificação de atividades e segmentos do agronegócio para as respectivas CNAE, conforme o trabalho do CEPEA (2017).

A CONCLA (2020) não tem definido uma Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) para designar o setor do agronegócio. Adicionalmente, as informações referentes a ocupação no mercado de trabalho para compor o agronegócio, considerando os segmentos insumo, agropecuária, agroindústria e agrosserviços estão distribuídas em

sistemas de dados não integrados. Desta forma, se fez necessária uma reclassificação das CNAE para a caracterização do setor agronegócio.

A primeira base de dados considerada pelo estudo foi a PNADC, por conter informações consolidadas sobre mercado de trabalho formal e informal, disponibilizadas de forma mensal, trimestral e anual. No contexto do agronegócio, essa base é importante, visto que consolida informações do mercado informal, situação de ampla frequência no setor da agropecuária, considerado aqui como subsetor do agronegócio. Outra característica que torna a PNADC relevante é a sua periodicidade mensal ou trimestral, possibilitando a captura da sazonalidade que ocorre na agricultura em decorrência de culturas de épocas, que provoca alta fricção no mercado de trabalho.

Na base da PNADC há a identificação da atividade principal do negócio onde a pessoa está ocupada[73]. Essa variável é a chave para estimar o pessoal ocupado no agronegócio. A PNAD-C utiliza a CNAE DOM 2.0, que é uma agregação feita pelo IBGE para uso em suas pesquisas domiciliares. No entanto, há uma impossibilidade de identificar o que é agronegócio quando a codificação utilizada na base da PNADC agrega diversos setores como atividade principal do negócio onde a pessoa está ocupando, situação em que serão utilizados os coeficientes elaborados a partir da RAIS para desagregar os setores.

Método da associação

No método de associação, a variável da atividade principal do negócio é associada a uma nova variável na base da PNADC (2019), denominada de agronegócio conforme as características atribuídas para designar o setor de atividade. O principal critério para a associação é a análise da denominação da CNAE DOM 2.0 e o trabalho da CEPEA (2017). Neste método, setores como "Preparação de fibras, fiação e tecelagem" não foram classificados como agronegócio, pois não é

[73]Código da principal atividade desse negócio/empresa : v4013 (PNADC, 2019).

possível identificar o tipo de fibra, e consequentemente, associá-lo ao agronegócio.

Além de estimar a ocupação no setor do agronegócio o método de associação permite desagregar o grande setor em agrupamentos de atividade principal definidos na própria PNADC (2019): agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura; indústria geral; comércio; alojamento e alimentação; e serviços. O Apêndice 1 relaciona essas atividades classificadas como agronegócio.

Método de participação

O método de participação é complementar ao anterior, visto que além de considerar as associações efetuadas para compor o setor do agronegócio (Apêndice 1), utiliza coeficientes elaborados a partir da RAIS, registro administrativo que se refere apenas ao mercado de trabalho formal, para desagregar os setores que estão agrupados na PNADC, conforme Apêndice 2, e agregá-los ao setor agronegócio.

Os setores elencados no Apêndice 2 resultam de análise das correspondências entre o setor originário na PNADC e sua respectiva relação com o agronegócio. Uma característica importante comum destes setores é sua relação com um maior grau de formalização do mercado de trabalho do que os setores elencados no Apêndice 1. Este aspecto foi preponderante para a escolha das informações da RAIS como critério de desagregação destes setores e a consequente agregação ao agronegócio.

Inicialmente foi determinado o total de trabalhadores em cada setor do Apêndice 2, conforme a PNADC, para posteriormente separar a quantidade correspondente ao agronegócio. Desse modo, foram utilizadas as informações dos quantitativos de empregos desagrupados por subclasse de atividades a partir da RAIS para construir os coeficientes de desagregação desses setores, estimando assim uma quantidade de trabalhadores correspondente ao agronegócio para cada setor do Apêndice 2, proporcional aos trabalhadoresda RAIS.

Neste trabalho, optou-se por utilizar a média de trabalhadores da RAIS dos últimos três anos, visto que em alguns casos o setor correspondente ao setor da PNADC na RAIS estava como informação zerada, não permitindo determinar este coeficiente.

Os coeficientes de desagregação foram determinados para cada um dos setores do Apêndice 2 da seguinte forma:

$$Coef = \frac{\sum \mathrm{TS}}{\sum \mathrm{TC}}$$

Onde ***Coef*** é o coeficiente de desagregação do setor, $\sum TS$ é a soma do pessoal ocupado nas subclasses CNAE 2.0 identificadas como agronegócio e $\sum TC$ é a soma do pessoal ocupado na classe CNAE 2.0 correspondente.

Após esse procedimento, para cada setor do Apêndice 2 foi estimada a quantidade detrabalhador conforme fórmula a seguir:

$$Agro = \sum Tpnadc \; x \; Coef$$

Onde ***Agro*** é o número de trabalhadores do setor da PNADC correspondente ao agronegócio, $\sum Tpnadc$ é a soma de trabalhadores de cada setor do Apêndice 2, calculada a partir da PNADC, multiplicado pelo coeficiente de desagregação do setor.

Este método permite desagregar o setor do agronegócio em: agroinsumo, agroindústria, agropecuária e agrosserviço na base da PNADC. O complementar, ou seja, 1- Coef, foi determinado para o outro setor original.

Método participação com insumo-produto

Este terceiro método foi utilizado em função da compreensão de que existem relações intersetoriais na economia que proporcionam mudanças nos empregos diretos e indiretos quando a demanda final de um setor da economia é modificada. Ademais, tanto o método de as-

sociação como o de participação não possibilitam a contabilização de outros empregos diretos e indiretos ao agronegócio como, por exemplo, àqueles trabalhadores alocados ao setor do transporte, visto que não há classificação de atividade econômica que identifique o que é transportado. Assim, impossível saber, com base na PNADC, o número de trabalhadores diretamente alocados no transporte de grãos. Bem como, não é possível alocar os trabalhadores que trabalham na manutenção dos caminhões que transportam grãos, ou seja, trabalhadores indiretos ao agronegócio. Portanto, o método de participação com insumo-produto visa estimar essa mão de obra decorrente das relações existente entre os setores da economia. Aplica-se a metodologia do insumo-produto para complementar o método de participação.

Desse modo, neste método utilizou-se da TRU-BA, ano 2012, e dos Valores Brutos de Produção (VBP) das Contas Regionais para o Estado da Bahia, ano 2018 e 2019, para a estrutura de atividades econômicas, estimando a ocupação somente para os setores não atendidos pelos métodos de associação e participação, conforme Apêndice 3.

A TRU-BA mais recente é referência para o ano de 2012. No entanto, seguindo o pressuposto que não houve mudanças substanciais na estrutura tecnológica da economia baiana nesse período, optou-se por estimar os empregos considerando essa mesma estrutura. Esse método utiliza operações de matrizes para determinar os coeficientes, portanto, procedimentos algébricos são efetuados com esse objetivo (SILVA, 2008). Assim, na TRU- BA a tabela de recursos corresponde à matriz **P** de produção de cada setor e a tabela de usos corresponde à matriz **Q** dos insumos utilizados por cada setor.

Segundo Aquino (2004) e Damásio et. al. (2004), em forma matricial temos:

$$P=[\ p_{ij}\ ]_{tal\ que\ i=1,\ldots,n\ e\ j=1,\ldots,m};$$

$$Q=[\ q_{ij}\ ]_{tal\ que\ i=1,\ldots,n\ e\ j=1,\ldots,n}.$$

Onde é p_{ij} é valor da produção do produto *i* produzido pelo setor *j*; q_{ij} é o valor do consumo intermediário do produto *i* pelo setor *j*.

Da matriz **P** obtém-se o vetor soma q_p que representa o total de cada produto e o vetor q_s que representa o total de cada setor, assim:

$$q_{p_i} = \sum_{j=1}^{n} p_{ij} \quad \text{tal que } i = 1,\ldots,n$$

$$q_{s_j} = \sum_{i=1}^{n} p_{ij} \quad \text{tal que } j = 1,\ldots,n$$

Após a determinação desses vetores, constroem-se a matriz de Market-Share (***MS***) e a matriz de Alocação dos Insumos aos Setores (***J***). A matriz **MS** mostra a demanda alocada de acordo com a composição do produto. Ela é obtida pela multiplicação do vetor q_p diagonalizado e invertido pela matriz ***P***.

$$MS = \left(\hat{q}_p\right)^{-1} P \qquad \text{. A transposta é} \qquad MS^t = P^t \left(\left(\hat{q}_p\right)^{-1}\right)^t$$

A matriz de alocação de insumos aos setores ***J*** mostra a hipótese da tecnologia do setor, sendo definida pela multiplicação do vetor q_s diagonalizado e invertido pela matriz de insumo ***Q***:

$$J = Q \left(\hat{q}_s\right)^{-1}$$

Multiplicando a matriz transposta de ***MS*** com a matriz ***J*** obtém-se a Matriz ***A*** conhecida como Matriz dos Coeficientes Técnicos dos Setores:

$$A = P^t \left(\left(\hat{q}_p\right)^{-1}\right)^t Q \left(\hat{q}_s\right)^{-1}$$

Cada componente a_{ij} ,tal que $i = 1,...,n$ e $j = 1,...,m$, da matriz $\boldsymbol{A}$, em termos físicos, representa a quantidade total do produto ***i*** utilizado como insumo intermediário na produção de uma unidade do produto do setor ***j***, em termos monetários, cada coeficiente a_{ij} da matriz *A* indica quantos centavos de matéria prima ***i*** o setor ***j*** necessita para produzir uma unidade monetária de valor bruto de produção do setor ***j*** (HADDAD, 1989; DAMÁSIO et al., 2004)

Após a determinação dessa matriz **A** prossegue a construção do modelo de Insumo-Produto (MIP), que é uma representação estática da economia pela qual é possível observar asrelações intersetoriais. A MIP mostra que todos os setores da economia estão interligados direta ou indiretamente. Assim, permite avaliar as interdependências e interações dos setores da economia (MILLER; BLAIR, 2009).

Em termos matriciais temos (DAMÁSIO et. al., 2004):

$$\boldsymbol{X} = \boldsymbol{AX} + \boldsymbol{Y}$$

em que $\boldsymbol{X}$ é o vetor de produção setorial; $\boldsymbol{A}$ é a matriz de coeficientes técnicos de insumo-*produto; e* $\boldsymbol{Y}$ é *o vetor de demanda final;*

$$\text{e} \qquad \boldsymbol{X} = (\boldsymbol{I} - \boldsymbol{A})^{-1}\boldsymbol{Y}$$

onde $\boldsymbol{I}$ é a matriz identidade *nxn; e* $(\boldsymbol{I} - \boldsymbol{A})^{-1} = \mathbf{Z}$ é a matriz inversa de Leontief (1936), com cada elemento representando os requerimentos diretos e indiretos de insumos do setor ***i*** por unidades monetárias de demanda final à produção do setor ***j*** (MILLER; BLAIR, 2009).

Após esses procedimentos, faz-se necessário efetuar uma modificação na matriz **Z**, transformando-a em uma matriz de geração de empregos diretos e indiretos, para definição dos multiplicadores simples de emprego e multiplicador de emprego do tipo I, visto que o objetivo deste trabalho é estimar os empregos do agronegócio da economia baiana.

Esses multiplicadores simples de emprego medem o efeito direto e indireto sobre o número de ocupados em todos os setores, eles representam o montante de emprego gerado nos setores para atender à produção total do setor *j* em resposta a uma variação de R$ 1,00 na demanda final pelo setor *j*, conforme Perobelli *et. al*. (2015).

No cálculo do multiplicador de emprego simples de um determinado setor, deve-se estimar seu coeficiente de emprego inicial, dividindo o número de ocupados obtidos na PNADC de cada setor pelo VBP do setor correspondente, obtido das Contas Regionais. Em Perobelli *et. al.* (2015) a fórmula de cálculo é definida por:

$$\mathbf{w_j} = \frac{e_j}{\boldsymbol{x}_j}$$

Onde $\boldsymbol{w_j}$ é o coeficiente de emprego inicial do setor j, $\boldsymbol{e_j}$ corresponde ao número de ocupados no setor *j;* e $\boldsymbol{x_j}$ é o valor bruto da produção do setor *j*. O número de trabalhadores por setor foi determinado após reorganizar a base da PNADC para que os setores de atividades dessa base correspondessem aos setores da TRU-BA, e consequentemente, aos mesmos setores da matriz **Z**. O valor bruto da produção também está na mesma estrutura da TRU-BA.

Para uma economia com 15 setores, $\boldsymbol{w}$ é um vetor *15x1*, cujos elementos são os coeficientes de emprego dos 15 setores da economia. Conforme Perobelli et. al. (2015), $\boldsymbol{W}$ é uma matriz de ordem 15x15, com os valores do vetor $\boldsymbol{w}$ na diagonal principal e zeros para os demais elementos da matriz. A partir de $\boldsymbol{W}$ *e de* $\boldsymbol{Z}$ cria-se uma matriz de geração de empregos diretos e indiretos de mesma ordem $\boldsymbol{E}$ da seguinte maneira:

$$\boldsymbol{E} = \boldsymbol{WZ}.$$

Cada elemento de $\boldsymbol{E}$ é dado por $e_{ij} = w_i \times z_{ij}$ e se interpreta como sendo o montante de emprego direto e indireto gerado no setor *i* para

atender à produção total do setor *j* em resposta a uma variação de R$ 1,00 na demanda final pelo setor *j*. O multiplicador de emprego simples do setor *j* é calculado como a soma dos elementos da *j-ésima* coluna da matriz ***E*** **(**PEROBELLI et. al., 2015). No entanto, seguindo o objetivo deste trabalho, que é estimar o emprego no setor do agronegócio, utilizou-se somente os multiplicadores dos setores em que não foram estimados os empregos conforme método de associação e participação, ou seja, os coeficientes dos setores que estão na cadeia do agronegócio, mas não foi possível a identificação na PNAD-C. Desse modo, com base nos multiplicadores simples de emprego definidos em ***E***, por setor da cadeia do agronegócio, constroem-se os multiplicadores do tipo I, que tem como numerador o multiplicador de emprego simples de cada setor *j* e como denominador o coeficiente de emprego inicial do setor da agricultura, pois o multiplicador do tipo I é mais adequado quando queremos estimar em termos de número de trabalhadores (MILLER; BLAIR, 2009).

