

Helga Dulce Bispo Passos & Gustavo Casseb Pessoti

Organizadores

REFLEXÕES DE ECONOMISTAS BAIANOS 2023

Contribuições do Prêmio Jairo Simões



Conselho Regional de Economia 5ª Região /BA

Orelha do Livro

O Conselho Regional de Economia – 5ª Região (CORECON – BA) tem publicado desde o ano de 2001 o livro “**Reflexões de Economistas Baianos**”, de periodicidade anual com registro de ISBN a partir da edição de 2007-2008. Retorna-se a publicação através da Edição de 2005 em que passa a fazer parte das atividades permanentes do CORECON-BA. Registram-se as edições publicadas de cada ano, segundo as gestões do Conselho e organizadores dos livros:

Edição 2001: Presidente Antônio Alberto Machado Pires Valença e Vice-Presidente Nei Jorge Correia Cardim. Comissão Organizadora dos Eventos Alusivos aos 50 anos da Profissão de Economistas composta por Paulo Dantas da Costa (Presidente), Francisca Santos de Aragão e Arthur Nemrod Menezes Guimarães.

Edição 2005: Presidente Osmar Gonçalves Sepúlveda e Vice-Presidente Francisca Santos de Aragão. Organizadores: Osmar Gonçalves Sepúlveda e Fernando Cardoso Pedrão.

Edição 2006: Presidente Arthur Nemrod Menezes Guimarães e Vice-Presidente Itamar Jezler Campello. Organizador: Osmar Gonçalves Sepúlveda.

Edição 2007 – 2008: Presidente Arthur Nemrod Menezes Guimarães e Vice-Presidente José Élio de Souza (2007) e Paulo Dantas da Costa e Vice-Presidente Carlos Rodolfo Lujan Franco (2008). Organizadores: Livio Andrade Wanderley e Osmar Gonçalves Sepúlveda.

Edição 2009: Presidente Paulo Dantas da Costa e Vice-Presidente Carlos Rodolfo Lujan Franco. Organizadores: Francisca Santos de Aragão e Osmar Gonçalves Sepúlveda.

Edição 2010: Presidente José Élio de Souza e Vice-Presidente Francisca Santos de Aragão. Organizador Osmar Gonçalves Sepúlveda.

Edição 2011: Presidente Luiz José Pimenta e Vice-Presidente Arthur Nemrod Menezes Guimarães. Esta edição foi composta de três volumes – Volume 1 (Reflexões de Economistas Baianos), Volume 2 (Monografias agraciadas com o Prêmio Monografia Jairo Simões do CORECON-BA) e Volume 3 (Tributo *in memoriam* para o Economista Osmar Gonçalves Sepúlveda, compondo uma plêiade de textos de sua autoria). Organizadores: Luiz José Pimentae Francisca Santos de Aragão.

Edição 2012: Presidente Marcelo José dos Santos e Vice-Presidente Carlos Rodolfo Lujan Santos. Organizadores: Gustavo Casseb Pessoti e Lívio Andrade Wanderley.

Edição 2013: Presidente Marcelo José dos Santos e Vice-Presidente Carlos Rodolfo Lujan Franco. Organizadores: Gustavo Casseb Pessoti e Lívio Andrade Wanderley.

Edição 2014: Presidente Gustavo Casseb Pessoti e Vice-Presidente Virgílio Pacheco de Araújo Neto. Organizadores Gustavo Casseb Pessoti e Lívio Andrade Wanderley.

Edição 2015: Presidente Gustavo Casseb Pessoti e Vice-Presidente Virgílio Pacheco de Araújo Neto. Edição especial em comemoração aos 50 anos da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Santa Cruz (FCE/UESC). Organizadores: Carlos Eduardo Ribeiro, Carlos Eduardo Drumond e Gustavo Casseb Pessoti.

Edição 2016: Presidente Vítor Lopes e Vice-Presidente Marcus Verhine. Organizadores Lívio Andrade Wanderley e Gustavo Casseb Pessoti.

Edição 2017: Presidente Gustavo Casseb Pessoti e Vice-Presidente Marcelo José dos Santos. Organizadores: Lívio Andrade Wanderley e Jorge Antonio Santos Silva.

Edição 2018: edição especial em comemoração aos 20 anos do Curso de Economia da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Organizadores: José Antônio Gonçalves dos Santos, Gildásio Santana Júnior e Gustavo Casseb Pessoti.

Edição 2019: publicação na gestão do Presidente Reinaldo Dantas Sampaio e Vice-Presidente Carlos Rodolfo Lujan Franco. Organizadores: Lívio Andrade Wanderley, Ana Cristina Cerqueira e Gustavo Casseb Pessoti.

Edição 2020: publicação na gestão do Presidente Marcelo José dos Santos e Vice-Presidente Gustavo Casseb Pessoti. Organizadores: Gustavo Casseb Pessoti e Marcelo José dos Santos.

Edição 2021: publicação na gestão do Presidente Fernando Baptistella Fernandes e Vice-Presidente Gustavo Casseb Pessoti. Organizadores: Gustavo Casseb Pessoti, Ana Cristina Cerqueira e Lívio Andrade Wanderley.

Edição 2022: publicação na gestão do Presidente Gustavo Casseb Pessoti e Vice-Presidente Reinaldo Dantas Sampaio. Organizadores: Gustavo Casseb Pessoti, Ana Cristina Cerqueira, Lucas Spinola Souto e Lívio Andrade Wanderley.

Edição 2023: publicação na gestão do Presidente Gustavo Casseb Pessoti e Vice-Presidente Isabel de Cássia S. Ribeiro. Organizadores: Helga Dulce Bispo Passos e Gustavo Casseb Pessoti.

Os organizadores da publicação de 2023 agradecem aos autores e coautores que contribuíram com seus textos para a composição desta edição, a qual comporta artigos distribuídos em seções que abordam os seguintes assuntos:

- Seção I: **Continuidade dos efeitos da COVID-19 sobre as economias brasileira e baiana**
- Seção II: **Óbices e desafios ao desenvolvimento econômico**
- Seção III: **Cultura e manifestações populares na agenda do desenvolvimento regional**
- Seção IV: **Discussões teóricas e práticas sobre a financeirização econômica**
- Seção V: **O Estado e questões sociais emergentes**

Helga Dulce Bispo Passos & Gustavo Casseb Pessoti

Organizadores

REFLEXÕES DE ECONOMISTAS BAIANOS – 2023

Contribuições do Prêmio Jairo Simões

Autores

Breno Calasans Costa Ribeiro
Carla Regina Ferreira Freire Guimarães
Cauê Bomfim Morano
Cleiton Silva de Jesus
Cyro Luiz Faccin de Souza
Danilo Rodrigues Rocha
Elízia Priscila Souza de Oliveira
Elson Cedro Mira
Evânio Marques de Souza Junior
Felipe Duplat Luz
Josias Alves de Jesus
Juliana de Freitas Silva
Liz da Silva Guimarães Conceição
Marianna de Farias Diniz
Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio
Rosembergue Valverde
Rondinaldo Silva das Almas
Vinícius Correia Santos
Vinícius de Araújo Mendes
Vitor Breno Rocha Oliveira
Yasmin Silva de Oliveira

CORECON-BA

Conselho Regional de Economia 5ª Região /BA

BIBLIOTECA DOS ECONOMISTAS – 2023
CORECON

Conselho Regional de Economia – 5 Região / Bahia

Conselheiros Titulares

Presidente: Gustavo Casseb Pessoti
Vice-Presidente: Isabel de Cássia S. Ribeiro

Carlos Rodolfo Lujan
Rosembergue Valverde Jesus
Ana Cristina Cerqueira
Luiz José Pimenta
Adelaide Motta de Lima
Alex Gama Queiroz dos Santos
Marcelo José dos Santos

Suplentes

Reinaldo Dantas Sampaio
Roberto Lucas Spínola Souto
Leandra Pereira
Gildásio Santana
Marcus Emerson Verhine
Helga Dulce Bispo Passos
Edval Landulfo

**Conselheiros Representantes da
Bahiano Cofecon**

Paulo Dantas da Costa

Suplente

Gustavo Casseb Pessoti

Superintendente do Corecon-BA

Bruno Pires Sacramento

Organizadores

Helga Dulce Bispo Passos
Gustavo Casseb Pessoti

Revisão ortográfica

Jadson Santana

Revisão bibliográfica

Jadson Santana

Projeto Gráfico e Editoração

Reflexões de Economistas Baianos 2023 : Contribuições do Prêmio Jairo Simões / Helga Dulce Bispo Passos e Gustavo Casseb Pessoti (Organizadores).

- Salvador : CORECON- BA, 2023. 249 p.

ISBN: 978-65-886556-05-1.

1. Desenvolvimento econômico – Bahia. 2. Economia brasileira. 3. Economia baiana. I. Passos , Helga Dulce Bispo. Pessoti, Gustavo Casseb. III. Título.

CDU 338.1

ORGANIZADORES

Helga Dulce Bispo Passos

Economista pela Universidade de Santa Cruz (UESC), Mestrado e Doutorado pelo Programa de Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA/UESC). Conselheira do Corecon/BA e Professora adjunta do Departamento de Ciências Econômicas da UESC. E-mail: hdbpassos@uesc.br.

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). 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.

AUTORES:

Felipe Duplat Luz: Bacharel em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Mestrando em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: duplat.f@gmail.com.

Cauê Bomfim Morano: Graduado em Economia pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: caue.morano@gmail.com.

Yasmin S. de Oliveira: Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). E-mail: yasminoliveirauefs@gmail.com.

Danilo Rodrigues Rocha: Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). E-mail: drrocha295@gmail.com.

Vitor Breno Rocha Oliveira: Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). E-mail: vitor_broliveira@hotmail.com.

Juliana De Freitas Silva: Graduada em Economia pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e Pesquisadora em Gênero, Mundo do Trabalho e Economia Popular Solidária. E-mail: julysofia.freitas@gmail.com

Marianna de Farias Diniz: Mestranda no Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Políticas Públicas (PERPP/UESC) e graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: mfdiniz.perpp@uesc.br.

Cyro Luiz Faccin de Souza: Mestrando em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pesquisador associado ao Núcleo de Estudos Conjunturais (NEC-UFBA). E-mail: cyrofsouza@gmail.com.

Evânio Marques de Souza Junior: Mestrando em Economia pela Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo (FEA/USP). E-mail: evaniomarkes@usp.br.

Breno Calasans Costa Ribeiro: Graduado em Economia pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). E-mail: brenocalasans@gmail.com.

COAUTORES:

Vinícius de Araújo Mendes: Doutor em Economia pela Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo (FEA/USP) e professor e pesquisador do Departamento de Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: vdmendes@ufba.br.

Carla Regina Ferreira Freire Guimarães: Doutora em Economia pelo Instituto Superior de Economia e Gestão/Universidade de Lisboa. Professora adjunta do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCEC/UESC). E-mail: crffguimarães@uesc.br.

Rosembergue Valverde: Doutor em Economia pela Universidade de Paris XIII. Mestre em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Bacharel em Economia pela UFBA. Professor Titular-Pleno da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). E-mail: rosemberguevalverde@uefs.br.

Rondinaldo Silva das Almas: Doutor em Planejamento Regional pela Universidade de Barcelona. Professor Titular do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (DCSA/UESB). E-mail: rondinaldo.silva@uesb.edu.br.

Josias Alves de Jesus: Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano. Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (DCSA/UESB). E-mail: josiasalves@uesb.edu.br.

Liz da Silva Guimarães Conceição: Licenciada em Pedagogia e Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Professora da rede municipal de Feira de Santana e Educadora Popular pela Comunidade de Aprendizagem Ubuntu. E-mail: lizguimaraes.ped@gmail.com.

Elízia Priscila Souza de Oliveira: Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Especialização em Gestão Empresarial pela UEFS. Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas e Analista Universitário da UEFS. E-mail: prisma@uefs.br.

Elson Cedro Mira: Economista e Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). É Professor Titular do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCEC/UESC). E-mail: elson@uesc.br.

Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio: Doutor em Economia pela School of Oriental and African Studies (SOAS) da Universidade de Londres. Professor da Faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Coordenador do Núcleo de Estudos Conjunturais (NEC-UFBA). E-mail: teles.nuno@ufba.br.

Cleiton Silva de Jesus: Mestre e Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor Titular da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e Tutor do PET Economia. E-mail: csj@uefs.br.

Vinícius Correia Santos: Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre em Planejamento do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (DCSA/UESB). E-mail: vinicius.correia@uesb.edu.br.

Sumário

Apresentação	XI
<i>Gustavo Casseb Pessoti</i> Presidente do CORECON-BA	
Introdução	XII
<i>Helga Dulce Bispo Passos</i>	
SEÇÃO I	1
Continuidade dos efeitos da Covid-19 sobre as economias brasileira e baiana	
Efeito da Pandemia de Covid-19 sobre a pobreza e desigualdade de renda no Brasil no ano de 2020	2
<i>Felipe Duplat Luz</i> <i>Vinícius de Araújo Mendes</i>	
Impacto da Pandemia da Covid-19 no emprego formal nas zonas turísticas do estado da Bahia	32
<i>Cauê Bonfim Morano</i> <i>Carla Regina Ferreira Freire Guimarães</i>	
SEÇÃO II	51
Óbices e desafios ao desenvolvimento econômico	
40 anos de estagnação: o Brasil e a armadilha de renda média	52
<i>Yasmin Silva de Oliveira</i> <i>Rosembergue Valverde</i>	
O papel da mineração no desenvolvimento econômico do município de Caetité/Ba (2000-2020)	76
<i>Danilo Rodrigues Rocha</i>	

SEÇÃO III	104
Cultura e manifestações populares na agenda do desenvolvimento regional	
A economia da cultura na Bahia: análise sobre o mercado de trabalho no período 2007 a 2018	105
<i>Vitor Breno Rocha Oliveira</i>	
<i>Josias Alves de Jesus</i>	
Economia popular solidária entre a utopia e o precário: uma análise a partir do Grupo Sabores do Quilombo	130
<i>Juliana de Freitas Silva</i>	
<i>Liz da Silva Guimarães Conceição</i>	
<i>Elízia Priscila Souza de Oliveira</i>	
SEÇÃO IV	150
Discussões teóricas e práticas sobre a financeirização econômica	
A racionalidade na história do pensamento econômico e os limites da educação financeira	151
<i>Mariana Farias Diniz</i>	
<i>Elson Cedro Mira</i>	
Financeirização no Brasil: o caso da Petrobras	170
<i>Cyro Luiz Faccin de Souza</i>	
<i>Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio</i>	
SEÇÃO V	196
O Estado e questões sociais emergentes	

Impacto do Programa de Educação Integral do Estado de Pernambuco sobre a violência	197
<i>Evânio Marques de Souza Junior</i>	
<i>Cleiton Silva de Jesus</i>	
Previdência Social na Bahia e o processo de contrarreforma das gestões Rui Costa (PT) à luz do receituário do Banco Mundial	210
<i>Breno Calasans Costa Ribeiro</i>	
<i>Vinícius Correia Santos</i>	

APRESENTAÇÃO

Apresentamos o novo número de *Reflexões de Economistas Baianos 2023*, publicação que tem sido o carro-chefe nas comunicações acadêmicas do Conselho Regional de Economia da Bahia, desde a sua origem, nos primórdios dos anos 2000. Nesta edição tive o privilégio em dividir a organização com a conselheira, professora e coordenadora do colegiado de Economia da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Helga Dulce Bispo Passos.

Esta edição de *Reflexões de Economistas Baianos 2023* certamente deixará profundas marcas na trajetória do Conselho Regional de Economia da Bahia. Primeiro, pela qualidade do material apresentado e da pertinência de suas seções temáticas absolutamente identificadas com a agenda de desenvolvimento do Brasil e da Bahia. Mas o ineditismo é o marco principal deste volume de 2023. Feito totalmente e exclusivamente com os 10 melhores trabalhos monográficos apresentados ao Prêmio de Monografia Jairo Simões, do ano de 2022, foi a primeira vez na história do nosso conselho que o Livro *Reflexões de Economistas Baianos* foi totalmente concebido por “Economistas” recém-graduados dos mais diferentes cursos de Economia da Bahia.

Abre-se, com isso, um precedente importante para que os nossos alunos e aspirantes à categoria de Economistas, possam encontrar uma motivação adicional para aumentarem a qualidade e a pesquisa de seus trabalhos monográficos de conclusão de curso. Além disso, aproxima ainda mais o Corecon-Ba de seus futuros Economistas Registrados, evidenciando de um lado a gestão democrática que temos buscado pautar à frente deste Conselho profissional, e, ao mesmo tempo, a ideia de que esta publicação precisa oportunizar o debate de Economia entre pesquisadores sêniores e juvenis, sejam da esfera pública ou privada.

Temos a certeza de que esse número do nosso *Reflexões de Economistas Baianos 2023* contribuirá para oferecer *inputs* importantes para o processo de formulação e avaliação de políticas públicas, bem como para o planejamento público e privado de empresas e demais instituições da sociedade civil organizada. Assim também, uma maior visibilidade para nossos programas de graduação em economia das universidades baianas, parceiras desta iniciativa.

Por fim, gostaríamos de agradecer a cada um dos autores desta obra sem os quais ela não seria possível. Mas, é importante adicionalmente fazer um agradecimento e uma deferência especial à conselheira e professora Helga Passos que primeiro coordenou os trabalhos do Prêmio Jairo Simões de Monografia do Corecon-Ba, em 2022, e que agora aceitou a missão de organizar este volume de *Reflexões de Economistas Baianos 2023*.

Boas leituras!

Gustavo Casseb Pessoti
Presidente do CORECON-BA

INTRODUÇÃO

O Conselho Regional de Economia da Bahia (CORECON-BA) mais uma vez honra seu compromisso junto às(os) profissionais economistas e à sociedade do estado baiano, oportunizando o usufruto da editoração do livro *Reflexões de Economistas Baianos(as)* em sua edição de 2023. Nesta publicação inédita, reúnem-se dez artigos derivados dos mais bem avaliados trabalhos de conclusão de cursos de Economia da Bahia, participantes do Prêmio de Monografia Jairo Simões de 2022.

Trata-se de uma coletânea especial, fruto de pesquisas desenvolvidas nas academias por profissionais despontantes em parceria com economistas *seniores*. Com esta edição, busca-se, assim, privilegiar e dar espaço à produção derivada de trabalhos de conclusão de curso de graduação de profissionais recém-formados(as) em nosso estado, reconhecendo estes e estimulando outros(as) graduandos(as) em seus processos de formação acadêmico-científica.

A obra encontra-se estruturada em cinco seções que versam sobre variados e precípuos temas, são eles: Efeitos da COVID-19 em questões socioeconômicas; Limitantes e desafios do desenvolvimento econômico; Cultura, manifestações populares e desenvolvimento regional; Teoria e prática da financeirização econômica; Estado e questões sociais emergentes.

Assim, a primeira seção, *Continuidade dos efeitos da COVID-19 sobre as economias brasileira e baiana*, engloba dois artigos: o de Felipe Duplat Luz e Vinícius de Araújo Mendes, denominado “Efeito da Pandemia de Covid-19 sobre a pobreza e desigualdade de renda no Brasil no ano de 2020”, no qual, via uso de dados Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD COVID-19), da perspectiva de pobreza unidimensional e dos índices de *Foster-Greer-Thorbecke* (FGT), e assentando-se em autores como Gerard, Imbert e Orkin, Lustig, dentre outros, além de diversos estudos aplicados sobre a temática, os autores analisam o efeito da pandemia de COVID-19 sobre a pobreza e a desigualdade de renda no Brasil durante o ano de 2020, bem como o nível de contribuição das políticas compensatórias realizadas pelo Governo Federal, especialmente o Auxílio Emergencial, para o combate aos efeitos recessivos da pandemia; e o de Cauê Bonfim Morano e Carla Regina Ferreira Freire Guimarães, intitulado “Impacto da Pandemia da Covid-19 no emprego formal nas zonas turísticas do estado da Bahia”, no qual buscam apresentar, por meio de pesquisa exploratória, descritiva e com dados do Novo Caged, como se deu o impacto da pandemia da COVID-19 na empregabilidade das atividades características do turismo nas 13 zonas turísticas baianas nos 18 primeiros meses de pandemia.

Na segunda seção, *Óbices e desafios ao desenvolvimento econômico*, reúnem-se dois trabalhos. O primeiro, de autoria de Yasmin Silva de Oliveira e Rosembergue Valverde, alcunhado de “40 anos de estagnação: o Brasil e a armadilha de renda média”, pautando-se em revisão de estudos sobre a Armadilha de Renda Média e numa recapitulação da história do crescimento econômico brasileiro, propõe-se a esclarecer empiricamente por que a renda per capita da economia brasileira parou de convergir para as economias desenvolvidas, e quais as causas dessa estagnação que já dura cerca de 40 anos. O segundo, designado “Papel da mineração no desenvolvimento econômico do município de Caetité/Ba (2000-2020)”, produzido por Danilo Rodrigues Rocha e Rondinaldo Silva das Almas, fundamentando-se em Bresser-Pereira, Furtado, Milione, dentre outros, e via a verificação de variações em indicadores de PIB e PIB per capita, renda per capita, emprego e melhoria dos níveis de saúde, educação e saneamento, analisa o impacto da atividade mineral sobre a melhoria da qualidade de vida no município de Caetité, já no período em que a Bahia começa a se destacar no cenário nacional da mineração.

A terceira seção, *Cultura e manifestações populares na agenda do desenvolvimento regional*, é composta por dois trabalhos: o primeiro intitulado “A economia da cultura na Bahia:

análise sobre o mercado de trabalho no período 2007 a 2018”, produzido por Vitor Breno Rocha Oliveira e Josias Alves de Jesus, que, partindo de uma perspectiva pluralista quanto à relação entre cultura e desenvolvimento, retratam a evolução dessa indústria no estado baiano via dados bibliográficos, históricos e estatísticos do mercado laboral do setor no período de 2007 a 2018; e o segundo, de título “Economia popular solidária entre a utopia e o precário: uma análise a partir do Grupo Sabores do Quilombo”, de autoria de Juliana de Freitas Silva, Liz da Silva Guimarães Conceição e Elízia Priscila Souza de Oliveira, baseado em renomados autores, traz importante contribuição acadêmico-científica e política via discussão teórico-bibliográfica dos estudos mais relevantes dentro da temática, focando em três construtos principais: Economia Popular Solidária, Economia Feminista e Feminismo Negro.