4. CARACTERÍSTICA DA ALOCAÇÃO DO PESSOAL NO AGRONEGÓCIO

Utilizando o método da associação, participação e participação com insumo-produto, estimou-se o número de trabalhadores do agronegócio nos anos de 2018 e 2019. Os métodos são complementares, não apresentando muita diferença na estimação, nos métodos e entre os períodos. No método da associação estimou-se quase 1,8 milhão de trabalhadores e nos métodos de participação e participação com insumo-produto, foram estimados em torno de 1,9 milhão de trabalhadores ocupados no agronegócio baiano para os períodos analisados.

Como o Gráfico 1 mostra que não há uma discrepância no número de ocupados entre os métodos utilizados, é possível trabalhar com esses procedimentos para análises mais focais, pois são bem representativos em função da semelhança dos valores estimados. Portanto, este trabalho focaliza, nesta parte, nos resultados do método participação,

demonstrando a característica da alocação do pessoal ocupado. Ressalta-se que neste trabalho estão sendo consideradas apenas as pessoas ocupadas maiores de 14 anos. Na perspectiva temporal, a análise focará no ano de 2019, visto que não houve mudanças significativas em relação ao anode 2018.

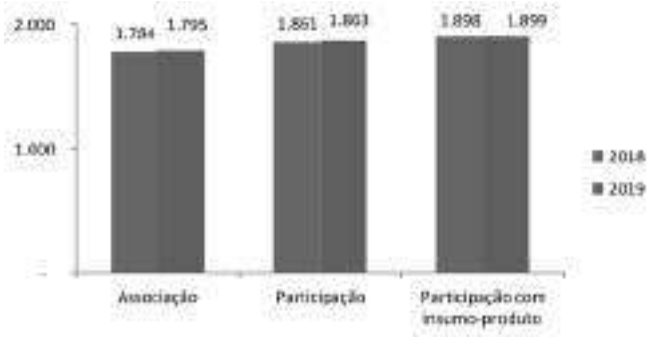


Gráfico 1 – Pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas no agronegócio (em mil) – Bahia – 2018/2019
Fonte: Elaboração própria.

Nesse contexto, no ano de 2019 o total de pessoas ocupadas no agronegócio representava 32,2% da mão de obra do mercado de trabalho da Bahia, como se pode observar no Gráfico 2. Fora do agronegócio, o serviço público e seguridade social, saúde e educação pública vem em segundo lugar com 12,5% de ocupados. Na mesma posição se apresenta o comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas com 12,5%. E em seguida os serviços prestados às famílias e associativas e serviços domésticos com 11,8% de pessoas ocupadas. Outros setores como a construção civil (7,1%), saúde e educação mercantis (5,9%), serviços prestados às empresas (5,8%) e indústria de transformação (3,8%), com percentuais que não atingem um quarto da ocupação do agronegócio, ajudam a explicar a relevância do agronegócio na geração de empregos na economia baiana.

Gráfico 2 – Distribuição percentual de pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas por setor de atividades – Bahia – 2019
Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 3 detalha a ocupação das pessoas conforme os diversos setores pesquisados na PNAD-C para o ano de 2019. Porém, destacando os subsetores do agronegócio. Neste gráfico o setor do agronegócio está desagregado em agropecuária, que ocupa 15,5% da mão de obra do mercado de trabalho baiano, agrosserviços com 13,3%, agroindústria com 3,3% e agroinsumo com menos de 0,1% de ocupação dentre os setores da economia baiana.

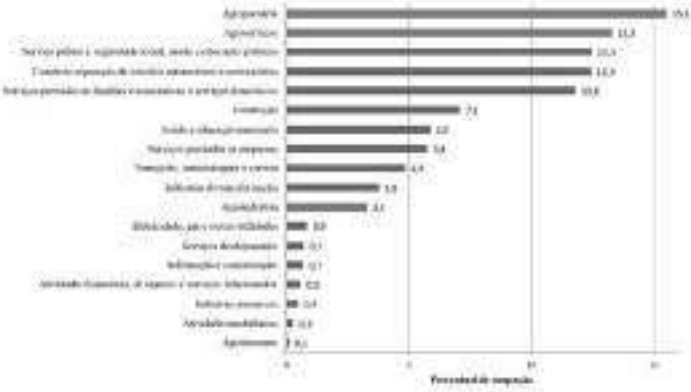


Gráfico 3 – Distribuição percentual de pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas por setor de atividades – Bahia – 2019
Fonte: Elaboração própria.

Em função dessa agregação dos setores para compor o agronegócio que além da agropecuária engloba proporções de setores como comércio, serviços e indústria, a análise da nova configuração deve considerar esses elementos; Portanto, a agropecuária ocupa a primeira posição como segmento com maior número de pessoal ocupado. Em seguida aparece o setor do agrosserviços com 13,3%. E em terceiro lugar, o comércio que empata com o serviço público e seguridade social, saúde e educação públicas, que ocupam 12,5% da mão de obra na economia baiana no ano de 2019. Cabe ressaltar que a agroindústria aparece em décimo primeiro entre os dezoito setores analisados e o agroinsumo em último lugar, evidenciando que o agronegócio gera mais ocupações na produção e comercialização de bens e serviços do que na transformação da produção em produtos acabados ou semiacabados para o consumo.

Conforme pode ser verificado pelo Gráfico 4, em 2019, 897 mil trabalhadores estavam alocados na agropecuária, 769 mil no agrosserviços, 189 mil na agroindústria e 7 mil no agroinsumo.

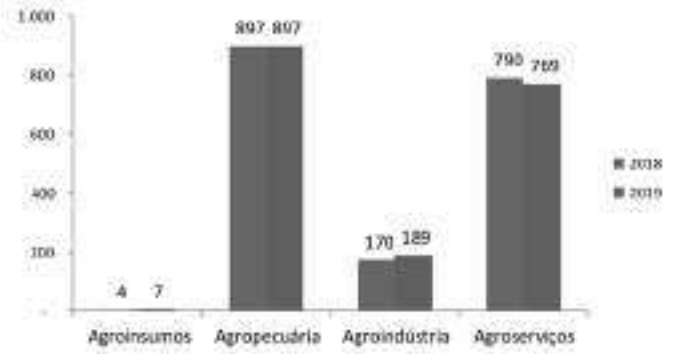


Gráfico 4 – Ocupados no setor do agronegócio, por subsetores (em mil) – Bahia – 2018 /2019
Fonte: Elaboração própria.

Retornando à análise pelo o modelo de insumo-produto, foram estimados os empregos para aqueles setores em que não foi possível identificar a relação com o agronegócio pelos métodos da associação e

da participação. Desse modo, no presente trabalho só foram considerados os valores dos multiplicadores do Tipo I , entre parênteses, para os setores: produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana (0,0057); construção civil (0,01523); transportes, armazenagem e correio (0,0119); serviços de informação (0,0017); atividades imobiliárias e aluguéis (0,0003); saúde e educação mercantis (0,0025); serviços prestados às famílias e associativas e serviços domésticos (0,0023); e serviço púbico e seguridade social, saúde e educação públicas (0,0005). A totalidade dessa ocupação foi adicionada ao agrosserviços. Assim, foram estimados adicionalmente 36.908 trabalhadores para o ano de 2018 e 36.850 trabalhadores para 2019. Desta forma, o total estimado de pessoal ocupado no agronegócio nos anos de 2018 e 2019, contabilizando 1,9 milhão de trabalhadores. Sendo que, em 2018 o pessoal ocupado no agronegócio representava 33,1% de todo pessoal ocupado e em 2019 essa participação era de 32,8.

Considerando os subsetores do agronegócio, ao observar o comportamento de umano em relação ao outro, a agropecuária que representava 47,2% em 2019, caiu 0.1 ponto percentual, o agrosserviço, recuou 1.1 ponto, passando para 42,4%, a agroindústria cresceu um ponto percentual, atingindo 10% e o agroinsumo cresceu 0.2 ponto, fechando 2019 com 0,4% do agronegócio (Tabela 1).

Tabela 1 – Pessoal ocupado no agronegócio, segundo subsetores – Bahia – 2018 / 2019

Grupamentos de atividade	2018			2019		
	Quantidade de ocupados em mil	% do total	% do agronegócio	Quantidade de ocupados em mil	% do total	% do agronegócio
Agronegócio	**1.898**	**33,1**	**100,0**	**1.899**	**32,8**	**100,0**
Agroinsumos	4	0,1	0,2	7	0,1	0,4
Agropecuária	897	15,6	47,3	897	15,5	47,2
Agroindústria	170	3,0	9,0	189	3,3	10,0
Agrosserviços	826	14,4	43,5	805	13,9	42,4
Outros Setores	3.838	66,9	-	3.884	67,2	-
Total	**5.736**	**100,0**	-	**5.783**	**100,0**	-

Nota: resultados consolidados do método participação com insumo-produto a partir da PNADC trimestral 2018 e 2019.

5. PERFIL DO PESSOAL OCUPADO NO AGRONEGÓCIO

Quando observamos o perfil das pessoas ocupadas, a análise deve focar no método de associação, pois é necessário verificar as características das pessoas coletadas pela PNADC, pois essa técnica mantém a integridade das informações pesquisadas. Desse modo, conforme pode ser visualizado na Tabela 2, em 2019, a mão de obra do agronegócio era formada majoritariamente por homens (65,8% do total) e por pessoas que se declararam pretas ou pardas (81,9%).

Os dados da Tabela 2 também demonstram que a baixa escolarização é também uma característica marcante. Do total de pessoas ocupadas no agronegócio, 10,9% não têm instrução ou pelo menos um ano de estudo e 57,2% só estudaram até o ensino fundamental. Esses indicadores sinalizam para a necessidade de políticas públicas voltadas para melhorar o nível da educação desse grupo, que em geral se depara com a necessidade de utilizar novas tecnologias no agronegócio, principalmente no âmbito da agropecuária, onde é recorrente o uso de defensivos agrícolas, requerendo conhecimento do trabalhador para interpretar os procedimentos de aplicação segura para não agressão ao meio ambiente e à saúde das pessoas. Os dados do Censo Agropecuário de 2017 mostram que na Bahia, os estabelecimentos rurais em que o nível educacional do produtor era até o ensino fundamental gastaram 361 milhões de reais com agrotóxicos.

A Tabela 2 mostra que 44,9% das pessoas residiam na zona rural, ou seja, a maioria das pessoas ocupadas no agronegócio morava na zona urbana. Isso decorre em função das ocupações dos segmentos da agroindústria e do agrosserviços estarem localizadas em maior proporção na área urbana (PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA, 2019).

Outra característica é a alta concentração de pessoas sem contribuir para a previdência social. No ano de 2019, do total de pessoas ocupadas no agronegócio, 69,6% não contribuíam para o sistema previ-

denciário. Essa caracterização está associada à elevada concentração de pessoas que trabalham por conta própria, que representava 41% das pessoas ocupadas. Enquanto que o percentual de pessoas empregadas sem carteira assinada alcançou 28% e os que se enquadravam na categoria de tralho familiar (sem remuneração) respondiam por 8,0%. E apenas 3,9% das pessoas ocupadas no agronegócio se declararam como empregador e outros 19% eram empregados com carteia assinada (Gráfico 5).

Tabela 2 – Característica (%) do trabalhador do agronegócio segundo sexo, raça/cor, nível educacional, situação previdenciária e censitária – Bahia – 2019

Indicador	Ano de referência
	2019
Sexo masculino	65,8
Raça/cor branca e amarelo	18,1
Raça/cor pretos e pardos	81,9
Sem instrução e menos de 1 ano de estudo	10,9
Ensino fundamental	57,2
Ensino médio	26,4
Superior completo e incompleto	5,6
Não contribuinte da previdência	69,6
Residente na zona rural	44,9

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC (2019).

Excluindo a possibilidade de que parte das pessoas ocupadas no agronegócio está cadastrada no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que garante benefício especial da previdência, além da aposentadoria rural, muitos desses trabalhadores por conta própria, sem carteira e auxiliar, que não contribuem para a previdência e não fazem parte do Pronaf, estão desassistidos tanto dos diretos trabalhistas quanto do direito aos benefícios previdenciários (BRASIL, 1991).

A baixa escolaridade e a informalidade das pessoas ocupadas no agronegócio rebatem no rendimento mensal habitual do trabalho. O rendimento médio do pessoal ocupado no agronegócio no ano de 2019 para o empregador foi de R$ 3.294,69, valor que apresentou uma queda

em relação ao ano de 2018, mas próximo ao valor de R$ 3.374,89 do início da série em 2012. Para o trabalhador com carteira, o rendimento salarial em 2019 foi de R$1.359,64. Já para o trabalhador sem carteira a remuneração média era de R$ 607,46. E para os trabalhadores por conta-própria o rendimento médio era de R$ 658,39. Para estes dois últimos os valores de 2019 eram bem próximos dos registrados para 2012. A média geral do rendimento habitual do trabalhador baiano para o ano de 2019 foi de R$, 1.547,85, valor que corresponde ao dobro do rendimento recebido pelo trabalhador sem carteira assinada e por conta-própria e, pouco mais de 12% acima do que recebe um trabalhador com carteira que trabalha no agronegócio (Gráfico 6). O total do rendimento habitual do trabalho para as pessoas de 14 anos ou mais ocupadas no agronegócio foi 1,5 bilhão no ano de 2019, que representava 17% do rendimento do trabalho na economia baiana, demonstrando como o salário está concentrado em outros setores, visto que um terço do trabalho ocupado está no agronegócio (PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA, 2019).

Gráfico 5 – Percentual do pessoal ocupado no agronegócio, por posição na ocupação – Bahia – 2019
Fonte: Elaboração própria a partir PNADC (2019)

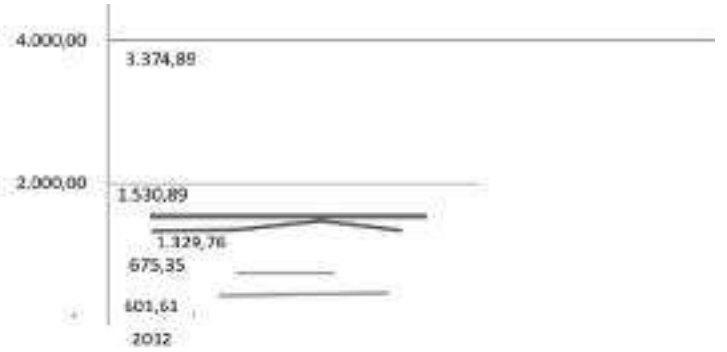


Gráfico 6 – Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos para pessoas de 14 anos ou mais de idade para a economia baiana e por categoria da ocupação no agronegócio (em R$ 1,00) – Bahia – 2012 / 2019
Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC (2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir deste estudo conclui-se que o agronegócio é um grande empregador na economia baiana. Para encontrar o número de trabalhadores na cadeia produtiva foram utilizadas três metodologias distintas: associação, participação e participação com insumo-produto. Os resultados evidenciaram que cerca de um terço da mão de obra do estado está ocupada neste setor, demonstrando a sua importância na geração de emprego e renda. Embora o estudo evidencie que apenas 17% do rendimento total foi apropriado pelas pessoas ocupadas neste setor. Este estudo também indica que quando se segmenta o setor do agronegócio em subsetores, percebe-se uma baixa ocupação de pessoal nos subsetores da agroindústria, possivelmente associado ao baixo número de empresas ligadas ao setor de indústrias de transformação de produtos produzidos na agropecuária e baixa ocupação de pessoal no subsetor do agroinsumo, também possivelmente associado a existência de poucas empresas no segmento que tradicionalmente é um setor concentrado e intensivo em capital.

Dos subsetores do agronegócio, a agropecuária e o agrosserviços são os que maior número de pessoal ocupava. Sobre o nível educacio-

nal apresentado pela mão de obra, estudos mais detalhados ainda são requeridos a fim de se avaliar o impacto que essa baixa escolarização provoca na produtividade do setor, visto que o uso de novas tecnologias, equipamentos, máquinas e o manejo das atividades agropecuárias requer mais saberes, e consequentemente, exige uma mão de obra com maior escolarização. Contudo, o grande montante consumido em agrotóxicos na agropecuária sinaliza para uma combinação entre baixa escolarização e o uso desses produtos, que aumentam o risco tanto para a saúde do trabalhador quanto na sanidade dos produtos de origem da agropecuária.

A melhoria dos métodos utilizados requer modificação na metodologia de classificação das atividades econômicas (CNAE DOM) utilizada pela pesquisa PNADC, para que permita uma maior desagregação dos setores pesquisados, assim como, aprimorar a coleta de informação dos produtos e serviços consolidados nas contas regionais.

REFERÊNCIAS

AQUINO, M. C. de. *Impactos dos recentes investimentos calçadistas na economia baiana: uma análise insumo-produto.* Curso de Mestrado em Economia. 2004. Dissertação (Mestradoem Economia) – Faculdade de Economia, UFBA, Salvador, 2004.

BATALHA, M. O.; SCARPELLI, M. Gestão do agronegócio: aspectos conceituais. In:BATALHA, M. O. (Org.). *Gestão de agronegócio: textos selecionados.* São Carlos: EdUFSCar, 2005.

BRASIL. Lei nº 11.326. *Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional daAgricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais*. Brasília. 24 de julho de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm.Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**.** ***Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.*** Brasília. 24 de julho de 1991. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 17 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. *Relação Anual de Informações Sociais* – RAIS: microdados. 2017a. Disponível em: http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php. Acesso em: 15abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. *Relação Anual de Informações Sociais* – RAIS: microdados. 2017b. Disponível em: ftp://ftp.mtps.gov.br/pdet/rais/2017/estaduais/. Acessoem: 15 abr. 2020.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei n° 487, de novembro de 2013.* Reforma o Código Comercial. Senado Federal. Brasília, 2013. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg- getter/documento?dm=4713964&ts=1594021376770&disposition=inline. Acesso em: 10 set. 2020.

BURANELLO, R. Agronegócio: conceito. *Enciclopédia jurídica da PUC-SP.* Campilongo,

C. F.; GONZAGA, A. A.; FREIRE, A. L., (coords.). Tomo: Direito Comercial. COELHO, F. U.; ALMEIDA, M. E. M. (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católicade São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/208/edicao-1/agronegocio:-conceito. Acesso em: 11 jul. 2020.

CENSO AGROPECUPÁRIO. *Censo Agropecuário 2017: Resultados Definitivos*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, IBGE, 1974-. 2017. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos. pdf. Acesso em: 05 mai. 2020.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA (CEPEA). *Mercado de trabalho do agronegócio brasileiro:* aspectos metodológicos. Piracicaba, 2017. Disponível em: https://www.cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Defini%C3%A7%C3%B5es%20

e%20procedimentos%20metodol%C3%B3gicos%20-%20Cepea_Esalq_USP_divulga%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 21 mar. 2020.

COMISSÃO NACIONAL DE CLASSIFICAÇÂO (CONCLA). *Classificações*. 2020. Disponível em: https://concla.ibge.gov.br/classificacoes.html. Acesso em: 12 set. 2020.

DAMÁSIO, J. O.; SILVEIRA, A. H. P; FERNANDEZ, J. C.; TEIXEIRA, T. C. S. Efeitos da cobrança do recurso água sobre agregados da economia brasileira. Relatório de Pesquisa. Salvador, 2004.

DAVIS, J. H.; GOLDBERG, R. A. A Concept of Agribusiness. Boston: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University. 1957. Disponível em: https://econpapers.repec.org/article/oupajagec/v_3a39_3ay_3a1957_3ai_3a4_3ap_3a1042- 1045..htm. Acesso em: 10 set. 2020.

FEIX, R D.; LEUSIN JÚNIOR, S. *Estatísticas e indicadores do emprego formal do agronegócio.* [Nota Técnica]. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística - FEE, 2016. Disponível em: https://arquivofee.rs.gov.br/wp- content/uploads/2016/02/20160406notatecnica_emprego_agronegocio.pdf. Acesso em: 10 ago. 2020.

FLEET. D. V. What is Agribusiness? A Visual Description. *Amity Journal of Agribusiness*, v.1, n. 1, p. 1-6, 2016. Disponível em: https://amity.edu/UserFiles/admaa/203Viewpoint.pdf. Acesso em: 10 set. 2020.

HADDAD, P. R. Economia Regional: teorias e métodos de análise. *Série EstudosEconômicos e Sociais*, v.36. Fortaleza, BNB. ETENE, 1989. 694p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Sistemas de Contas Regionais (SCR). Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?=&t=downloads. Acesso em: 05 mai. 2020.

KING, R. P.; BOEHLJE, M.; COOK, M. L.; SONKA, S. T. *Agribusiness Economics and Managment.* University of Missouri-Columbia

on May 10, 2010. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/569/2016/05/Agribusiness_Economics_and_Managem ent.pdf. Acesso em: 17set. 2020.

LEONTIEF, W. W. Quantitative Input and Output Relations in the Economic Systems of theUnited States. *The Review of Economics and Statistics*, vol. 18, no. 3, 1936, pp. 105–125. *JSTOR*. Disponível em: www.jstor.org/stable/1927837. Acesso em: 21 set. 2020.

LEVIN, J..; FOX, J. A. *Estatística para ciências humanas*. 9ª edição. São Paulo: PearsonPrentice Hall, 2004.

MILLER, R.E.; BLAIR, P.D. *Input-Output Analysis:* Foundations and Extensions. 2 ed.Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

PEROBELLI, F. S; VALE, V. A.; PIRES, M. M.; SANTOS, J. P. C. Estimativa da Matriz de Insumo-Produto da Bahia (2009): Característica sistêmicas da Estrutura Produtiva do Estado. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 46, n. 4, p. 97-115, out/dez. 2015.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA (PNADC). Microdados trimestral. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2012 a 2019. 2019. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/downloads- estatisticas.html?caminho=Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Microdados/2019. Acesso em: 17 jun. 2020.

SILVA. A. M. B. *Matriz de insumo-produto: análise dos impactos da educação na geração deemprego e renda na economia baiana – 2005*. 2008. Dissertação (Mestrado em Economia), Departamento de Economia, Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador, 2008. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=1 33581. Acesso em: 11 jul. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI).

Boletim de conjuntura Mercado de Trabalho, 1º trimestre de 2020a. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/boletim_conjuntura/bcmt_1tri_2020.pdf. Acesso em: 12 jul.2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA – SEI.

Texto para discussão: O PIB do agronegócio do estado da Bahia 2012-2017, v. 14, 2020b. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/textos_discussao/texto_discussao_14.pdf. Acesso em: 12/07/2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI).

Tabela de Recursos e Usos do Estado da Bahia 2012. Salvador. v.2, 2018. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2748&Itemid=30

3. Acesso em: 12 jul. 2020.

ZYLBERSZTAJN D.; NEVES, M. F.; CALEMAN, S. M. Q. *Gestão de sistemas de*

agronegócios. USP. 2015. Disponível em: https://docplayer.com.br/105790367-Gestao-de- sistemas-de-agronegocios.html. Acesso em: 16 set. 2020.

APÊNDICES

Apêndice 1 – Pessoal ocupado[1] nas atividades econômicas classificadas como agronegócio pelo método de associação (em unidades) – Bahia – 2018 / 2019

Classe Dom 2.0	Denominação Classificação Nacional de Atividades Econômicas Domiciliar 2.0	2018	2019
01101	Cultivo de arroz	-	-
01102	Cultivo de milho	35.920	26.040
01103	Cultivo de outros cereais	-	-
01104	Cultivo de algodão	-	-
01105	Cultivo de cana-de-açúcar	18.115	17.662
01106	Cultivo de fumo	-	-
01107	Cultivo de soja	-	-
01108	Cultivo de mandioca	98.737	85.481
01109	Cultivo de outras lavouras temporárias não especificadas anteriormente	119.232	101.537
01110	Horticultura	42.823	56.537
01111	Cultivo de flores e plantas ornamentais	-	-
01112	Cultivo de frutas cítricas	17.120	21.053
01113	Cultivo de café	47.586	46.804
01114	Cultivo de cacau	96.059	112.069
01115	Cultivo de uva	22.219	10.531
01116	Cultivo de banana	21.864	32.007
01117	Cultivo de outras plantas e frutas de lavoura permanente não especificadas anteriormente	100.921	105.080
01118	Produção de sementes e mudas certificadas	-	-
01119	Lavoura não especificada	21.282	16.794
01201	Criação de bovinos	123.810	139.415
01202	Criação de outros animais de grande porte não especificados anteriormente	-	-
01203	Criação de caprinos e ovinos	27.017	19.763
01204	Criação de suinos	-	-
01205	Criação de aves	10.174	14.648
01206	Apicultura	-	-
01207	Sericicultura	-	-
01208	Criação de outros animais não especificados anteriormente	-	-
01209	Pecuária não especificada	-	-
01401	Atividades de apoio à agricultura e pós-colheita	8.947	7.559
01402	Atividades de apoio à pecuária	6.179	-
01500	Caça e serviços relacionados	-	-

01999	Agropecuária	-	-
02000	Produção florestal	20.421	14.854
03001	Pesca	52.907	50.395
03002	Aquicultura	-	-
10010	Abate e fabricação de produtos de carne e pescado	10.382	9.012
10021	Fabricação de conservas de frutas, legumes e outros vegetais	-	6.242
10022	Fabricação de óleos vegetais e gorduras vegetais e animais	-	-
10030	Laticínios	17.680	23.836
10091	Moagem, fabricação de produtos amiláceos e de alimentos para animais	9.620	15.515
10092	Fabricação e refino do açúcar	-	-
10093	Torrefação e moagem de café	-	-
10099	Fabricação de outros produtos alimentícios	19.038	24.964
11000	Fabricação de bebidas	-	8.861
12000	Processamento industrial e fabricação de produtos do fumo	-	-
13001	Preparação de fibras, fiação e tecelagem	5.790	5.411
13002	Fabricação de artefatos têxteis, exceto vestuário	17.771	19.189
15011	Curtimento e outras preparações de couro	-	-
16001	Serrarias	-	-
16002	Fabricação de produtos de madeira, cortiça e material trançado, exceto móveis	17.549	17.988
17001	Fabricação de celulose, papel, cartolina e papel-cartão	-	6.579
17002	Fabricação de embalagens e de produtos diversos de papel, cartolina, papel-cartão e papelão ondulado	-	-
19030	Produção de biocombustíveis	-	-
48020	Comércio de matérias-primas agrícolas e animais vivos	8.250	11.237
48030	Comércio de produtos alimentícios, bebidas e fumo	272.803	282.510
48080	Supermercado e hipermercado	111.065	93.391
56011	Restaurantes e outros estabelecimentos de serviços de alimentação e bebidas	243.082	232.543
56012	Serviços de catering, bufê e outros serviços de comida preparada	53.567	55.535
56020	Serviços ambulantes de alimentação	57.535	53.652
75000	Atividades veterinárias	-	-
81020	Atividades paisagísticas	-	-
Total		**1.783.889**	**1.795.347**