A quarta seção, *Discussões teóricas e práticas sobre a financeirização econômica*, compreende dois *papers*. No primeiro, titulado “A racionalidade na história do pensamento econômico e os limites da educação financeira”, a autora Mariana Farias Diniz e o autor Elson Cedro Mira, revisitando pressupostos do *mainstream* e assentando-se especialmente nas contribuições teóricas da Economia Institucional, via trabalhos de Thorstein Veblen, e da Economia Comportamental, via estudos de Daniel Kahneman, Amos Tversky e Richard Thaler, analisam quais as limitações do homem racional e da educação financeira sobre o processo de tomada de decisões econômicas, demonstrando como fatores institucionais e psicológicos constroem resultados da educação financeira. O segundo artigo, nomeado “Financeirização no Brasil: o caso da Petrobras”, de autoria de Cyro Luiz Faccin de Souza e Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio, constitui-se em um interessante estudo de caso que, fundamentado em literatura concernente à financeirização, financeirização subordinada e em empresas não-financeiras, busca retratar, via análise de relatórios financeiros e de mercado da petrolífera estatal, se e como ocorre o processo de financeirização numa empresa não-financeira, evidenciando as especificidades deste fenômeno em um contexto de economia periférica.

Por fim, a quinta e última seção, *O Estado e questões sociais emergentes*, reúne também dois artigos. No primeiro estudo, denominado “Impacto do Programa de Educação Integral do Estado de Pernambuco sobre a violência”, os autores Evânio Marques de Souza Junior e Cleiton Silva de Jesus, partindo do pressuposto que a educação é um aliado na melhoria do bem-estar social, não apenas por elevar os retornos privados dos indivíduos, mas também por produzir retornos sociais por meio da redução da violência e melhoria do convívio em sociedade, e fazendo uso do método de diferença em diferenças em um modelo de regressão, avaliam o impacto que o Programa de Educação Integral (PEI), iniciado em 2008, apresenta sobre a violência no estado de Pernambuco. No segundo trabalho, nomeado “Previdência Social na Bahia e o processo de contrarreforma das gestões Rui Costa (PT) à luz do receituário do Banco Mundial”, Breno Calasans Costa Ribeiro e Vinícius Correia Santos investigam, a partir de abordagem materialista histórico-dialética e considerando documentos públicos do Banco Mundial e do Governo do Estado da Bahia, se o Estado da Bahia, nas gestões de Rui Costa (2015-2020), adotou para previdência social gerida pelo estado as recomendações de contrarreforma propostas pelo Banco Mundial.

A presente edição do livro *Reflexões de Economistas Baianos(as)* agrega e evidencia a pluralidade e abundância das abordagens e análises das Ciências Econômicas, seja quanto ao tema, o arcabouço teórico ou o ferramental analítico; diversidade essa, presente, portanto, na formação, perspectiva e produção dos(as) economistas do nosso estado. Na nova edição de 2023, o livro *Reflexões de Economistas Baianos(as)* ratifica e laureia, assim, o pacto do Conselho Regional de Economia da Bahia (CORECON-BA) de representação e interlocução juntos aos(as) economistas baianos(as).

Helga Dulce Bispo Passos

SEÇÃO I	1
Continuidade dos efeitos da Covid-19 sobre as economias brasileira e baiana	
Efeito da Pandemia de Covid-19 sobre a pobreza e desigualdade de renda no Brasil no ano de 2020	2
<i>Felipe Duplat Luz</i>	
<i>Vinícius de Araújo Mendes</i>	
Impacto da Pandemia da Covid-19 no emprego formal nas zonas turísticas do estado da Bahia	32
<i>Cauê Bonfim Morano</i>	
<i>Carla Regina Ferreira Freire Guimarães</i>	

EFEITO DA PANDEMIA DE COVID-19 SOBRE A POBREZA E DESIGUALDADE DE RENDA NO BRASIL NO ANO DE 2020¹

Felipe Duplat Luz
Vinícius de Araújo Mendes

1. INTRODUÇÃO

A pandemia de Covid-19 alterou drasticamente o cenário da economia mundial, desencadeando em uma crise de ordem social, econômica e, sobretudo, humanitária². Em 2020, o Banco Mundial projetou um recuo de 5,2% do PIB global, sendo a maior recessão desde a Segunda Guerra Mundial (WORLD BANK, 2020a). Como consequência, experimentou-se em diversos países uma escassez generalizada de alimentos e suprimentos, promovida em larga escala pelo pânico de um possível desabastecimento, além da interrupção precoce de diversas atividades econômicas, sobretudo as relacionadas aos setores de Turismo e Serviços, por conta das medidas de *lockdown* adotadas pelos governos e um impacto sobre a produção agrícola que, segundo a Food and Agriculture Organization (FAO) (2019), interrompeu cadeias regionais de valor agrícola e sistemas alimentares globais, pondo em risco a segurança alimentar de diversas famílias.

Observou-se, igualmente, o recrudescimento de indicadores sociais de pobreza e desigualdade. De acordo com a CEPAL (2020), estima-se que havia 209 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza absoluta na América Latina em 2020, cerca de 22 milhões a mais que no ano anterior. Para a pobreza extrema, calculou-se um total de 78 milhões de pessoas, cerca de 8 milhões a mais que no ano anterior. Esses são os piores resultados para a região em 12 anos.

Em relação à desigualdade, o Coeficiente de Gini aumentou 2,9% em relação ao ano anterior, muito em função da perda dos rendimentos do trabalho por conta do aumento do desemprego na região. A CEPAL (2020) ainda afirma que, se não houvesse os programas de transferência de renda realizados pelos países, o aumento do Coeficiente de Gini seria de 5,6% em relação ao ano anterior.

Frente a esse cenário, os governos encontraram muita dificuldade em contornar a crise econômica derivada da pandemia, haja vista seu caráter atípico. Enquanto que nas outras crises econômicas havia mais possibilidades de aplicar tradicionais políticas anticíclicas, as medidas para frear a disseminação da Covid-19 se tornaram entraves para o próprio desenvolvimento da atividade econômica, como, por exemplo, a interrupção de shows e eventos, fechamento de fronteiras e o *lockdown*.

¹ Trabalho adaptado da monografia apresentada à Faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia no dia 02 de dezembro de 2021.

² Os primeiros casos foram registrados em dezembro de 2019, sendo reportados enquanto uma pneumonia desconhecida. Em janeiro de 2020, descobriu-se que se tratava de um novo tipo de coronavírus, o SARS-CoV-2, sendo oficialmente chamada de COVID-19 a partir de fevereiro do mesmo ano. Com a expansão global do vírus, a OMS declarou o surto como uma Emergência de Saúde Pública de Âmbito Internacional e, em março de 2020, classificou a contaminação como uma pandemia.

Até a data de elaboração deste trabalho, a pandemia de COVID-19 alcançou a marca global de 270 milhões de casos e mais de cinco milhões de mortes. No Brasil, foram registrados 22 milhões de casos e mais de 610 mil mortes.

Desse modo, tem-se uma crise de ordem sanitária com implicações sobre o circuito econômico global. Amitrano, Magalhães e Silva (2020) afirmam que há diversas maneiras que uma crise sanitária pode afetar a economia, seja pelo lado da oferta (restrições de mobilidade, fechamento temporário de empresas, etc.), seja pelo lado da demanda (redução do consumo das famílias, diminuição da demanda internacional, etc.).

Entretanto, é insustentável manter as medidas de confinamento e quarentena no longo prazo, adotadas para achatar a curva de contágio e prevenir o colapso dos sistemas de saúde, sem manter algum tipo de rendimento dos domicílios. Assim, são imprescindíveis programas de proteção social para controlar e mitigar a pandemia enquanto reativa a economia (CEPAL, 2020). Gentilini *et. al.* (2020) afirma que, durante a pandemia, cerca de 190 países implementaram, adaptaram ou planejaram mais de 900 medidas de proteção social, largamente na forma de transferências de renda. Gilligan (2020) informa que as redes de seguridade são cruciais como enfrentamento à pandemia de Covid-19.

Portanto, o objetivo deste trabalho é responder às perguntas: qual foi o efeito da pandemia de Covid-19 sobre a pobreza e a desigualdade de renda no Brasil durante o ano de 2020? Como também qual foi o nível de contribuição das políticas compensatórias realizadas pelo Governo Federal, em especial o Auxílio Emergencial, para o combate dos efeitos recessivos da pandemia?

Os dados utilizados foram retirados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD COVID-19), disponibilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Como método para mensurar os efeitos da pandemia sobre a pobreza e desigualdade no Brasil, utilizou-se os índices de *Foster-Greer-Thorbecke* (FGT), no qual se calcula a proporção (*headcount*), a intensidade (*poverty gap*) e a severidade da pobreza (*squared poverty gap*).

Pelos índices FGT, pode-se afirmar que o Auxílio Emergencial, no ano de 2020, foi essencial para frear os efeitos recessivos da pandemia, salvaguardando uma parcela extremamente vulnerável da população brasileira que se viu desamparada frente à crise econômica e humanitária. Em alguns casos, esse benefício ainda foi capaz de, momentaneamente, reduzir desigualdades de renda entre mulheres e homens e entre brancos e negros. De acordo com o *headcount*, a pobreza absoluta foi reduzida em 52% e a extrema em 81%. O *poverty gap* e o *squared poverty gap* apontam, por sua vez, uma redução na desigualdade e elevação na renda dos mais pobres em mais de 70%.

Este trabalho contribui para a literatura em dois aspectos: i) utiliza-se uma base de dados recente que, ainda que experimental, traz diversos elementos essenciais para a compreensão dos efeitos da pandemia de Covid-19 sobre o tecido social brasileiro; e ii) os resultados dos efeitos das recessões sobre a pobreza e desigualdade de renda convergem para o que se tem de consolidado dentro da literatura.

2. DESENVOLVIMENTO

Como dito anteriormente, deve-se entender a pandemia de Covid-19 como uma crise de natureza sanitária com impactos sobre o circuito econômico. Na primeira metade do ano de 2020, diversas autoridades internacionais se viram obrigadas a adotar medidas restritivas para evitar o colapso do sistema de saúde e desacelerar a transmissão da Covid-19 como o

lockdown, distanciamento social, fechamento das fronteiras, além de incentivar o uso de máscaras faciais em público e higienização das mãos com álcool em gel.

De acordo com o FMI (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2020), a crise da pandemia de Covid-19 provavelmente é a maior recessão global desde a Crise de 2008. Após entrarem em vigor as necessárias restrições governamentais para combater a propagação do vírus, experimentou-se internacionalmente um rápido aumento no desemprego, seguido por uma estagnação do mercado de ações e consequente desaceleração da economia global.

Rita e Ferreira Júnior (2020) alertam para a singularidade da crise econômica provocada pela pandemia de Covid-19. Segundo os autores, não houve um choque de oferta decorrente de problemas na capacidade produtiva ou por estouros de bolhas financeiras, típicos em momentos de guerra ou em colapsos do sistema de crédito. Essa crise é distinta porque a necessidade do *lockdown* para combater a disseminação do vírus acaba se tornando um entrave para a atividade econômica, freando o consumo e o investimento.

Ademais, torna-se um entrave inclusive para as tradicionais ações governamentais em momentos de crise. O efeito de uma redução da taxa de juros ou aumento dos gastos do governo num cenário de acesso extremamente reduzido às compras e ao turismo é praticamente nulo. Em termos de política pública, não há precedentes sobre como agir frente a esse cenário econômico e tentar retomar a atividade econômica sem antes controlar devidamente a pandemia. Isso pode gerar uma situação extremamente caótica, com o colapso do sistema de saúde e a queda vertiginosa dos níveis de emprego e renda (RITA; FERREIRA JÚNIOR, 2020).

Gerard, Imbert e Orkin (2020) afirmam que os impactos da Covid-19 serão mais intensos nos países de baixa e média renda do que nos países de alta renda. Isso porque a maioria dos trabalhadores nos países de baixa e média renda estão alocados em setores pouco compatíveis com as medidas preventivas para combater a pandemia, como o *home office*³, a exemplo da Construção Civil, Comércio e o setor de Serviços. Em um contexto tradicional de recessão econômica, a suavização do impacto negativo é a transferência de uma parte da força de trabalho desses setores para outros, ou até mesmo para trabalhos temporários. Todavia, em função do *lockdown*, essa possibilidade se tornou rarefeita, aprofundando os efeitos negativos da pandemia.

Andrew *et. al* (2020) mostraram um impacto assimétrico da pandemia de Covid-19 sobre casais no Reino Unido com filhos entre quatro a quinze anos de idade. Segundo os autores, a pandemia expôs mais as mães que os pais ao risco do desemprego, uma vez que as mães têm o fardo da jornada tripla: tarefas domésticas, cuidado com os filhos e vida profissional. Contudo, Blundell *et. al* (2020) consideram que, em média, há alguns fatores compensadores quando se trata de impacto de recessões sobre a questão de gênero, ao passo que as mulheres são mais representativas em setores que foram impossibilitados pelo *lockdown*, elas também são trabalhadoras-chave em setores que podem atuar em *home office*.

Andrew *et. al* (2020) ainda pontuam que os países enfrentam duas crises: uma sanitária e uma econômica. Em primeiro lugar, deve-se conceber uma resposta à crise sanitária que consiga cessar a transmissão do vírus adequando-se com outras necessidades e em contextos no qual o distanciamento social não é uma possibilidade. Em segundo lugar, a

³ *Home office*, também conhecido como Trabalho Remoto, é o ato do colaborador trabalhar a partir de qualquer lugar, geralmente de sua casa, desde que tenha acesso a determinadas ferramentas como computador e conexão à internet.

rigorosidade das medidas sanitárias definirá, em grande medida, o impacto sobre a renda familiar – que será um indicador para o tamanho da compensação necessária advinda da rede de proteção social. Em terceiro lugar, essas medidas serão financiadas num possível contexto de alto endividamento e déficit nas receitas fiscais, o que será um desafio caso não haja qualquer tipo de ajuda ou cooperação internacional.

2.1 As medidas atenuantes

Entende-se por política de estabilização as ações e políticas públicas voltadas para reduzir o choque dos impactos recessivos, atenuando o ciclo econômico ao manter seus indicadores o mais próximo possível de suas respectivas taxas naturais (MANKIW, 2013). Por esse motivo, é essencial a realização de políticas de estabilização em momentos de crise econômica, protegendo os grupos mais vulneráveis dos impactos da recessão.

O Governo dispõe de diversas ferramentas de política pública para realizar essa atenuação. Martini (2009) as classifica em dois grupos: as políticas macroeconômicas e as políticas sociais. No primeiro, estão incluídas as políticas econômicas, como a fiscal, monetária, cambial e financeira. No segundo, estão incluídos todos os possíveis desenhos de programas sociais e políticas públicas capazes de gerar bem-estar para a população mais vulnerável, corrigindo desigualdades e reduzindo a pobreza.

Sobre as políticas macroeconômicas, Lustig (2000) afirma que é de extrema importância que os governantes saibam evitar situações de *overkill*, ou seja, situações no qual os resultados da política econômica geram uma recessão muito mais extensa do que a necessária para restaurar o equilíbrio, apesar da autora reconhecer ser difícil realizar esse diagnóstico *ex-ante*. Lustig (2000) ainda afirma que o impacto distributivo dessas políticas pode gerar conflito de interesses entre os grupos sociais afetados.

Sobre as políticas sociais, Lustig (2000) salienta a importância das redes de seguridade, cruciais para o enfrentamento de crises econômicas. Isso porque essas redes protegem os grupos vulneráveis dos impactos recessivos, além de facilitar a implementação de reformas estabilizadoras de um ponto de vista político, uma vez que os impactos distributivos podem acirrar conflitos de classe, gerando crises econômicas ou até mesmo colapsos políticos. Ferreira, Prennushi e Ravallion (2000) afirmam que os países devem se precaver quanto às redes de seguridade, uma vez que sua criação durante uma crise econômica sempre é muito difícil. Geralmente, durante uma recessão, os governos não estão preparados para essa tomada de decisão, não há recursos disponíveis e os quadros de funcionários públicos sobrecarregados. Ter tempo para planejar toda a infraestrutura e capacidade para executar uma política dessa envergadura é essencial para suavizar os impactos de uma recessão econômica⁴.

Gerard, Imbert e Orkin (2020) propõem uma estratégia para os países de baixa e média renda protegerem os grupos mais expostos aos efeitos recessivos da pandemia de Covid-19. Segundo os autores, esses países deveriam criar uma rede de seguridade emergencial com uma extensa cobertura social. Para isso, os autores sugerem: 1) a expansão

⁴ Lustig (2000) ainda complementa que essas redes de seguridade fornecem aos indivíduos mais pobres a condição de, em momentos de expansão do ciclo, realizar investimentos mais arriscados que aumentem sua produtividade no longo prazo, como em educação e saúde, além de permitir que esses investimentos sejam mantidos em épocas de crise econômica.

do sistema de seguridade social; 2) utilização de programas de assistência social existentes para a realizar a referida expansão e; 3) envolvimento dos governos locais e sociedade civil para identificar os grupos vulneráveis que não foram contemplados nas primeiras duas sugestões, a fim de melhorar a focalização.

Dentro da experiência brasileira, há diversos exemplos de redes de seguridade social elaboradas ao longo das décadas. É possível citar três programas de grande importância não apenas para a redução da pobreza e aumento da distribuição de renda, mas também por terem fomentado um extenso debate sobre a utilização de instrumentos de políticas públicas capazes de reduzir a pobreza e a desigualdade de renda: o Programa Bolsa Família (PBF); o Auxílio Emergencial; e a Renda Básica Universal.

2.1.1 Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) foi um programa de transferência direta de renda direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país, de modo que conseguissem superar sua situação de vulnerabilidade e pobreza. Foi criado no ano de 2004, sancionado pela Lei Federal nº 10.836, de 09 de janeiro, sendo o segundo maior programa de transferência direta de renda do país. Durante a sua vigência, o programa contemplou quase 14 milhões de famílias, com um valor médio de R\$190,00 por família.

O Bolsa Família foi o resultado de um processo iniciado nos anos 1990, quando surgiram diversos programas de transferência direta de renda no Brasil, inclusive os que serviram de base para a criação do próprio Bolsa Família. O Quadro 1 lista todos esses programas.

Quadro 1 – Programas de transferência direta de renda no Brasil entre 1991 até 2003

Ano de criação	Nome do programa
1991	Programa Geral de Renda Mínima
1993	Benefício de Prestação Continuada (BPC)
2001	Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação (Bolsa Escola)
2001	Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde (Bolsa Alimentação)
2002	Programa Auxílio-Gás
2002	Programa Bolsa-Renda
2003	Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA)

Fonte: Elaboração própria.

A coexistência e sobreposição desses programas sociais impedia uma correta focalização dos benefícios, já que eram diversos requerimentos de elegibilidade e registros administrativos vinculados a ministérios distintos, tornando o processo desnecessariamente

complexo e, por conseguinte, ineficiente. Em 2003, ainda sob a forma de Medida Provisória (MP), o Governo Federal unificou os programas Bolsa Escola, PNAA, Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás, vinculando os registros administrativos ao Cadastro Único (CadÚnico), do Governo Federal, sob responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Nascia, assim, o Programa Bolsa Família.

O público-alvo do benefício foram as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Caracterizou-se como uma família em condição de pobreza que recebia entre R\$89,01 até R\$178,00 por pessoa, e em condição de extrema pobreza a que recebia até R\$89,00. Uma vez contemplada, a família devia assumir determinados compromissos para continuar participando do programa: as crianças e adolescentes entre 6 a 17 anos deveriam ter frequência escolar de, pelo menos, 85% durante o período letivo e as crianças com menos de 7 anos deveriam tomar as vacinas recomendadas pelas equipes de saúde. Ademais, as gestantes deveriam fazer o pré-natal e ir às consultas nas unidades de saúde.

Costa e Salvato (2008) mensuraram o impacto do Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade utilizando o modelo Foster-Greer-Thorbecke (FGT). Segundo os autores, o impacto sobre a pobreza foi de, no máximo, 20%, e o impacto sobre a desigualdade foi pouco satisfatório, apresentando picos de somente 2%. Apesar disso, eles concluem que houve uma distribuição positiva da renda, focalização razoável e que seriam necessários ajustes para obter resultados mais satisfatórios.

Souza *et. al* (2019) afirmam que o Programa Bolsa Família conseguiu fazer muito, apesar do orçamento modesto. Em 2016, o programa custou o equivalente a 0,44% do PIB brasileiro – que é pouco, uma vez que as despesas previdenciárias equivalem a quase trinta vezes esse valor. Entre 2001 até 2017, a cobertura aumentou entre os mais pobres em 20%, alcançando 60% nos últimos anos. Também foi observada uma redução na pobreza absoluta e extrema: respectivamente 1,0 p.p e 1,5 p.p, equivalente em 2017 a uma retirada de 3,2 milhões de pessoas da pobreza absoluta e 3,4 milhões de pessoas da pobreza extrema (SOUZA *et. al.*, 2019). Os autores ainda complementam que o programa poderia ser mais eficiente no combate à pobreza e à desigualdade se houvesse um incremento no valor dos benefícios.

Cacciamali, Tatei e Batista (2010) apontam que o Bolsa Família foi eficiente em atingir um de seus objetivos fundamentais que era elevar o atendimento escolar das crianças. Porém, foi incapaz de reduzir a incidência do trabalho infantil. Os autores ressaltam que apesar de que a erradicação do trabalho infantil não compunha as metas do programa, sua existência é sintomática em famílias de baixa renda.