Fonte: Elaboração própria a partir de Concla (2020).
Nota: 1 - apenas mostrado valores maiores ou iguais a 5 mil ocupações

Apêndice 2 – Pessoal ocupado[1] nas atividades econômicas classificadas como agronegócio pelo método de participação (em unidades) – Bahia – 2018 / 2019

Classe Dom 2.0	Denominação Classificação Nacional de Atividades Econômicas Domiciliar 2.0	2018	2019
15012	Fabricação de artigos de viagem e de artefatos diversos de couro	10.988	10.646
15020	Fabricação de calçados e partes para calçados, de qualquer material	27.797	22.121
20090	Fabricação de outros produtos químicos não especificados anteriormente	-	-
21000	Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	-	-
28000	Fabricação de máquinas e equipamentos	-	-
31000	Fabricação de móveis	14.659	9.958
33001	Manutenção e reparação de máquinas e equipamentos	-	-
48010	Representantes comerciais e agentes do comércio, exceto de veículos automotores e motocicletas	-	-
48050	Comércio de madeira, material de construção, ferragens e ferramentas	-	-
48071	Comércio de produtos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, odontológicos e de cosméticos e perfumaria	-	-
48075	Comércio de máquinas, aparelhos e equipamentos, exceto eletrodomésticos	-	-
48076	Comércio de combustíveis sólidos, líquidos e gasosos, exceto para veículos automotores	-	-
48079	Comércio de produtos novos não especificados anteriormente	9.503	9.869
64000	Serviços financeiros	-	-
74000	Outras atividades profissionais, científicas e técnicas não especificadas anteriormente	-	-
77020	Aluguel de meios de transportes, máquinas e equipamentos sem operador e gestão de ativos intangíveis não financeiros	-	-
Total		**79.017**	**69.094**

Fonte: Elaboração própria a partir Concla (2020)
Nota: 1 - apenas mostrado valores maiores ou iguais a 5 mil ocupações

Apêndice 3 – Pessoal ocupado[1] nas atividades econômicas classificadas como agronegócio pelo método insumo-produto (em unidades) – Bahia – 2018 / 2019

Setores de atividades da TRU	2018	2019
Produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana	5.287	5.278
Construção civil	13.948	13.927
Transportes, armazenagem e correio	10.860	10.843
Serviços de informação	-	-
Atividades imobiliárias e aluguéis	-	-
Saúde e educação mercantis	-	-
Serviços prestados às famílias e associativas e serviços domésticos	-	-
Serviço público e seguridade social, saúde e educação públicas	-	-
Total	**36.908**	**36.850**

Fonte: Elaboração própria a partir de SEI (2018).
Nota: 1 - apenas mostrado valores maiores ou iguais a 5 mil ocupações

SEÇÃO IV

REFLEXÕES SOBRE O IMPACTO DA PANDEMIA NO SETOR PRIVADO

Uma abordagem ao crescente número de pedidos de recuperação judicial de empresas pós Covid-19

Gerson Caetano da Silva

UMA ABORDAGEM AO CRESCENTE NÚMERO DE PEDIDOS DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL DE EMPRESAS PÓS COVID-19

Gerson Caetano da Silva

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, a descontinuidade de atividades empresariais é um fenômeno que tem crescido consideravelmente nos últimos anos devido, sobretudo, à crise desencadeada em meados dos anos 2010. E um fator potencializador desse quadro é a queda do Brasil no ranking das economias mundiais, que atualmente ocupa a 9ª posição (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2020). Adicionalmente, contribuem para esse crescimento a falta de qualificação em gestão financeira, planejamento, controle e análise de transações, em variados segmentos econômicos brasileiros. Sendo assim, o presente capítulo não aspira dissipar todos os questionamentos sobre o crescimento dos casos de requerimento para recuperação judicial de empresas, mas apresentar algumas considerações importantes sobre a temática.

Não obstante a isso, a pandemia da Covid-19 tem causado um caos na economia mundial como um gigantesco tsunami, sem considerar diferenças entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, resultando em sérios prejuízos aos agentes econômicos. Os rastros dos destroços sobre os ativos financeiros ainda são imprevisíveis no longo prazo. Mas no curto prazo as consequências e os seus impactos no patrimônio empresarial já são visivelmente expostos, tais como: suspensão de Parcerias Público-Privadas (PPPs); crescimento no número de demissões: 1,03 milhões em maio de 2020 (PORTAL G1, 2020); suspensão de contratos de trabalho; redução de salários e jornadas de trabalho; revisões de projetos e orçamentos; dificuldade de acesso ao crédito; bolsa de valores com queda acentuada; entre muitos outros efeitos colaterais. Em síntese, a saúde financeira empresarial está seriamente comprometida em todos seus segmentos: indústrias, comércio, agronegócio,

transportes, esportes, imobiliário, profissionais autônomos, para citar apenas alguns.

Nesse contexto, especialistas, juristas e desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), retomaram a discussão sobre a recuperação judicial em um encontro com o tema "*Visão do STJ sobre Temas Societário e Recuperação Judicial*", realizado pelo Instituto das Relações de Reforma Entre Estado e Empresa (IREE) em parceria com a Trevisan Escola de Negócios (2019), com a partição dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Na ocasião, o diretor da Trevisan Escola de Negócios, Antoninho Marmo, na presença de representantes da Receita Federal do Brasil (RFB), empresários, advogados, administradores, contadores, economistas e auditores independentes, destacou a preocupação do STJ em relação a recorrente procura das empresas pela recuperação judicial (VALOR ECONÔMICO, 2019). Tal posição foi corroborada pelo Juiz Luiz Felipe Salomão, do STJ, em uma entrevista ao Jornal Valor Econômico:

> O papel do jurista, o papel da autoridade não é coibir o desenvolvimento econômico, mas estimulá-lo. As agências de fomento elas não existem para coibir as atividades econômicas, mas fazê-las crescer (VALOR ECONÔMICO, 2019).

Logo, depreende-se que surge uma grande oportunidade para a Ciência Econômicase tornar um aliado da Ciência Jurídica, oferecendo sua contribuição científica, a fim de que a engrenagem da atividade econômica, representada pelos seus fatores de produção, funcione livremente. A base para alavancar essa parceria está definida na consolidação da profissão de economista que ocorreu por meio do Decreto Federal nº 31.795 (BRASIL, 1952), normativo que estabelece as atividades competentes deste profissional, com atuação em empreendimentos públicos e privados, ou ainda mistos, no qual se exija qualificação técnica e científica. Neste mesmo dispositivo, foram inseridas nos campos de atuação do economista diferentes modalidades, instrumentos e vínculos para execução de trabalhos que envolvam análises e estudos nas áreas social, econômica e financeira.

As alterações na conjuntura econômica impulsionam as relações comerciais e financeiras entre os agentes econômicos. E que, consequentemente, tendem a refletir em um aumento no número de disputas jurídicas entre as partes, a depender do contexto econômico, com a finalidade de encontras soluções para estes conflitos. De forma que, o instrumento normativo que regulamenta a profissão de economista precisou ser reajustado a fim de readequar as atividades desenvolvidas por este profissional. Os ajustes foram inseridos a partir da Resolução nº 2.005, de 25 de março de 2019, do Conselho Federal de Economia (BRASIL, 2019), possibilitando ao economista atuar em perícias judiciais e extrajudiciais, desde que disponha de domínio técnico e científico.

Entre tais atividades é possível citar:

a) Apuração e avaliação de contratos financeiros sejam bancários, relacionados ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH), hipotecários, cambiários, de repasses, leasing, seguros e atuariais;
b) Apuração de haveres, incluída a avaliação econômico-financeira de empresas;
c) Apuração e análise econômico-financeira de recuperação de pessoas jurídicas e físicas.

No entanto, vale salientar que nesse contexto é inevitável a existência de conflitos de interesses em transações comerciais entre duas ou mais partes que divergem entre si, cada uma desejando defender o seu direito individual. Logo, o resultado dessas disputas é conflituoso. Sem uma resolução pacífica, as partes recorrem ao poder judiciário na intenção de garantir os seus direitos firmados em contratos administrativos.

Ao analisar cada caso específico de recuperação judicial, o juiz de direito reconhecea necessidade de um laudo especializado para determinar sua sentença. Surge assim a figura do perito econômico[74], dentro de sua área de atuação, na condição de auxiliar de confiança do

[74] O Conselho Federal de Economia define perícia como "a verificação minuciosa por profissional habilitado dos fatos de natureza técnico/cientifica em questões de finanças e de natureza econômica empresarial".

juiz de direito, conforme estabelecido no Novo Código do Processo Civil (NCPC) (BRASIL, 2015), art. 465: "O juiz nomeará perito especializado no objeto da perícia e fixará de imediato o prazo para a entrega do laudo". O termo especializado transmite a ideia de que o indivíduo indicado possui pleno domínio na ciência e está familiarizado com o tipo de metodologia a ser aplicada. A perícia tem meios de informar e esclarecer o julgador e orientá-lo em suas decisões (FAVERO, 2014).

Isolamos o ponto "C" (apuração e análise econômico-financeira de recuperação de pessoas jurídicas e físicas) da Resolução nº 2.005 (BRASIL, 2019), objeto deste trabalho, posto que a demanda crescente por recuperação judicial no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA), inevitavelmente conduz o magistrado a requerer um perito de notória especialização com o objetivo de obter prova ou parecer técnico e colocar um fim nos conflitos de interesse dos litigantes (LONARDONI, 2014).

Numa visão panorâmica, analisando as áreas de atuação do economista, o Conselho Regional de Economia da Bahia (Corecon-BA), por meio da Resolução nº 04, de 08 de maio de 2019 (CORECON-BA, 2019), instituiu o Núcleo de Perícia Econômico-Financeira da Bahia[75] para:

> Entre outros propósitos, reunir os economistas da Bahia lhes dando a possibilidadede acessar programa continuado de acompanhamento, aperfeiçoamento, visando atingir a excelência técnica profissional, ao mesmo tempo em que fica à disposição da sociedade civil e do Poder Judiciário na prestação de serviços qualificados na área de Perito Judicial e Assistente Técnico conforme NCPC art 156 § 1º e art 465 (CORECON-BA, 2019).

[75] Núcleo de Perícia Econômico-financeira do Corecon/BA é composto por 6 membros: 1 coordenador, 1 professor universitário e 4 peritos econômicos.

Por toda consideração supracitada, é oportuno debater a questão do crescimento dos pedidos de recuperação judicial com foco no estado da Bahia. Sendo assim, o presente capítulo está dividido em mais quatro partes, além desta introdução: na próxima seção são apresentadas considerações sobre os motivos de revogação da antiga Lei de Falências e Concordata; na terceira seção, são apresentadas as modificações trazidas pela Nova Lei de falências e Recuperação de Empresas, e o fator débito fiscal como principal motivador do requerimento de recuperação judicial; na quarta seção analisamos os projetos de lei em análisecomo substitutivo da antiga Lei de Falências e Concordata; e na quinta seção comentaremos a o papel do perito economista no processo de recuperação judicial como auxiliar de confiança do magistrado. Uma breve conclusão encerra este capítulo.

2. RECUPERAÇÃO JUDICIAL COMO UMA ALTERNATIVA PARA PRESERVAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA DA EMPRESA

Como um produto de recessões econômicas que conduzem as empresas de todos os ramos de atividade a sérias dificuldades, a insolvência empresarial está relacionada a diversos fatores, entre os quais:

- Projetos alavancados puramente com recursos de terceiros;
- Falta de controle das finanças empresariais;
- Aumento de custos com fornecedores;
- Falta de planejamento e controle fiscal;
- Negligência em relação aos direitos trabalhistas;
- Deixar de investir em inovação, criatividade e marketing;
- Preterir a análise de mercado e profissionais capacitados.

De acordo com Spinola (1993), abordando projetos econômicos, destaca um dos motivos do insucesso empresarial: "A omissão de indicadores macroeconômicos nos projetos privados constitui um erro tático" (p. 125). Confirmando o quanto exposto, Sebrae (2020) chegou a triste e desanimadora realidade estatística: "uma a cada quatro empresa

fecha as portas antes de completar dois anos de existência". Tal constatação é confirmada a partir do Gráfico 1.

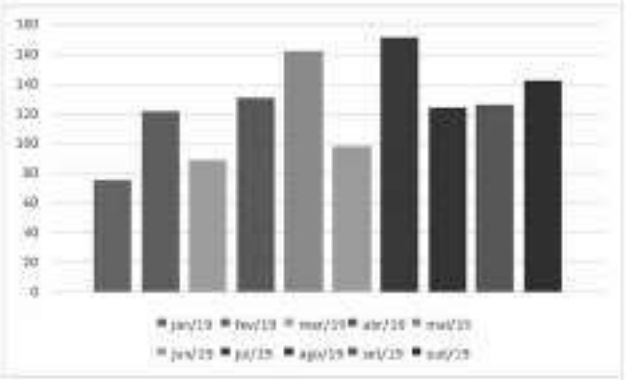


Gráfico 1 – Falências requeridas – Brasil – Janeiro a outubro-2019
Fonte: Serasa Experian (2020).