Frente à pandemia de Covid-19, viu-se a urgência da necessidade de expansão do Bolsa Família, tanto em escopo quanto no valor do benefício. Em junho de 2020, o Ministério da Economia planejou reformular o benefício, unificando-o com o Auxílio Emergencial, rebatizando-o como *Renda Brasil*. Porém, em setembro de 2020, o Governo Federal abortou o projeto em função da dificuldade em encontrar uma forma de financiar o programa. Pouco tempo depois, surgiu a Renda Cidadã, uma nova tentativa de substituir o Bolsa Família, com a ideia de financiá-lo através dos gastos com precatórios e também com parte de recursos do Fundeb. Mais uma vez, entretanto, o projeto foi descontinuado.

Em agosto de 2021, o Governo Federal concretizou sua proposta de reformular o benefício, descontinuando o Bolsa Família e substituindo-o pelo Auxílio Brasil. Iniciado em novembro, o novo programa contemplou nove modalidades diferentes de benefícios, variando a focalização e o tamanho do montante, contemplando as famílias com renda *per capita* de até

R\$100,00 (caracterizadas como pobreza extrema) e entre R\$100,01 e R\$200,00 (caracterizadas como pobreza absoluta). Para essas famílias, há mais uma condicionalidade: devem possuir em sua composição gestantes ou pessoas com até 21 anos incompletos. No seu primeiro mês, estimou-se um valor médio de R\$217,18 e uma focalização de 17 milhões de famílias nos meses subsequentes.

2.1.2 Auxílio Emergencial

O Auxílio Emergencial foi um benefício emergencial que visou a garantia de uma renda mínima aos brasileiros em situação de vulnerabilidade durante a pandemia de Covid-19. Foi criado no ano de 2020, instituído pela Lei Federal nº 13.982, de 02 de abril. Foi o maior programa de transferência direta de renda da história do país, contemplando mais de 68 milhões de famílias, representando cerca de 32% da população brasileira, com um valor médio de R\$2.117,00, segundo dados do Ministério da Cidadania.

Carvalho (2020) afirma, com base nos dados da PNAD Covid-19, que a pandemia reduziu em 67% a massa salarial dos que mantiveram seus postos de trabalho, além de aumentar de 23,5% para 32% a quantidade de domicílios sem nenhuma renda do trabalho. Segundo estimativas do autor, o Auxílio Emergencial conseguiu cobrir 45% do impacto da pandemia sobre a massa salarial, além de ter sido essencial para a manutenção da renda dos domicílios mais afetados pela crise econômica.

Já o estudo de Gonzalez e Barreira (2020) aponta que o acréscimo da renda advindo do Auxílio Emergencial mais que compensou, até então, as perdas de renda derivadas da crise econômica. Os autores alertam que isso não significa que o montante do benefício é exagerado, mas sim que o nível de pobreza e desigualdade social no Brasil é muito elevado.

Monte (2020) afirma que o Auxílio Emergencial, além de aumentar a renda da população, contribuiu para a redução da desigualdade social. No Nordeste houve um salto da renda domiciliar *per capita* média de R\$725,80 para R\$912,60, enquanto que a pobreza extrema reduziu de 25,4% para 3,8%. A nível Brasil, a renda domiciliar *per capita* média aumentou de R\$1.154,80 para R\$1.286,10 e a pobreza extrema reduziu de 14,4% para 3,2%. O autor conclui que o efeito do Auxílio Emergencial sobre o Nordeste foi maior que sobre todo o território brasileiro, corroborando a tese que este benefício gera um efeito distributivo de renda sobre regiões com maiores índices de pobreza.

Barbosa e Prates (2020) apontam que os primeiros cinco meses do Auxílio Emergencial foram capazes de elevar a renda domiciliar *per capita* em R\$178,00, sendo exitosa em proteger os mais pobres – ao menos no que tange às privações monetárias. O autor faz a ressalva que o Auxílio Emergencial gera um impacto positivo sobre a pobreza e a desigualdade, porém temporário: uma vez encerrado o benefício, volta a se experimentar um aprofundamento na condição de pobreza e desigualdade – às vezes em intensidades maiores que as registradas antes do benefício. Os autores também reconhecem que é insuficiente utilizar apenas indicadores de renda para analisar a situação de pobreza num cenário de crise sanitária.

Com a última parcela do Auxílio paga em dezembro de 2020, havia muita incerteza sobre o cenário econômico do ano seguinte. Toneto, Ribas e Carvalho (2021) afirmam que a elevação dos indicadores de pobreza e desigualdade no início de 2021 reforça a necessidade de financiar a expansão de programas de transferência de renda no Brasil, inclusive o próprio

Bolsa Família. De acordo com os autores, esse programa é insuficiente para funcionar como uma rede de seguridade para a população cuja renda oscila bastante e está sujeita a cair na extrema pobreza.

O fim do Auxílio Emergencial também celebrou o fim do orçamento de guerra e do estado de calamidade, ambos aprovados em 2020 e que foram cruciais para que o governo pudesse aumentar suas despesas. Em 2021, o Governo Federal optou por retornar às regras fiscais de outrora – aqui incluído o teto de gastos. Após diversas negociações no Congresso, foi aprovado um novo Auxílio Emergencial, chamado de *Auxílio Emergencial 2021*, através do Decreto Federal nº 10.661, de 26 de março de 2021, muito mais modesto e restrito que seu predecessor. O montante variava de acordo com o perfil do beneficiário, flutuando entre R\$150,00 a R\$375,00 com uma cobertura de mais de 45 milhões de pessoas. O programa iniciou em abril, estendendo-se até o mês de outubro de 2021, totalizando sete parcelas.

Como citado anteriormente, o Governo Federal tentou substituir tanto o Bolsa Família como o Auxílio Emergencial 2021 pelo Auxílio Brasil. Iniciado em novembro de 2021, esse novo benefício pretendia cobrir cerca de 17 milhões de famílias através de uma conjunção de nove modalidades distintas de benefícios com vigência até o final de 2022. O Auxílio Brasil significou uma expansão, tanto em termos de focalização quanto no valor do benefício, em comparação ao Bolsa Família, porém não alcançou os mesmos termos de nenhum dos dois programas anteriores.

2.1.3 Renda Básica Universal

Entende-se por Renda Básica Universal (RBU)⁵ uma quantia paga em dinheiro aos cidadãos de uma determinada região a fim de propiciar a garantia de suas necessidades básicas e preservar a dignidade humana. Nos últimos anos, a RBU voltou a figurar com maior expressão dentro do debate econômico, sendo pautada por intelectuais, ativistas e políticos, nem sempre do mesmo espectro político, ganhando maturidade e se desfazendo do estigma de utopia que carregava até então.

A Renda Básica Universal (RBU) pode ser caracterizada a partir de quatro dimensões: universal, individual, incondicional e permanente. Ela deve ser universal baseada no princípio ético da justiça social, no qual todos têm direito a uma vida digna; individual porque o pagamento deve ser recebido pelo indivíduo e não pela família, como funciona em outros programas de transferência de renda; incondicional porque não há quaisquer requerimentos ou condições a serem cumpridas para estar habilitado; e permanente porque não está sujeita às flutuações dos ciclos econômicos.

Sua origem no debate econômico é datada desde o século XVI, mas sempre volta a ganhar destaque em épocas de recessão. Isso porque a RBU é vista por seus propositores como um eficiente instrumento de proteção social em favor dos mais vulneráveis, além de oferecer uma solução alternativa a antigos e persistentes problemas sociais como desemprego, pobreza e desigualdade.

Suplicy e Dallari (2020) mostraram o resultado da implementação da renda básica no Quênia. Para a execução do experimento, 295 cidadãos foram randomicamente selecionados e divididos em quatro grupos: 1) o grupo controle; 2) o grupo *Universal Long Term Basic*

⁵Há diversos nomes para esse tema na literatura: Renda de Cidadania, Renda Mínima, Dividendo Territorial, etc. Neste trabalho, utiliza-se a Renda Básica Universal (RBU).

Income, que recebeu U\$22,00 por mês durante 12 anos; 3) o grupo *Universal Short Term Basic Income*, que recebeu U\$22,00 por mês durante dois anos; e 4) o *Lump Sum*, que recebeu U\$1000,00 divididos em duas parcelas de U\$500,00. Os impactos sobre o bem-estar da população foram positivos, sendo observado um maior investimento na educação e até a melhoria na qualidade da alimentação das famílias beneficiadas. Também se observou uma redefinição dos papéis de gênero nesses grupos, registrando maior participação das mulheres nas decisões da família e uma queda de atos de violência de gênero.

No Brasil, existe o maior laboratório de RBU da América Latina, situado na cidade de Maricá, estado do Rio de Janeiro, chamado de Renda Básica de Cidadania (RBC). Através do uso de uma moeda social, nomeada “mumbuca” em homenagem ao rio que atravessa o município, a prefeitura remunera mais de 42 mil maricaenses, cerca de 25% da população local, com o valor mensal de R\$130,00. Para ter acesso à moeda social, o indivíduo deve ganhar até três salários mínimos e residir em Maricá há pelo menos três anos. A execução do programa é possível graças à posição privilegiada do município: a cidade está sobre a Bacia de Santos, maior produtora de petróleo e gás natural de todo o território brasileiro. Graças aos *royalties* e participação especial advindas da bacia, a prefeitura consegue financiar o projeto.

Apesar da RBC ser vista como uma experiência de RBU, na prática, não o é. O programa é incondicional, permanente, individual, porém sua cobertura não é universal. De acordo com a pesquisa *Avaliação da Renda Básica de Maricá*, cerca de 30% dos maricaenses cadastrados no CadÚnico não são contemplados pelo RBC. Isso traz à tona o debate entre focalização e universalização na elaboração das políticas públicas, uma vez que, segundo críticos, o programa poderia ser mais eficiente caso se concentrasse apenas nas camadas mais carentes da população, elevando, portanto, o montante do auxílio.

2.4 Metodologia

2.4.1 Linhas de pobreza

Pode-se definir a linha de pobreza como um método para mensurar a carência de uma determinada população, demarcando o grupo que não possui a disposição todos os recursos necessários para sobreviver. Sua função é estabelecer um critério binário que divida os indivíduos entre pobres e não-pobres (SOARES, 2009). De acordo com Haughton e Khandker (2009), há quatro motivos para se mensurar pobreza:

- 1- Manter os pobres na agenda econômica e política do governo;
- 2- Orientar as políticas de combate à pobreza;
- 3- Monitorar e avaliar as políticas de combate à pobreza;
- 4- Avaliar a eficiência das instituições.

Para Vinhais e Souza (2006), a construção de uma linha de pobreza envolve escolhas metodológicas e normativas por parte do analista. Caso se entenda que a pobreza é resultado da insuficiência de renda, as linhas podem ser absolutas ou relativas. Entende-se por linha de pobreza absoluta aquela cujo limiar é definido em um determinado momento do tempo, sendo ajustado apenas pela inflação. Esta ainda pode ser subdividida em três outras linhas: objetivas, subjetivas e oficiais (ou administrativas). As linhas objetivas definem seu limiar através de

algum critério técnico – como a linha de pobreza de Rowntree, baseada no parâmetro das necessidades calóricas. Já as linhas subjetivas utilizam os critérios socialmente aceitos e definidos pela própria comunidade em questão. Por fim, as linhas oficiais são baseadas na decisão do Poder Público, geralmente utilizadas na criação de programas de transferência de renda.

Caso se entenda que a pobreza é um fenômeno multidimensional, as linhas podem ser definidas por bens representativos ou por necessidades não satisfeitas. Aqui, em ambos os casos, utiliza-se também critérios não-monetários para estabelecer um padrão mínimo de bem-estar a ser atingido pelas famílias, como acesso a serviços públicos, educação, saúde, etc.

Desde 2015, o Banco Mundial considera pobres os indivíduos que vivem com menos de US\$1,90 por dia. Este valor representa a média das linhas nacionais de pobreza encontradas em um grupo relativamente grande de países. A partir de 2018, o Banco Mundial passou a adotar três faixas para países com diferentes rendas: US\$ 1,90 por dia para países de renda baixa; US\$ 3,20 por dia para países de renda média-baixa; e US\$ 5,50 para países de renda média-alta.

Para fins deste trabalho, trata-se da pobreza a partir de sua perspectiva unidimensional e simplificadora de insuficiência de renda, limitando o escopo da análise ao espectro unicamente monetário. Também se utiliza aqui a linha de pobreza do IBGE em 2019, que define a extrema pobreza para quem vive com menos de US\$1,90 por dia (que equivalia a R\$151,00 por mês no ano de análise) e a pobreza absoluta para quem vive com menos de US\$5,50 por dia (que equivalia a R\$436,00 por mês)⁶.

2.4.2 Índices Foster-Greer-Thorbecke (FGT)

Neste trabalho foram utilizados os índices Foster-Greer-Thorbecke (FGT) para a análise dos níveis de pobreza. Esses índices devem ser entendidos enquanto uma família de métricas de pobreza que demonstram o aspecto multidimensional do fenômeno. Sua contribuição para o debate sobre pobreza se deu de três maneiras: i) introduziu uma nova classe de medidas de pobreza que é compreensível, teoricamente consistente e aplicável; ii) ajudou a justificar as medidas usando axiomas novos e práticos; e iii) forneceu uma ilustração concreta da nova tecnologia (FOSTER; GREER; THORBECKE, 2010).

A fórmula geral do FGT é dada por:

$$FGT_{\alpha} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^Q \left(\frac{Z - y_i}{Z} \right)^{\alpha}$$

no qual Z é a linha de pobreza; y_i é a menor renda (ou outro indicador de qualidade de vida) do i-ésimo indivíduo; N é o tamanho da população; Q é a quantidade de pobres de uma população; e α (sendo maior ou igual a zero) é o parâmetro de “aversão à pobreza” (*poverty aversion*). Os índices são derivados dessa fórmula a partir da variação do parâmetro α , permitindo que a pobreza seja avaliada em todos os subgrupos de uma população coerentemente (FOSTER; GREER; THORBECKE, 2010).

⁶ A conversão de Dólar (US\$) para Real (R\$) é feita a partir da Paridade do Poder de Compra (PPC).

Araújo (2007) expõe que o indicador de pobreza escolhido afeta diretamente o resultado das decomposições. Ou seja, utilizando os indicadores de intensidade ou severidade da pobreza, o componente de redistribuição passa a responder por uma maior parte da variação da pobreza.

Lima (2008) afirma que os dois últimos índices do FGT são mais relevantes em relação ao primeiro por considerar os mais pobres entre os pobres. Deste modo, para esses dois índices, a mudança na distribuição da renda é mais importante que o próprio crescimento da renda (KRAAY, 2004).

Carvalho, Santos e Guimarães (2016) citam que, dentro do espectro de políticas públicas de combate à pobreza, o FGT_0 atribui maior efetividade às políticas que elevam a renda dos menos pobres, ou seja, aqueles cuja renda está mais próxima da linha de pobreza. Já o FGT_1 e o FGT_2 colocam ênfase nos indivíduos mais pobres, ou seja, os que estão mais distantes da linha de pobreza.

2.5 Dados e Análise descritiva

Os dados foram extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD COVID-19), estatística experimental que compreende os meses de maio até novembro de 2020, disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As variáveis escolhidas para este trabalho foram divididas em três grupos: Indivíduos; Mercado de Trabalho; e Benefícios. O quadro 2 apresenta o detalhamento desses três grupos de variáveis.

Quadro 2 – Detalhamento dos três grupos de variáveis da PNAD COVID-19

Indivíduo	Mercado de Trabalho	Benefícios
Sexo	Estava trabalhando?	Auxílio Emergencial
Cor ou Raça	Formalidade	Bolsa Família
Escolaridade	Estava de <i>home office</i> ?	Aposentadoria
UF	Estava afastado?	BPC
-	Motivo do afastamento	Seguro Desemprego
-	Continuou remunerado?	Doação ¹
-	Setor produtivo	Outras Rendas ²
-	Renda do trabalho	-

Fonte: Elaboração própria com base na PNAD COVID-19 (IBGE, 2020).

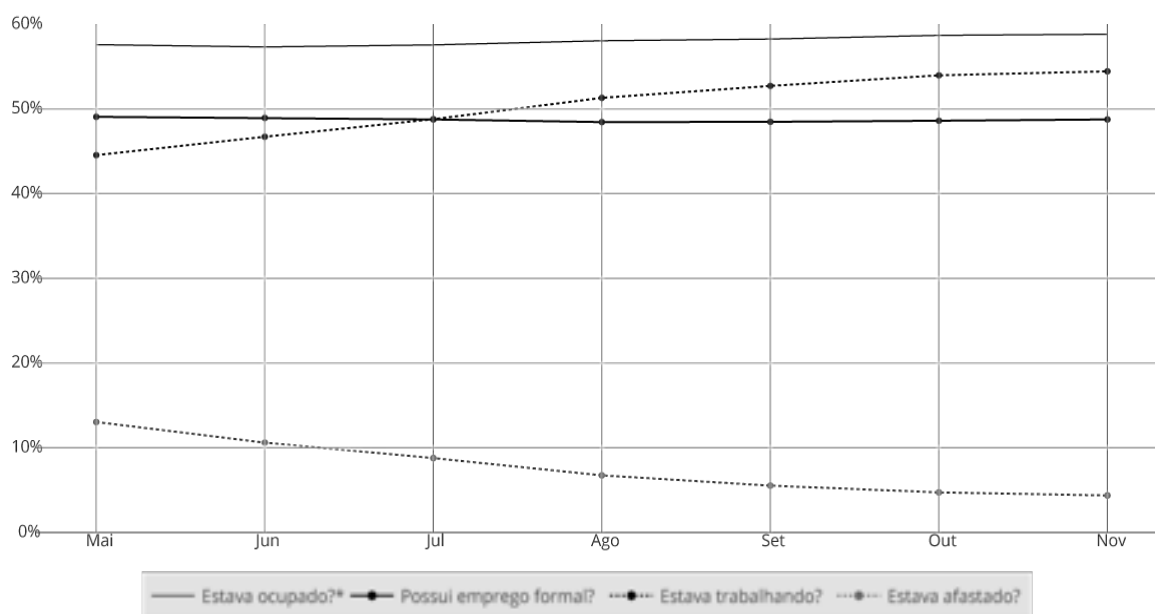
¹Rendimentos advindos de pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio.

²Aluguel, arrendamento, previdência privada, bolsas de estudos, rendimentos de aplicação financeira, etc.

Para a limpeza da base de dados, optou-se por analisar apenas a População em Idade Ativa (PIA), restringindo o intervalo de idade entre 14 a 65 anos, seguindo a metodologia do IBGE. Também foi removido da base de dados os indivíduos que não declararam sua etnia. É válido ressaltar que foi utilizado o peso amostral para a geração das estatísticas descritivas. Por fim, limitou-se o núcleo familiar para até, no máximo, 8 indivíduos a fim de aumentar a precisão da amostragem.

O Gráfico 1 expõe a situação do mercado de trabalho brasileiro durante a pandemia de Covid-19. É válido citar que a elevação da taxa de indivíduos ativos no mercado de trabalho é consequência direta de dois fenômenos: 1) o retorno dos trabalhadores que estavam temporariamente afastados, sobretudo dos setores mais representativos, como o setor privado e autônomos, que juntos equivalem a mais de 70% da amostra e; 2) a expansão marginal de alguns setores que não pertencem ao mercado formal, como Fora do Mercado de Trabalho⁷ e Trabalhador Familiar não Remunerado, podendo ser vista como uma resposta à crise econômica imposta pela pandemia de Covid-19. Desse modo, o retorno dos indivíduos temporariamente afastados permitiu que se experimentasse uma elevação no percentual de trabalhadores ativos sem que se gerassem novos postos de emprego.

Gráfico 1 – Evolução do panorama do mercado de trabalho brasileiro



Fonte: Elaboração própria com base na PNAD COVID-19 (IBGE, 2020).

*indivíduos que estavam trabalhando ou estavam temporariamente afastados.

O Gráfico 2 exibe o percentual de indivíduos abaixo da linha de pobreza absoluta⁸ no Brasil subdivididos em “Sem Auxílio”, sendo apenas a renda total *per capita*, e “Com Auxílio”, sendo a renda total per capita acrescida do Auxílio Emergencial. Não obstante, o Auxílio Emergencial tenha cumprido um papel fundamental na redução da pobreza, em maio de 2020, cerca de 26,11% da população se encontrava abaixo da linha de pobreza, percentual

⁷Indivíduo que fazia apenas afazeres domésticos, cuidados de pessoas ou produção para consumo próprio.