O Gráfico 1 mostra que, considerando apenas o ano de 2019, entre os meses de janeiro a outubro, houve uma média mensal de 124 pedidos de encerramento de empresas no Brasil. Não se concebe aceitar esses dados dentro de uma economia de perfil sólido, exportador de uma variedade de produtos e considerada a maior potência da América Latina. Estes termos foram usados em um questionamento feito pelo Deputado Federal Paulo Azi e presidente do Partido Democratas (DEM), em 2019 numa sessão da Câmara dos Deputados que discutia o retrocesso da economia baiana:

> A produção industrial da Bahia cai mês a mês e não há nenhuma política do governo para evitar a queda. As empresas de porte estão deixando o Estado. Agora vemos o fechamento da Nestlé (...) (TODA BAHIA, 2019).

Com razão, a colocação acima urge medidas do estado para dar suporte aos empreendedores e evitar um colapso social, prenunciado a partir do crescimento exponencial de pessoas desocupadas no 1º trimestre de 2019: 1,170 milhão desempregados (PESQUISA NACIONAL DE AMOSTRA POR DOMICÍLIOS CONTÍNUA, 2019). Esse im-

pacto é resultante da crise financeira que afetou a guisa de exemplo, as indústrias de montagem de computadores e componentes eletrônicos do Polo de Ilhéus, que em 2012 contava com 42 empresas e hoje tem apenas 20 indústrias (SINEC, 2020).

Caso semelhante é o do Polo Industrial de Camaçari, que em junho de 2020 completou 42 anos e que na década de 1990 chegou a empregar diretamente, aproximadamente, 15 mil pessoas, mas em 2008, apesar de anualmente registrar faturamento de US$ 15 bilhões, seu quadro profissional foi drasticamente reduzido para cerca de 4 mil empregados (COFIC, 2020). Considerando outros setores como comércio, turismo, telecomunicação e transportes, é possível afirmar que é devastador o quadro de desequilíbrio financeiro provocado pela recessão econômica. Essa observação é ratificada pelos dados apresentados pela Junta Comercial da Bahia (JUCEB) entre os anos de 2014 e 2019, como efeito colateral sobre o bem maior do empresariado: o patrimônio.

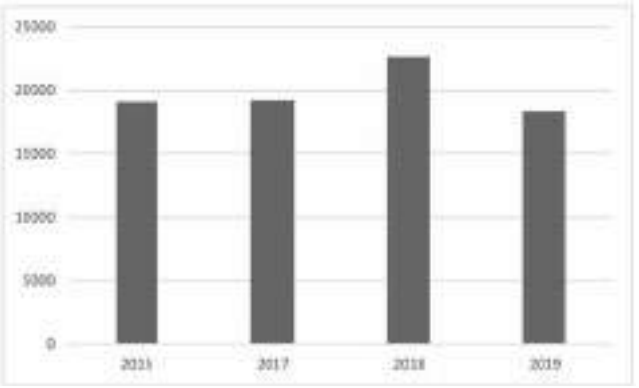


Gráfico 2 – Fechamento de empresas – Bahia – 2014-2019
Fonte: Junta Comercial da Bahia (2020).

Conforme o Gráfico 2, observa-se o número expressivo de empresas (variando de 19 a 22 mil) entre 2015 a 2019 que tiveram seu CNPJ cancelado pela JUCEB por força do art. 60da Lei nº 8.394 (BRASIL, 1994), que rege "A firma individual ou a sociedade que não proceder a qualquer arquivamento no período de dez anos consecutivos deverá

comunicar à junta comercial que deseja manter-se em funcionamento". No Gráfico 2, as baixas de CNPJ abrangem as empresas sob regime tributário simples, lucro presumido ou até mesmo lucro real. Para o ano de 2020, a JUCEB prevê uma estimativa de baixas de aproximadamente vinte mil empresas (JUCEB, 2020).

Especialistas analisando os efeitos da pandemia da Covid-19 veem um colapso na economia global com sérios reflexos no curto prazo com o aumento do volume de requerimentos de falência por insolvência e recuperação judicial no Brasil, principalmente para micro e pequenos empresários, sufocados financeiramente pela queda brusca no rendimento das famílias. O colapso na conjuntura doméstica é uma realidade cruel caso não sejam adotadas medidas de ajuste fiscal que concedam suporte aos empreendedores.

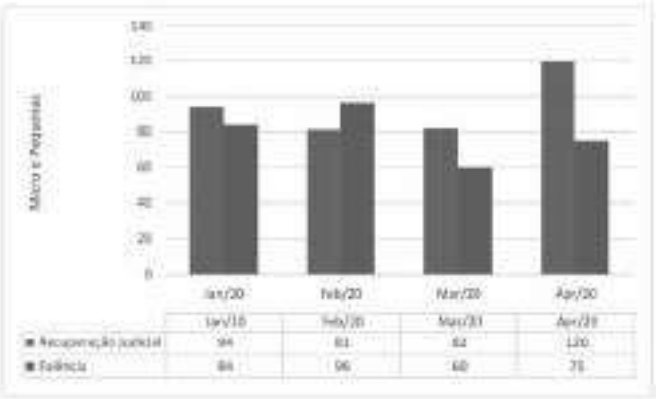


Gráfico 3 – Requerimentos de recuperação judicial e falência – Brasil – Janeiro a abril / 2020
Fonte: Serasa Experian (2020).

O Gráfico 3 apresenta uma oscilação preocupante, considerando apenas o 1º quadrimestre de 2020, entre os requerimentos de falência e recuperação judicial no Brasil, fica evidente a insolvência empresarial total, quase tangenciando a tentativa de sobrevivência do empresariado e que certamente alcançará níveis muito mais elevados em decorrência da pandemia da Covid-19.

Em uma perspectiva macroeconômica, há dois fatores contundentes para o aumento da insolvência total e a recuperação judicial:

I) Vagarosidade na adoção de políticas públicas com a finalidade de melhorar as condições sociais da população. O Brasil ocupa a posição 79ª no ranking do IDH (PNUD, 2019);

II) Elevado índice de desemprego. De acordo com a PNAD Contínua (2019), do IBGE, esse índice era de 12,2%.

Sem um rendimento a população caminha em direção acelerada para a linha de pobreza. No Brasil, o índice de pobreza registrado era de 24,7% da população total (IBGE, 2020). Impactando, também, no recomeço da atividade econômica de micro, pequenos, médios e grandes empreendedores.

Em meio às oscilações das taxas de crescimento e com o PIB aumentando em média apenas 0,13%, entre 2008 a 2014 (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014), a luta pela manutenção da atividade empresarial no país sofria outro golpe em julho 2016, pois, os pedidos de recuperação judicial alcançaram o número de 1.098. No entanto, em 2017 houve uma redução de 25% quando foram contabilizados 814 requerimentos (SERASA EXPERIAN, 2020). Em posição contrária, a Bahia registrou aumento no número de pedidos de recuperação judicial, em 2017, como mostra o Gráfico 4.

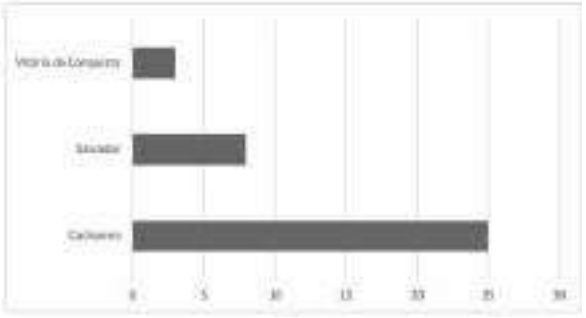


Gráfico 4 – Requerimento de recuperação judicial – Bahia – 2017
Fonte: Bahia de Valor (2017).

Um levantamento feito pela EXM Partners, indica que em 2016 foram registrados 27 pedidos de recuperação judicial na Bahia. E em 2017 registraram-se 39 pedidos, um aumento de 57,7% em relação ao ano anterior. Nesse ponto se faz necessário apresentar um quadro comparativo entre a Lei 7.661 (BRASIL, 1945), popularmente conhecida como Lei de Concordata e a Lei de Recuperação Judicial, Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005).

Quadro 1 – Modificações advindas com a nova lei de recuperação judicial

Dispositivo Alterado	Lei 7.661 – Lei de Concordata	Lei 11.101 – Lei de Rec. Judicial
Aplicabilidade	Disponível apenas a Empresas Insolventes	Qualquer empresa em crise econômico-financeira
Autonomia do Juiz	Amplos Poderes de decisão do Magistrado	Credores tem o poder de Decisão
Dívidas	Previa a extensão da Dívida	Não Consta mais no Dispositivo normativo
Título Protestado	Exigia a Nada Consta	Não consta certidão, pode ser analisado no Plano de recuperação
Comissário/Concordatário	Juiz nomeava antes o maior Credor	Administrador, com profundo conhecimento no tema e não precisa ser credor

Fonte: Brasil (2005; 1945).

As alterações implementadas pela Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005), concederam aos investidores nacionais e estrangeiros direitos que antes lhes deixavam impotentes frente a uma decretação de falência, um avanço significativamente importante. Entretanto, a constante e acentuada instabilidade da economia brasileira coloca uma pugna no olhar dos grandes investidores, a saber:

- Insegurança jurídica com respeito às regras estabelecidas nos contratos de investimento;
- O tempo de retorno dos investimentos na hipótese de requerimento de recuperação judicial ou falência total da empresa.

Fatores comprometedores, a insegurança jurídica e o tempo de retorno dos investimentos, afetam sensivelmente a recuperação judicial de uma empresa em situação de crise financeira. Adicionalmente, o empresariado se sente sufocado, não apenas por dificuldade de obtenção de linhas de créditos pelas instituições de fomento, assim como também,

pelo receio de o investidor particular aplicar seus recursos financeiros numa duvidosa inversão da saúde patrimonial abalada do devedor.

Não sem razão, as estatísticas demonstram um percentual muito temerário: 6% das empresas em processos de recuperação judicial conseguem sucesso. O percentual restante não consegue se erigir, sair do fundo do poço, devido peso insuportável da situação fiscal peranteo fisco federal, assunto do próximo tópico.

3. PENDÊNCIA FISCAL COM A RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB) E A PROCURADORIA GERAL DA FAZENDA NACIONAL (PGFN), OUTRO ALGOZ QUE IMPIEDOSAMENTE DIFICULTA O RESTABELECIMENTO EMPRESARIAL

Não resta dúvida que as modificações inseridas com o fim de garantir o direito empresarial pela Lei 11.101 (BRASIL, 2005) trouxeram muitos benefícios. Contudo, tal dispositivo não se mostrou plenamente eficaz para evitar a insolvência empresarial, conforme dados as seguir.

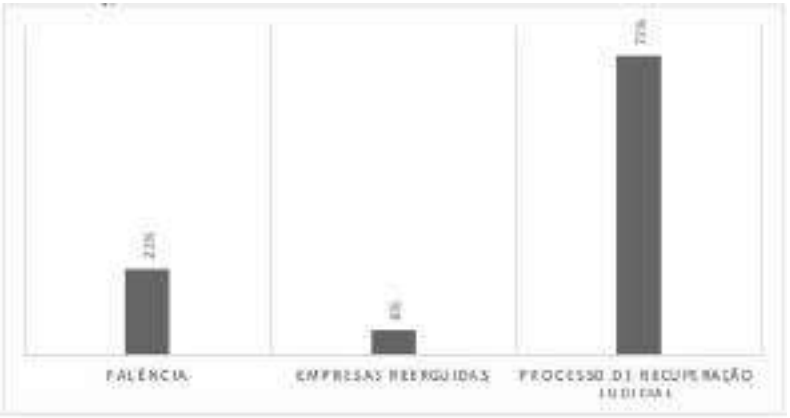


Gráfico 5 – Sucesso da recuperação judicial – Brasil – 2005-2014
Fonte: Figueiredo (2018).

Os dados do Gráfico 5 fazem parte de uma pesquisa realizada por Figueiredo (2018) que concluiu que de 100 processos em tramitação de recuperação judicial em pelo menos seis tribunais de justiça, cerca de

46% das grandes e médias empresas não conseguiram sair da crise e decretaram falência. Tal ocorrência se tornou motivo de séria preocupação e acendeu o sinal de alerta no sistema judiciário brasileiro, fato também observado na Bahia. Diante do número crescente de requerimentos de recuperação judicial e falência empresarial, no ano de 2018, o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ-BA), em parceria com o Instituto Brasileiro de Administração Judicial (IBAJUD), promoveu um encontro em Salvador para debater a questão. O Gráfico 6 fornece uma visão mais apurada da crise econômico-financeira vivenciada pelos empreendedores na Bahia em relação a luta para permanecer no mercado com suas atividades econômicas.

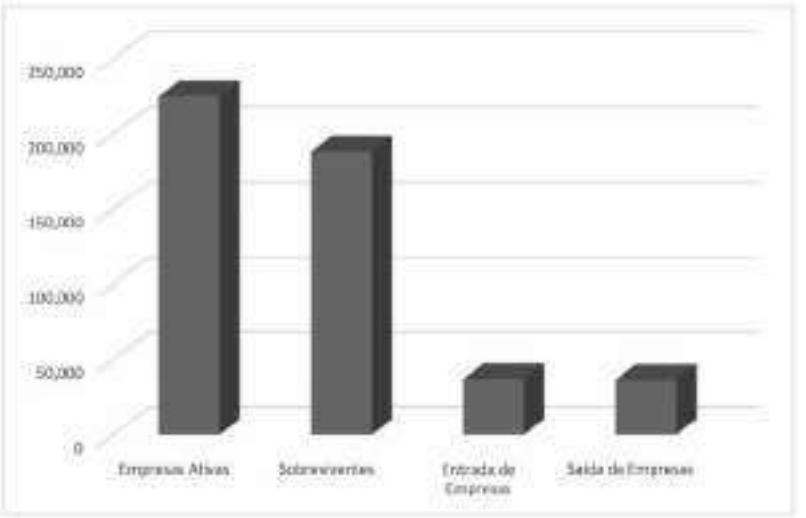


Gráfico 6 – Situação empresarial – Bahia – 2017
Fonte: IBGE (2017).

O Gráfico 6 aponta que na Bahia, em 2017, existiam 225.537 unidades empresarias ativas. Entretanto, sobreviveram ao final daquele ano 188.465 unidades. Isto indica um impacto negativo no cenário econômico baiano com o fechamento de 37.072 empresas, ou 16,43% do total (IBGE, 2017).

A demanda crescente pela abertura de processos de insolvência empresarial resultante da prolongada crise econômica motivou o TJ-BA a transformar duas varas cíveis de Salvador em 1ª e 2ª Varas Empresariais, especializadas em avaliar falências, recuperações judiciais, dissolução e fusão de sociedades e propriedade industrial, entre outros litígios. Não é necessário identificar as empresas que abriram recentemente requerimentos de recuperação judicial no estado. Entretanto, é preocupante os diversos ramos de atividades econômicas que recorrem ao judiciário baiano pedindo deferimento a tentativa de evitar a insolvência, seja alguns entre eles:

- Construção civil;
- Telecomunicações;
- Farmacêutica;
- Tecnologia da informação;
- Cultura;
- Construção Civil;
- Segurança patrimonial;
- Assessoria jurídica;
- Indústria bióleo;
- Metalúrgica.

Os magistrados das varas empresariais do TJ-BA, em 2018, participaram do curso *Recuperação Judicial e Falência,* promovido pela Universidade Corporativa do TJ-BA (Unicorp). Na ocasião os presentes foram capacitados por profissionais com profundo domínio em direito comercial, mercado financeiro e de capitais, direito bancário com foco em recuperação judicial. Nesta linha, os juízes começaram a enxergar alternativas para ajudar o devedor a encontrar uma trajetória para se restabelecer. Inclusive, no âmbito do direito empresarial tem se pronunciado com frequência o *fresh start* referindo-se ao modelo americano aplicado aos empresários.

Atualmente o modelo *fresh start* está se concretizando nos tribunais de justiça nos estados brasileiros. A intenção é conscientizar os magistrados em fornecer ao empresário a possibilidade para tentar res-

tabelecer seu negócio, posto que, não é interessante para a economia brasileira o crescente aumento de empresas saindo do mercado.

Traduzindo a expressão *fresh start*, sob o prisma da legislação americana *Bankrupty Code* (Código de falência), significa rápido recomeço do empresário que se encontra em crise financeira. Contudo, não é o momento oportuno para se fazer uma explanação completa em relação do título *Reorganization* do Capítulo 11 do *Bankrupty Code*, mas podemos pincelar alguns pontos altos deste normativo (UNITED STATES OF AMERICA, 2020):

1) São oferecidos ao devedor vários mecanismos com o objetivo de se reorganizar e retomar o mais breve possível seu equilíbrio financeiro;
2) O devedor pode adquirir financiamento e empréstimos em condições favoráveis;
3) Garante ao credor a prioridade sobre os ganhos da empresa;
4) O tribunal concede ao devedor o direito de rejeitar e cancelar contratos;
5) O devedor é protegido contra outros litígios que tenha como objetivo impor asuspensão automática da atividade.

Logo, fica evidente que a legislação americana estimula a recuperação do devedor de boa-fé (aquele que não usa de meios escusos para sonegar impostos), para que este alcance a reestruturação econômica de sua atividade em curtíssimo prazo. Nesse diapasão, o judiciário brasileiro está sensível às mudanças significativas na atual Lei de Falência e Recuperação (BRASIL, 2005). Como mencionado na introdução, no encontro promovido pelo Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresa (IREE) e a Escola de Negócios Trevisan (2019), e em parceira com Superior Tribunal de Justiça (STJ), intitulado "*Visão do STJ sobre temas societários e recuperação judicial*", os juristas especialistas presentes elaboraram um comparativo no tratamento dado ao tema entre Estados Unidos, Chile, França, Portugal e o Brasil, com foco no restabelecimento empresarial.

Cabe a esta altura ressalvar o quanto rege a Lei 11.101/05, em seu art. 50: "Constituem meios de recuperação judicial, observada a legislação pertinente a cada caso, dentre outros. Inciso I: concessão de prazo e condições especiais para pagamento das obrigações vencidas e vincendas" (BRASIL, 2005).

Daí surge um questionamento pertinente: Se a empresa em recuperação é favorecida pela legislação do direito empresarial, qual a razão de apenas 6% do total dos requerimentos consagrar o sucesso? Tal fato está diretamente relacionado à pesada carga tributária começando, por exemplo, sobre a folha de pagamentos, fato desprezado pelo empreendedor na análise de viabilidade econômica de um projeto.

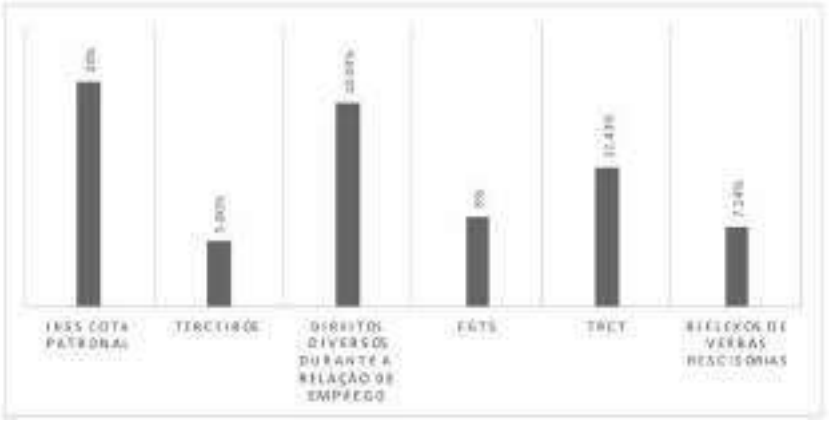


Gráfico 7 – Encargos sociais na folha de pagamento
Fonte: SINAPI / Caixa Econômica (2017).

O Gráfico 7 indica o custo real para uma empresa (dependendo do ramo de atividade) em cada contrato de trabalho efetivamente realizado: 72% (SINAPI / CAIXA ECONÔMICA, 2017). Isto significa dizer que, o custo total de um colaborador para o empregador, cujo salário base seja equivalente ao mínimo, sem qualquer adicional de vantagens, é de R$ 1.828,75. Adicione a tributação direta sobre o pró-labore dos sócios (se isso estiver previsto no contrato social), incidência de até 27% de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e 11% de INSS.

Foram desconsideradas de forma igual, multas administrativas aplicadas por auditores do INSS e Secretaria de Trabalho, do Ministério da Economia.

Os encargos sociais sobre a folha de pagamento são de longe, a grande parte do custo de uma empresa. Existem os tributos e contribuições que dependem da opção de regime tributário escolhido: Simples Nacional, Lucro Presumido ou Lucro Real. Tomemos, a guisa de exemplo, uma empresa do ramo de engenharia sediada em Salvador com serviço prestado em seu domicílio e apresente um faturamento mensal hipotético de R$ 325 mil, sob o regime de tributação presumida, mostrados no Gráfico 8 as alíquotas de tributação.

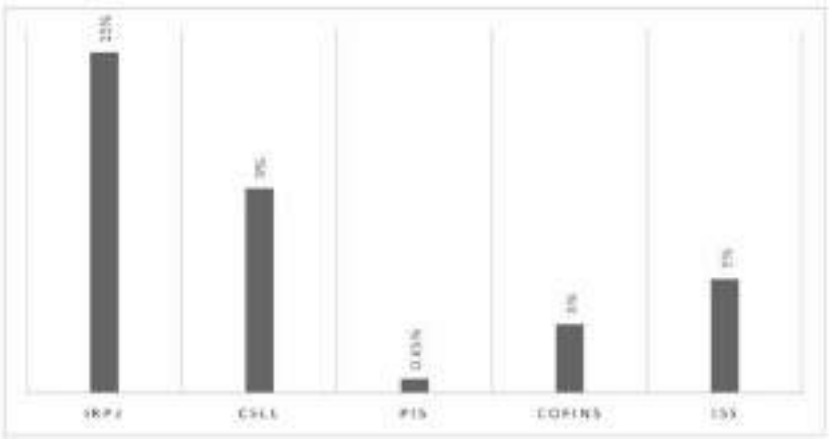


Gráfico 8 – Regime tributário de lucro presumido
Fonte: Brasil (2020a).

A demonstração é aplicada apenas como exemplo para uma empresa do ramo de construção civil com um faturamento mensal de R$ 325 mil. O custo relacionado a tributação federal e municipal resulta em 16,33%, no importe de R$ 53.073,00 por mês. Se adicionado, nesta hipótese, os encargos sociais trabalhistas do Gráfico 7 passamos a entender a insatisfação da classe empresarial quanto a sobrecarga tributária brasileira. Outro detalhe, é que não estão incluídos o Fator

Acidentário de Prevenção (FAT) e os Riscos Ambientais do Trabalho (RAT). Na hipótese de a empresa atuar em ambiente insalubre, essas alíquotas compõem os cálculos do valor do INSS patronal.

Ressalvando que a depender da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) da empresa, existe incidência de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e a nível estadual o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), desconsiderando taxas e contribuições devidas por lei. De forma que toda e qualquer atividade econômica tem o fato gerador (prestação de serviços, vendas de mercadoria, importação de mercadorias e etc.) ou em outros termos, a obrigação de pagar ao Município, Estado ou União impostos e contribuições.

Porquanto, os débitos de competências da União, Estados e Municípios apurados e não recolhidos ou parcialmente pagos, circundem nas demonstrações financeiras e contábeis da empresa, o empreendedor tem a falsa esperança de que ainda é possível preservar a continuidade do seu negócio. A realidade cruel de uma possível insolvência total ou possível recuperação judicial se torna transparente com a notificação de débitos de cunho fiscal pela RFB e PGFN não pagos. O Gráfico 9 apresenta a situação aterrorizante do empresário (pessoa física e jurídica) no estado da Bahia com débitos parcelados, garantidos ou com exigibilidade suspensa.

Considerando isoladamente a situação fiscal relacionada apenas à débitos tributários federais das pessoas jurídicas na Bahia, o Gráfico 9 aponta 490.185 registros de débito junto a PGFN. Se considerarmos as multas e juros adicionados à dívida principal, a faixa de valores do devedor varia entre R$ 20 mil a milhões, em alguns casos chegando a bilhões. A situação é mais agravante quando se considera o conjunto da dívida das pessoas jurídicas (PJ) e físicas (PF) no Brasil, como demonstrado no Gráfico 10.

Os dados do Gráfico 10 contabilizam um número muito elevado de pessoas físicas e jurídicas com pendências de débito tributário com

a União, contabilizando um valor aproximado de R$ 1,2 trilhão (BRASIL, 2020b). Em particular, as pessoas jurídicas estão mais endividadas por conta dos juros e multas, em alguns casos, esses valores chegam a ultrapassar o débito principal. Sufocadas economicamente, a única via a percorrer, para algumas empresas, é requerer a recuperação judicial.

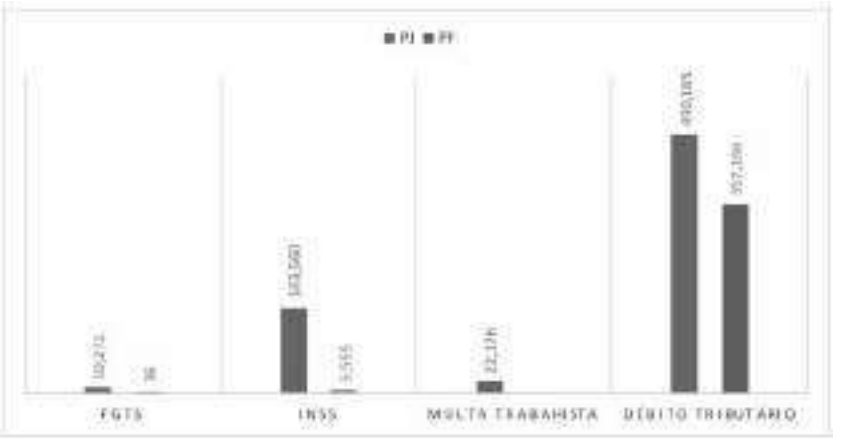


Gráfico 9 – Pessoa Física (PF) e Pessoa Jurídica (PJ) inscritos na Dívida Ativa – Bahia
Fonte: Brasil (2020b).

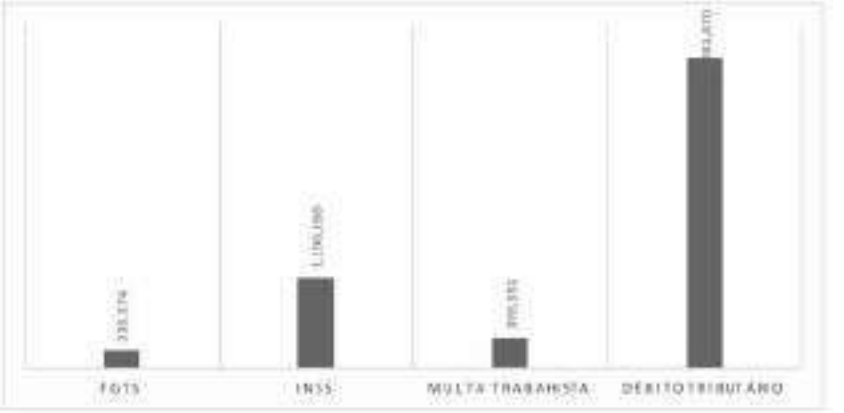


Gráfico 10 – Inscritos na dívida ativa PJ e PF – Brasil
Fonte: Brasil (2020b).