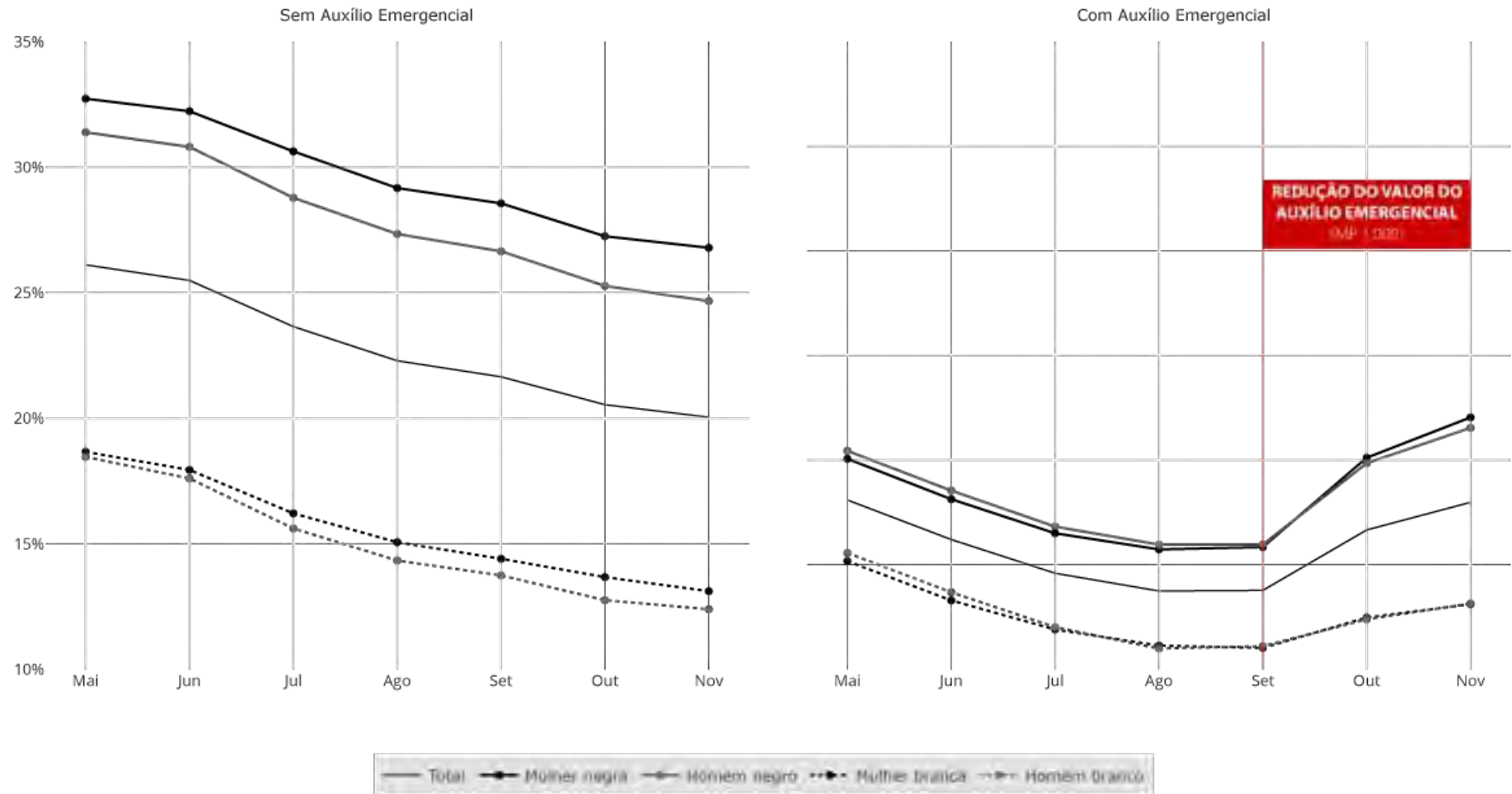
⁸Indivíduos que ganham até R\$436,00 por mês.

reduzido para 13,09% ao considerar a remuneração do Auxílio Emergencial – redução de praticamente metade da população considerada pobre no Brasil.

O efeito do Auxílio Emergencial se nota mais acentuadamente ao analisar as mulheres e os homens negros: o Auxílio Emergencial reduziu em mais de 50% a quantidade de mulheres e homens negros em situação de pobreza no Brasil. No mês de maio de 2020, 32,73% das mulheres negras e 31,39% dos homens negros se encontravam abaixo da linha de pobreza.

Agosto é o mês com o menor nível de pobreza absoluta dos meses observados, no qual apenas 8,74% da população total se encontrava abaixo da linha de pobreza. Porém, a partir de setembro de 2020, retoma-se o crescimento da pobreza no Brasil – sem atingir os níveis de outrora.

Gráfico 2 – Percentual de indivíduos na pobreza absoluta¹ sem e com auxílio por raça



Fonte: elaboração própria com base na PNAD COVID-19 (IBGE, 2020).

¹indivíduos que ganham até R\$436,00 por mês.

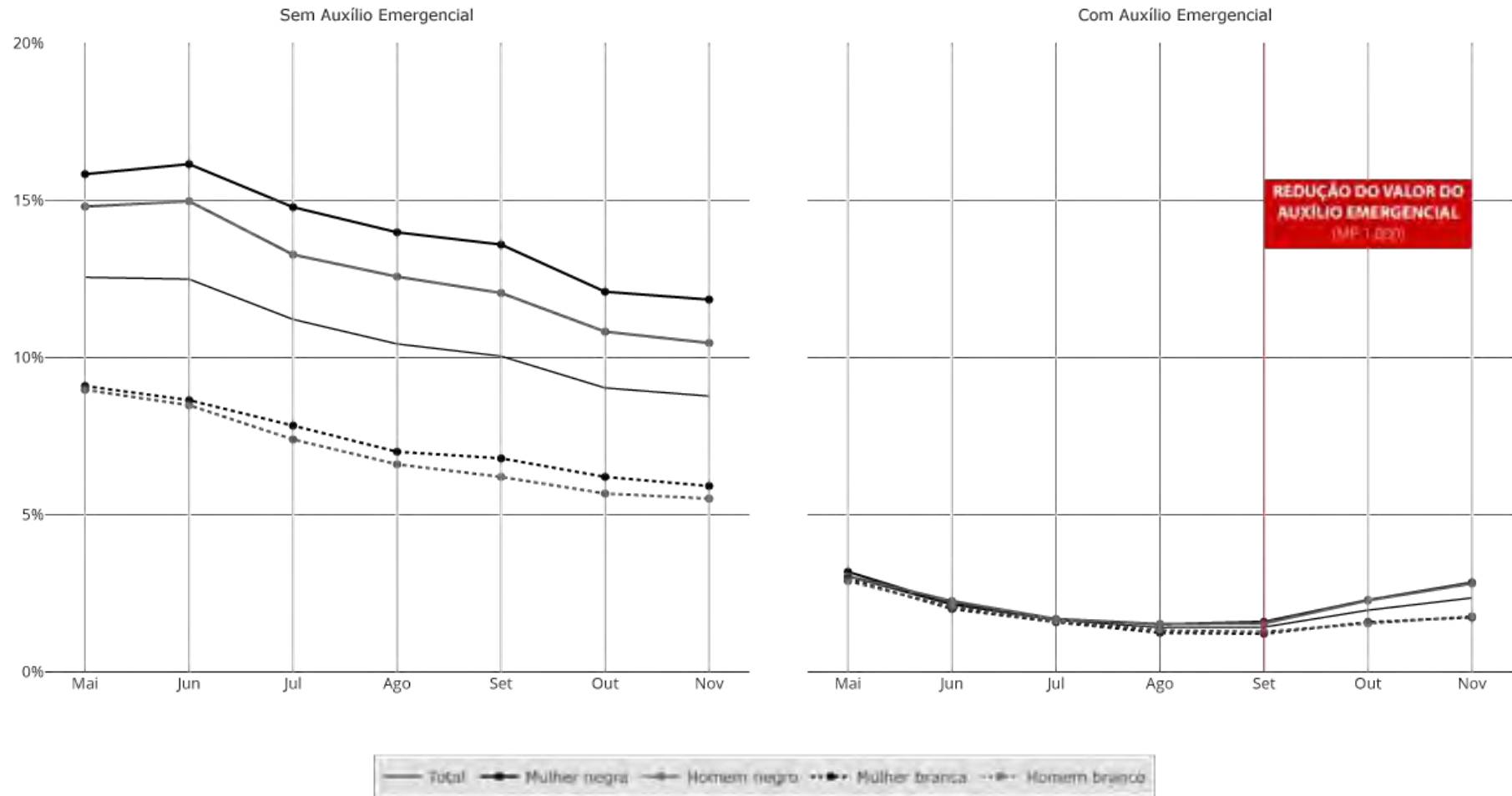
O Gráfico 3 apresenta o percentual de indivíduos abaixo da linha de pobreza extrema⁹ subdividido em “Sem Auxílio”, no qual computa apenas a renda total *per capita*, e “Com Auxílio”, que computa a renda total *per capita* acrescida do Auxílio Emergencial. Percebe-se que o Auxílio Emergencial foi essencial para deprimir a pobreza extrema no Brasil, reduzindo seu percentual para todos os grupos sociais. É possível notar que, após o benefício, todos os grupos convergiram para a mesma faixa percentual, havendo um tímido descolamento apenas a partir do mês de setembro, quando houve a mudança do montante pago.

As mulheres e os homens negros foram o grupo que obteve a maior redução percentual: em maio de 2020, 15,83% das mulheres negras e 14,80% dos homens negros viviam com menos de R\$151,00 por mês. Ao considerar o benefício, os percentuais são reduzidos para, respectivamente, 3,18% e 3,04%. Pode-se afirmar, portanto, que o Auxílio Emergencial reduziu em quase 80% a pobreza extrema para os negros brasileiros. Para as mulheres e os homens brancos, houve igualmente expressiva diminuição: o Auxílio Emergencial retirou cerca de 67% dos brancos brasileiros da condição de pobreza extrema. No mês de maio, cerca de 9,09% das mulheres brancas e 8,97% dos homens brancos estavam abaixo da linha de pobreza extrema; com o benefício, os percentuais foram respectivamente reduzidos para 2,96% e 2,89%.

O efeito do Auxílio Emergencial atingiu seu ápice no mês de agosto de 2020, quando a porcentagem de indivíduos abaixo da linha de pobreza alcançou o menor nível para todos os grupos sociais: 1,51% para as mulheres negras, 1,52% para os homens negros, 1,24% para as mulheres brancas e 1,32% para os homens brancos. A partir de setembro, visualiza-se a inflexão desse cenário em detrimento do corte sobre o tamanho do benefício. Com essa contenção, observou-se um recrudescimento para todos os grupos sociais, impactando mais fortemente os negros. No mês de novembro, cerca de 2,84% das mulheres negras e 2,81% dos homens negros viviam com menos de R\$151,00 por mês. Enquanto que 1,73% das mulheres brancas e 1,76% dos homens brancos estavam abaixo da linha de pobreza extrema.

⁹Indivíduos que ganham até R\$151,00 por mês.

Gráfico 3 – Percentual de indivíduos na pobreza extrema¹ sem e com auxílio por raça



Fonte: Elaboração própria com base na PNAD COVID-19 (IBGE, 2020).

¹indivíduos que ganham até R\$151,00 por mês.

O Gráfico 4 exibe a evolução do Coeficiente de Gini. Seu objetivo é calcular a desigualdade da distribuição da renda total *per capita*¹⁰ entre os quatro grupos sociais. O coeficiente varia entre 0 e 1, sendo 0 o estado de completa igualdade (todos os indivíduos daquele grupo teriam renda idêntica) e 1 o estado de completa desigualdade (apenas um indivíduo concentraria toda a renda disponível enquanto o resto não receberia nenhuma renda).