Diante do contexto de crise econômica aliado ao elevado número de pedidos de recuperação judicial, especialistas das áreas de economia, contabilidade, administração e direito tomaram a iniciativa de levar a debate o tema em encontros e cursos de capacitação de magistrados, com foco especial na recuperação judicial e extrajudicial a fim de avaliarem a eficácia da Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005). Desta forma, surgiu o Projeto de Lei (PL) nº6.229, de 2005 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2005), cujo objetivo era conceder aos empresários em dívidas, melhores condições para restabelecer sua atividade econômica.

Surge assim, o denominado substutivo à lei antiga com o objetivo de aperfeiçoar trechos e inserir novos dispositivos com a finalidade de dar ao empresário melhores condições de sair da insolvência total. O normativo substutivo PL 6.229, de 2005 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2005), hoje no Senado Federal para apreciação, requer pelo menos seis propostas de alteração da Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005), entre muitas outras propostas de alterações, transcritas a seguir:

i) O credor deverá apresentar pedido de habilitação ou de reserva de crédito em, no máximo, 3 (três) anos, contados da data de publicação da sentença que decretar a falência, sob pena de decadência;

ii) Assegurar que as negociações realizadas entre devedor e credores reger-se-ão pelos termos convencionados entre os interessados ou, na falta de acordo, pelas regras propostas pelo administrador judicial e homologadas pelo juiz, observado o princípio da boa-fé para solução construtiva de consensos, que acarretem maior efetividade econômico-financeira e proveito social para os agentes econômicos envolvidos;

iii) A remuneração do administrador judicial fica reduzida ao limite de 2% (dois por cento), no caso de microempresas e de empresas de pequeno porte;

iv) O devedor poderá também requerer a homologação de plano de

recuperação extrajudicial que obriga todos os credores por ele abrangidos, desde que assinado por credores que representem mais da metade dos créditos de cada espécie abrangidos pelo plano de recuperação extrajudicial;

v) Na hipótese de recuperação judicial, também serão suspensas as execuções trabalhistas contra responsável subsidiário até a homologação do plano ou a convolação da recuperação judicial em falência;

vi) Não haverá sucessão ou responsabilidade por dívidas de qualquer natureza a terceiro credor, investidor ou novo administrador em decorrência, respectivamente,da mera conversão de dívida em capital, de aporte de novos recursos na devedora ou de substituição dos administradores desta.

As perspectivas de sobrevivência empresarial, se aprovadas as alterações propostas, abrem um leque de possibilidades para o empreendedor recomeçar e conquistar sucesso em sua atividade econômica, para fraseando os benefícios propostos:

a) Preservação da empresa: em razão de sua função social, a atividade economicamente viável deve ser preservada sempre que possível, pois gera riqueza, cria emprego e renda e contribui para o desenvolvimento econômico;

b) Garantir boas condições de oferta de crédito amplia a oferta de financiamentos e reduz seu custo;

c) Incentivo à aplicação produtiva dos recursos econômicos, ao empreendedorismo e ao rápido recomeço (*fresh start*).

Vale registrar que tanto a RFB como a PGFN facilitam a negociação de débitos tributários da dívida empresarial, até mesmo de pessoa física, para pagamento em até 180 vezes. E mais, recentemente em 2020, a PGFN no "Programa Regularize", está concedendo descontos representativos (de 50% a 70%) em débitos recuperáveis e os considerados irrecuperáveis, exceto os provenientes de atos fraudulentos com a União, por meio do chamado Acordo de Transação para cumprimento

das obrigações tributárias, ao mesmo tempo em que busca contribuir para que as empresas possam continuar suas atividades.

a) Neste ponto, a Lei de Falência e Recuperação Judicial (BRASIL, 2005) afasta este direito a empresa pública e sociedade de economia mista;
b) Instituições financeiras públicas ou privadas, cooperativa de crédito, consórcio, entidade de previdência complementar, sociedade operadora de plano de assistência à saúde, sociedade seguradora, sociedade de capitalização.

4. A FIGURA DA PERÍCIA ECONÔMICO-FINANCEIRA NO PROCESSO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL

Por enquanto, com o PL nº 10.220 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018), ainda emfase de análise, a tendência é que o requerimento de recuperação judicial afete as grandes empresas nacionais e multinacionais, bem como as micro, pequenas e médias empresas. Em alguns casos a insolvência de uma organização é obscura e exige a participação de um especialista. E não raro de um perito no tema como esboçado a seguir.

Administrador judicial

O tratamento a ser aplicado a cada situação será normatizado a partir da Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005). Em seu art. 21º este dispositivo rege: "O administrador judicial será profissional idôneo, preferencialmente, advogado, economista, administrador ou contador, ou pessoa jurídica especializada". Não se deve subestimar a qualificação profissional para atender o quanto disposto no art. 53 da referida lei, o prazo improrrogável de entrega do plano de recuperação é de 60 dias e contendo:

I) Demonstração de sua viabilidade econômica e;
II) Laudo econômico-financeiro e de aviação de bens e ativos do

devedor, subscrito por profissional legalmente habilitado ou empresa especializada.

Está subentendido que é o juiz quem designa o administrador judicial, recaindo sobre este uma série de responsabilidades para apresentar metas, organizar, controlar e avaliar os resultados da situação econômico-financeira, com o desígnio de cooperar com o juiz no deferimento da recuperação judicial ou decretação da falência.

Contudo, nem todo administrador judicial domina completamente toda a matéria discutida no bojo de um processo de recuperação ou falência, podendo o administrador conforme o art. 21 da referida lei, inciso h: "Contratar, mediante autorização judicial, profissionais ou empresa especializada, para o auxiliar" (BRASIL, 2005).

Revela-se certo, ser uma designação complexa a função do administrador judicial, sendo sua responsabilidade viabilizar a superação da crise econômico-financeira do devedor, conforme exposto no art. 47 da Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005). Posto isto, fica evidente que os tribunais de justiça da Bahia podem contar com a prestação de serviços de competência técnica do economista na análise de finanças empresariais dentro dos processos de falência e recuperação judicial, desde que o especialista esteja devidamente registrado no Corecon Regional para exercício da função.

Perito judicial

A notícia de falência e recuperação judicial de uma empresa, com frequência leva o credor a suspeitar de crime pré-falimentar nos dois casos. Quando o magistrado é provocado por quaisquer dos credores em relação a crédito trabalhista, crédito com garantia real, créditos tributários, créditos com privilégio especial, créditos quirografários[76], multas contratuais e administrativas, créditos subordinados, exatamen-

[76] São credores que não tem garantia real de pagamento de seus créditos (na falência ou recuperação judicial) advindos de promissória, duplica ta, cheque ou mesmo contrato que tenha característica de titulo executivo extrajudicial.

te nessa ordem de preferência, regidos pela atual lei em vigor (BRASIL, 2005). O magistrado associado ao processo de recuperação judicial está inclinado a nomear um perito com domínio profundo e específico nos seguintes tópicos:

- Análise econômica e financeira;
- Cisão, fusão e incorporação;
- Regime tributário (simples, presumido e lucro real);
- Legislação aplicada ao terceiro setor;
- Lei de Falências e Recuperação de Empresas;
- Legislação federal, estadual e municipal (previdenciária, trabalhista, tributária);
- Grupo econômico, *holding*, condomínio empresarial rural, *joint venture* (controladora,controlada, ligada e coligada);
- Lei das Sociedades Anônimas.

O perito judicial deve ter conhecimento técnico/científico nos temas abordados acima para realizar apuração do patrimônio de uma empresa independente do seu enquadramento. Sendo que, por diversas razões sociedades são transformadas, fundidas, incorporam ou são incorporadas (VELTER, MASSAGIA, 2007). Pessoa de confiança do magistrado, se nomeado, o perito não deve cometer erros em suas investigações.

Reforçando o parágrafo anterior a Associação de Peritos Judiciais de São Paulo (APEJESP) deliberando acerca das Normas do Perito Judicial estabelece uma entre suas várias responsabilidades: "inteirar-se dos autos, verificar se não há incompatibilidade e se realmente se encontram em condições de assumir o compromisso e de realizar o trabalho" (APEJESP, 2020).

O requisito de expertise para o perito judicial na área econômica não é sem razão, o Novo Código de Processo Civil (NCPC) (BRASIL, 2015), em seu art. 465, que enfatiza que o juiz nomeará um perito especializado no objeto e notificado. De acordo com o 2º parágrafo do mesmo artigo, em cinco dias o perito nomeado deve apresentar cur-

rículo, com comprovação de especialização. Ao delegar a perícia ao profissional de economia, o magistrado espera que o exame pericial não gere dúvidas e que assegure resultados precisos para proferir sentença justa (SOUZA, 2004).

Quando uma empresa aciona o Poder Judiciário requerendo recuperação judicial ou extrajudicial, o magistrado confronta-se no embate entre o devedor e o credor, e tem o dever de encontrar um caminho para preservação da empresa e sua função social, ao mesmo tempo em que deve garantir os direitos trabalhistas dos empregados e dos diversos credores. Entretanto, pode acontecer no curso da abertura do pedido de recuperação judicial a impetração de impugnação conforme art. 8º da Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005), em relação a: relação de credores, classificação de créditos, cálculos e ausência de qualquer crédito, exame de documentos que comprovem o crédito e créditos retardatários.

Nesta hipótese, o juiz em casos particulares de alta complexidade reconhece a necessidade do auxílio de um perito para dirimir o conflito. Recentemente, se noticiou a nível nacional (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019a) que algumas empresas de grande porte estavam ingressando com um pedido de recuperação judicial a exemplo da Latam, Usina Santa Clotilde-AL, Odebrecht e OI.

No caso da Odebrecht, seu plano de recuperação está disponível para qualquer interessado na internet. E os cálculos apresentados na declaração correspondem a aproximadamente R$ 98 bilhões. A Caixa Econômica Federal, uma das maiores credoras, requereu (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019b):

1- Que o juiz nomeie novos administradores;

2- Pede a decretação da falência.

Observa-se no plano de recuperação judicial da Odebrecht um conglomerado de empresas – vinte e uma no total – em situação de crise financeira. Este é um caso que compreende diversos aspectos. Nesse processo da Odebrecht o grupo peticionou ao juiz incluir proprietários de bônus emitidos por unidades no exterior. No entendimento do setor

jurídico da Caixa Econômica, tal medida é uma estratégia para garantir votos na assembleia de credores e conseguir aprovar um plano contrário aos principais credores. Este exemplo é mencionado com a intenção de mostrar a possibilidade de em um processo de recuperação judicial existir intercorrências induzindo ao magistrado a decidir designar um perito na área especifica com a finalidade de realizar investigação que cause perturbação ou dano patrimonial.

Como se diz no ditado popular "a justiça é cega", assim, o juiz não tem interesse em prejudicar nenhuma das partes, mas é seu dever não compactuar com possíveis atos ilícitos tanto da parte do devedor como dos credores. Em alguns casos, o perito ao ser nomeado cabe demonstrar em seu parecer, não se admitindo erros, sobre: fraude a credores; apresentação de cálculos acima do devolvido; indução a erro; favorecimento de credores; desvio, ocultação ou apropriação de bens; aquisição, recebimento ou uso ilegal de bens; habilitação ilegal de crédito; exercício ilegal de atividade; violação de impedimento; omissão de documentos contábeis obrigatórios (BRASIL, 2005).

A visão do empreendedor capitalista é proteger os seus interesses monetários a qualquer custo resultando em muitas ações de má-fé entre os quais, infrações, adulterações, simulações e assim por diante. Ao perito cabe tão somente se ater as solicitações do magistrado não lhe sendo permitido ir além do quanto periciar os itens numerados e assuntos listados na notificação, exceto se nenhum tópico for selecionado, concedendo ao perito examinar detalhadamente os autos processuais para fornecer o laudo técnico sobre o objeto daquestão jurídica.

A luz das leis infraconstitucionais, em especial o NCPC (BRASIL, 2015), em seu art.149, designa o perito como auxiliar da justiça. Isto implica dizer que no cumprimento de seu dever, este é totalmente responsável administrativa, civil e criminalmente pelas suas ações praticadas quando associado a um processo judicial. Tal entendimento é igual ao assentado noart. 158 do mesmo código:

> "O perito que, por dolo ou culpa, prestar informações inverídicas responderá pelos prejuízos que causar à parte e ficará inabilitado para atuar em outras perícias no prazo de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, independentemente das demais sanções previstas em lei, devendo o juiz comunicar o fato ao respectivo órgão de classe para adoção das medidas que entender cabíveis".

Assim é imprescindível que o perito conheça de maneira profunda a legislação em relação à incumbência que lhe foi conferida, em razão do fato, que seu laudo pericial pode ser alvo de questionamentos por advogados, assistente técnico nomeado pelas partes. Estes normalmente também atuam como peritos e formularam quesitos pertinentes ao objeto da ação judicial requerendo ao juiz para que o perito responda em audiência. Existindo ainda a possibilidade de as partes arguirem o impedimento ou a suspeição do perito no ato de sua nomeação (BRASIL, 2015).

A estrutura de um laudo pericial como sugestão deve abranger os tópicos mostrados na Figura 1, não existindo um layout estabelecido pelo judiciário. Contudo, via de regra, deve ser tecnicamente e estruturalmente bem apresentável.

Figura 1 – Estrutura de um Laudo Pericial
Fonte: Elaboração do autor.

Basicamente, a estrutura de um laudo pericial precisa conter as seguintes informações:

I) Nas petições usar o tratamento devido à autoridade, fazer a referência ao número processo e pedir o deferimento do valor proposto para realizar a perícia considerando a complexidade, repercussão do trabalho, extensão da perícia;

II) Se identificar e informar o objetivo da perícia. Descrever conceitos sobre o tema;

III) Descrever preliminarmente os fatos ocorridos;

IV) Relatar brevemente o histórico do local onde ocorreu a perícia e pessoascontatadas;

V) Descrição detalhada de todos os fatos e documentos examinados;

VI) Conclusão.

Em nenhuma hipótese o perito deve permitir a nenhuma das partes interferirem ou deixar ser influenciado a se posicionar de forma parcial em suas considerações apresentadas no laudo pericial.

Recuperação extrajudicial

No Capítulo VI, no art. 161 da Lei de Falência e Recuperação Judicial (BRASIL, 2005), se estabelece de forma concisa a diferença entre os termos judicial e extrajudicial.

Neste último é permitido as partes propor e negociar o plano de recuperação. Entretanto, o acordo deve preencher os mesmos requisitos de um processo judicial e ser homologado por juiz:

a) Deve exercer regularmente suas atividades há mais de 2 (dois) anos, não ser falido, não ter obtido nos últimos 5 (cinco) anos concessão de recuperação judicial e não ter nos últimos 8 (oito) anos deferido pedido de recuperação com base em plano especial, não ter sido condenado criminalmente, nem ter administrador condenado por qualquer crime;

b) Após o pedido de homologação do plano, o credor não poderá desistir da adesão acordada.

Por esta via, interessando as partes e se de comum acordo decidirem, nada impede derecorrer a assistência de um perito para auxiliar na apuração de supostas irregularidades ou dúvidas entre credor e devedor. Entretanto, mesmo no âmbito do acordo extrajudicial não se deve minimizar ou baixar a guarda em relação à necessidade de conhecimento técnico/cientifico no exame da situação de crise econômico-financeira do devedor e crédito real da outra parte, de maneira que, tanto o administrador ou perito escolhido de comum acordo pelas partes, devem dominar os importantes pilares de gestão dentro de uma empresa.

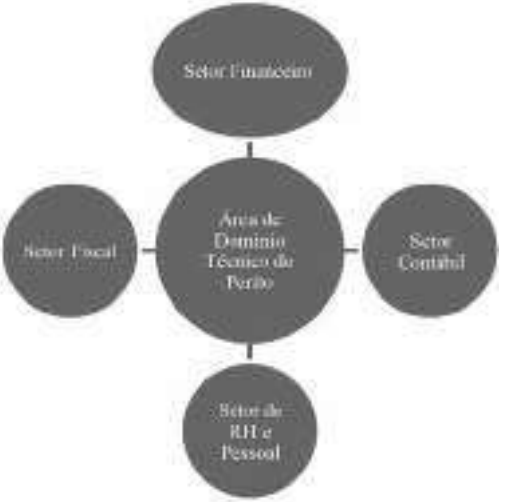


Figura 2 – Pilares de gestão empresarial
Fonte: Elaboração do autor.

O perito que possuir conhecimento técnico nas rotinas de atividades desses setores tem capacidade de enxergar com visão ampla em uma perícia prévia ao requerimento de recuperação judicial e extrajudicial a possibilidade de orientar as partes para traçar uma trajetória rumo ao restabelecimento acelerado de suas atividades econômicas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou evidenciar que os requerimentos de recuperação judicial e extrajudicial por parte de empresas da iniciativa privada tem se tornado algo recorrente na Bahia e no Brasil devido, sobretudo, à crise econômica que tem afetado parte da economia mundial. Os dados analisados indicam que apenas 6% das empresas conseguem o restabelecimento de suas atividades após a solicitação de recuperação judicial e extrajudicial. E os impactos em decorrência da pandemia da Covid-19 tendem a agravar esse quadro, deixando rastros de destroços sobre os ativos financeiros e empresariais, ainda imprevisíveis no longo prazo.

Contudo, é importante ressalvar que qualquer decisão judicial sobre a recuperação de uma empresa só pode ocorrer após o exame de laudos técnicos sobre a vida econômica e financeira das empresas que recorrem ao poder judiciário, para superar os problemas de natureza econômica que as obrigaram a declarar sua incapacidade de cumprir e honrar compromissos contratuais.

A crise econômica associada à decepção com a pesada carga tributária no Brasil são os fatores decisivos para o aumento de empresas, independente do seu enquadramento (micro, pequenas, médias, grandes ou multinacionais), ingressando com um requerimento de recuperação judicial. Além disso, a Lei nº 11.101 (BRASIL, 2005) que regulamenta a falência e recuperação de empresas tem se mostrado ineficaz. Nesse sentido, os poderes Legislativo e Judiciário estão inclinados a aprovarem o PL nº 10.220 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018), ainda em processo de tramitação, com finalidade de conceder as empresas em situação de crise econômica e financeira, melhores possibilidades de financiamento e deságio de dívidas, possibilitando se reerguerem no mercado, desde que demonstrem boa-fé no pedido de restabelecimento empresarial.

Por fim, este texto revelou o papel importante do economista com conhecimento técnico/científico no exercício tanto da função de

administrador, bem como de perito na apuração ou investigação do patrimônio de uma empresa que recorre à recuperação judicial (BRASIL, 2005), se dispondo a prestação de serviços ao Poder Judiciário na condição de auxiliar da justiça. Sendo assim, é inegável a habilidade e capacidade técnica profissional do economista para atuar nos processos de recuperação judicial ou extrajudicial.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS PERITOS JUDICIAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO (APEJESP). *Norma do Perito: Normas e procedimentos do Perito Judicial.* Disponível em:https://www.apejesp.com.br/paginas.aspx?id=51 Acesso em: 18 jul. 2020.

BAHIA DE VALOR. *Pedidos de recuperação judicial crescem na Bahia.* 31 de julho de 2017. Disponível em: https://www.bahiadevalor.com.br/2017/08/pedidos-de-recuperacao-judicial-crescem-na-bahia/. Acesso em: 14 de jul. 2020.

BRASIL. Conselho Federal de Economia. *Resolução nº 2.005*, de 25 de março de 2019.[Diário Oficial da União]. 05 de abril de 2019. nº 66, Seção 1, p. 185.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros (CETAD). *Carga Tributária no Brasil 2018.* 2020. Disponível em: https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/ctb-2018-publicacao-v5.pdf. Acesso em: 17 jul. 2020a.

BRASIL. Ministério da Economia. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). *PGFN em números: Dados de 2019*. Disponível em: https://www.gov.br/pgfn/pt-br/acesso-a- informacao/institucional/pgfn-em-numeros-2014/pgfn-em-numeros-2020. Acesso em: 20 nov.2020b.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 13.105*, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015- 2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 11.101*, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11101.htm. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 8.934*, de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre oRegistro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8934.htm. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto nº 31.794,* de 17 de novembro de 1952. Dispõe sobre a regulamentação do exercício da Profissão de Economista, regida pela Lei nº 1.411 de13 de agôsto de 1951, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d31794.htm. Acesso em: 19 nov.2020.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto-Lei nº 7.661*, de 21 de junho de 1945. Lei deFalências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del7661.htm. Acesso em: 17 jul. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 10.220*, de 10 de maio de 2018. Disponívelem: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174927.Acesso em: 17 jul. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 6.229*, de 23 de novembro de 2005. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=307272. Acessoem: 17 jul. 2020.

COMITÊ DE FOMENTO INDUSTRIAL DE CAMAÇARI (COFIC). *Dados econômicos.* Disponível em https://www.coficpolo.com.br/pagina.php?p=44. Acesso em: 15 de jul. 2020.

CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA – 5ª REGIÃO BAHIA (CORECON-BA). *Resolução nº 004, de 8 de maio de 2019*. Disponível em: http://www.corecon-ba.org.br/wp- content/uploads/2019/06/RESOLUCAO-INSTITUINDO-NUCLEO-DE-PERICIA.pdf. Acesso em: 19 nov. 2020.

FAVERO, H. L. *Perícia contábil uma abordagem teórica,* ética, *legal, processual e operacional.* 4ª. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

FIGUEIREDO. I. *Avaliação de resultados e efetividade nos processos de recuperação judicial de médias e grandes empresas (2005-2017):* Análise de casos e pesquisa perceptivacom magistrados e operadores do direito. Programa de Pós-Doutorado. Departamento de Direito Comercial. Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo (USP). 169 f. 2018.

FILHO, N. P. A. *Lei de Falências e Recuperação de Empresas.* ed. Verbo Jurídico, 2005 .

FOLHA DE SÃO PAULO. *Quase metade das grandes e médias empresas não sobrevive àrecuperação judicial.* 2019a. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/10/quase-metade-das-grandes-e-medias-empresas-nao-sobrevivem-a-recuperacao-judicial.shtml. Acesso em: 16 de jul. 2020.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Caixa pede que justiça decrete falência da Odebrecht.* 2019b.Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/10/caixa-pede-que-justica- decrete-falencia-da-odebrecht.shtml. Acesso em: 15 de jul. 2020.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). *Brazil.* Disponível em:https://www.imf.org/en/Countries/BRA. Acesso em: 18 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Agência I BGE Notícias. *Síntese de Indicadores Sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população.* Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de- noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai- para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao. Acesso em: 17 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *IBGE Estados:Bahia.* Cadastro Central de Empresa, 2017. Disponível

em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/pesquisa/19/29765?ano=2017. Acesso em: 17 jul. 2020.

INSTITUTO PARA REFORMA DAS RELAÇÕES ENTRE ESTADO E EMPRESA (IREE);

TREVISAN ESCOLA DE NEGÓCIOS. *Encontro 2012: Visão do STJ sobre temas societários e recuperação judicial.* Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=HCBE9bwHvRE&feature=youtu.be&t=13291. Acessoem: 18 jul. 2020.

JUNTA COMERCIAL DA BAHIA (JUCEB). *Cancelamento por Inatividade.* Disponível em: http://www.juceb.ba.gov.br/home/cancelamento-por-inatividade/. Acesso em: 16 de jul.2020.

LONARDONI, M. MAGALHÃES. A. D. F.; SOUZA, C. *Perícia contábil uma abordagemteórica,* ética*, legal, processual e operacional.* 4ª. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

MACHADO, Jessé. A. P. *Projetos Econômicos, uma abordagem prática de elaboração.* SãoPaulo, ed. Nobel, 2002

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA (PNADC). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Indicadores IBGE: Pesquisa Nacionalpor Amostra de Domicílios Contínua – Terceiro Trimestre de 2019*. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2019_3tri.pdf. Acesso em:20 nov. 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2019.* PNUD Brasil. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_pt.pdf. Acesso em: 17 jul. 2020.

SERASA EXPERIAN. *Indicadores Econômicos.* Disponível em www.serasaexperian.com.br/amplie-seus-conhecimentos/indicadores-economicos. Acessoem: 16 jul. 2020.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE).*Entenda o motivo do sucesso e do fracasso das empresas.* Disponível em: https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/bis/entenda-o-motivo-do-sucesso-e-do- fracasso-das-empresas. Acesso em: 19 nov. 2020.

SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL (SINAPI) / CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Composição de encargos sociais.* 2017. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/sinapi-encargos-sociais-sem desoneracao/SINAPI_Encargos_S ociais_MARCO_2016_A_JULHO_2017.pdf. Acesso em:17 jul. 2020.

SOUZA, C. *Perícia contábil uma abordagem teórica,* ética*, legal, processual e operacional.* 4ª. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

SPINOLA, N. D. *Elaboração de projetos teoria e prática.* Salvador: Sebrae/Ucsal. 1993.

SINDICATO DAS INDÚSTRIAS DE APARELHOS ELÉTRICOS, ELETRÔNICOS, COMPUTADORES, INFORMÁTICA E SIMILARES DE ILHÉUS E ITABUNA, ESTADO

BAHIA (SINEC). *Publicações.* Disponível em: http://www.sindicato-daindustria.com.br/sinecba/publicacoes/**.** Acesso em: 15 jul. 2020.

SILVA, E D. *Como Administrar o Fluxo de Caixa das Empresas.* 9. ed. São Paulo: Saraiva,2013.

SOUZA, C.; *Perícia contábil uma abordagem teórica,* ética*, legal, processual e operacional.* 4ª. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014

TODA BAHIA. *"Rui Costa* é *indiferente* à *queda da produção industrial", afirma Paulo Azi.*07 de agosto de 2019. Disponível em: https://www.todabahia.com.br/rui-costa-e-indiferente- a-queda-da-producao-industrial-afirma-paulo-azi/. Acesso em: 20 nov. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Desempenho da Economia Brasileira. Exercício 2014.* Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2014/fichas/2_Desempenho%20da%20Economia%20Brasileira.pdf. Acesso em: 17 jul. 2020.

VALOR ECONÔMICO. *Liberdade econômica reduzirá fila de ações, prevê ministro do STJ.*

07 out. 2019. Disponível em: https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/10/07/liberdade-

economica-reduzira-fila-de-acoes-preve-ministro-do-stj.ghtml. Acesso em: 18 jul. 2020.

VELTER, F.; MISSAGIA, L. R. *Contabilidade Avançada, atualizada até a instrução CVM nº450/2007.* ed. Elsevier Rio de Janeiro, 2007.

UNITED STATES OF AMERICA. *U. S. Code Chapter 11— Reorganization. LegalInformation Institute (LII).* Disponível em: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/11/chapter-11. Acesso em: 24 nov. 2020.