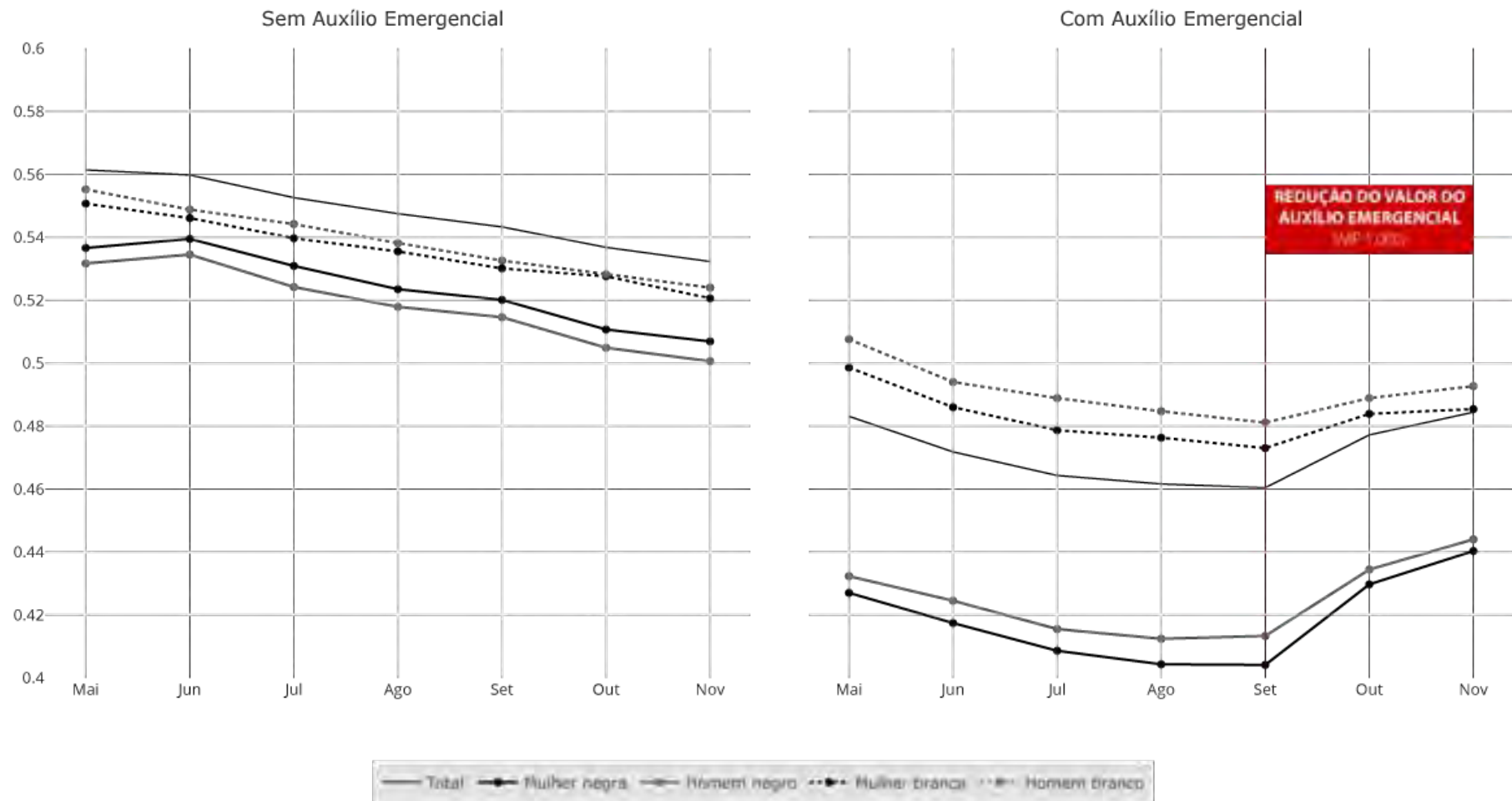
Analisando o gráfico, percebe-se que o Auxílio Emergencial contribuiu para atenuar a concentração de renda no Brasil. Em maio de 2020, o Gini equivalia a 0,5614, passando para 0,4831 ao considerar a remuneração do benefício – redução de 13,95%. Setembro foi o mês no qual se alcançou o menor patamar registrado nos últimos vinte anos: 0,4604. De acordo com o IBGE, o menor valor anteriormente alcançado ocorreu em 2015, quando o Gini equivaleu a 0,491.

É interessante ressaltar que os quatro grupos, apesar de serem bastante diversos em relação à renda total *per capita* (como visto na Tabela 6), compartilhavam a mesma faixa de valor do Gini, havendo uma concentração de renda levemente maior entre os brancos. Ou seja, os negros têm uma renda menor, porém sua distribuição intragrupo é mais homogênea. Já os brancos têm uma renda mais elevada, porém com distribuição mais concentrada em poucos. Em maio de 2020, as mulheres e os homens negros tiveram, respectivamente, 0,5366 e 0,5317. Já as mulheres e homens brancos obtiveram 0,5507 e 0,5552.

O Auxílio Emergencial contribuiu para a distribuição de renda entre os grupos sociais, sendo mais efetivo para as mulheres e homens negros: contabilizando o benefício, o Gini das mulheres negras foi reduzido para 0,4270 e dos homens negros para 0,4323. Ou seja, uma diminuição, respectivamente, de 20,43% e 18,69%. Já para os brancos, o impacto é menos expressivo: Gini de 0,4986 para as mulheres brancas e 0,5076 para os homens brancos. Uma redução de 9,44% e 8,57%, respectivamente.

¹⁰Renda total *per capita* é a soma das seguintes rendas: renda do trabalho, do Auxílio Emergencial, do Bolsa Família, da aposentadoria, do BPC, do Seguro-Desemprego e de Outras Rendas.

Gráfico 4 – Coeficiente de Gini¹ por raça



Fonte: Elaboração própria com base na PNAD COVID-19 (IBGE, 2020).

¹calculado a partir da renda total *per capita*.

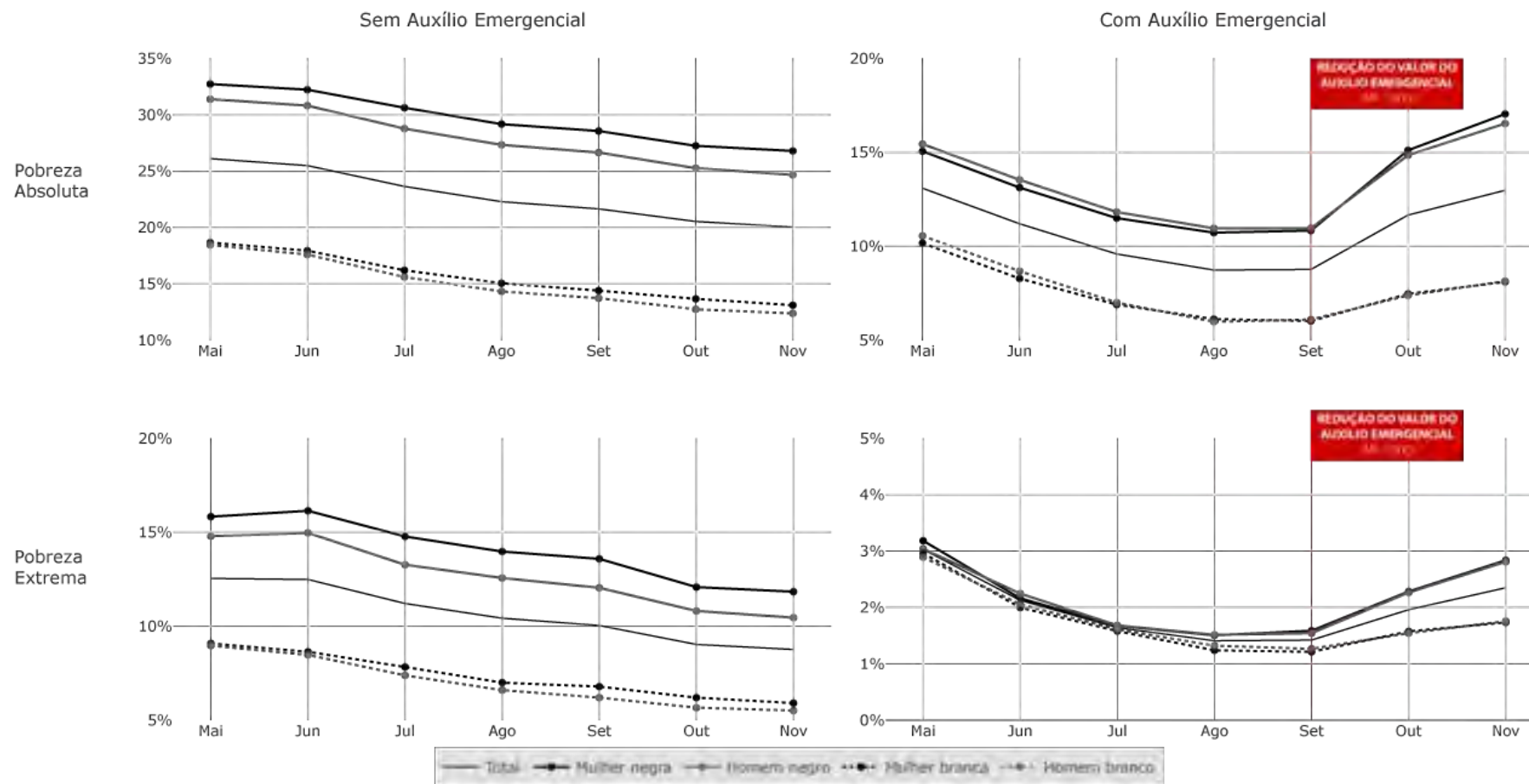
2.6 Resultados

O Gráfico 5 apresenta os resultados do Índice FGT_0 (Proporção de Pobres) por raça, calculado utilizando o rendimento total *per capita* do indivíduo, considerando um cenário sem o rendimento do Auxílio Emergencial e um cenário com o rendimento. Analisando o cenário sem o Auxílio Emergencial, percebe-se uma tendência geral de queda do percentual de indivíduos abaixo da linha de pobreza. Em maio de 2020, cerca de 26,11% da população total vivia abaixo da linha de pobreza absoluta e 12,55% abaixo da linha de pobreza extrema. Em novembro do mesmo ano, esses valores são respectivamente reduzidos para 20,03% e 8,76%. O mesmo fenômeno se observa para os quatro grupos sociais, com uma redução média de seis pontos percentuais.

É válido ressaltar que as mulheres negras são o grupo com o maior percentual de indivíduos abaixo das linhas de pobreza absoluta e extrema, contrastando com os homens brancos, que são o grupo com o menor percentual. Também é válido mencionar que a diferença de gênero é mais visível entre os negros que entre os brancos: o *gap* de gênero entre os negros, ao longo dos meses, flutua em torno de dois pontos percentuais, aumentando a partir de junho; já para os brancos, esse *gap* é muito mais estreito, sobretudo nos dois primeiros meses, no qual quase não havia distância. Essa tendência geral de queda, mesmo sem haver a remuneração do Auxílio Emergencial, pode ser explicada a partir do retorno ao trabalho dos indivíduos que estavam temporariamente afastados. Com o retorno às atividades laborais, esses indivíduos voltaram a ter acesso à renda do trabalho, o que impulsionou a queda das variáveis de pobreza absoluta e extrema.

Considerando o cenário com o Auxílio Emergencial, observa-se uma forte queda no quantitativo de pobres ao longo dos meses, sendo invertida a partir do mês de setembro. Apesar disso, o benefício foi capaz de reduzir, em média, em 52% a pobreza absoluta e em 81% a pobreza extrema. O formato da curva em “U” é consequência da diminuição do montante pago pelo Auxílio Emergencial, que passou de R\$600,00 para R\$300,00 a partir do mês de setembro. Em função disso, experimentou-se um recrudescimento da pobreza no Brasil, afetando mais fortemente o grupo dos negros. É válido notar que, em novembro, já havia mais indivíduos na condição de pobreza absoluta que em maio. A redução do montante do benefício também aumentou o *gap* entre os grupos sociais que, antes de setembro, praticamente inexistia para os indivíduos na pobreza extrema.

Gráfico 5 – Índice FGT_0 para Pobreza Absoluta¹ e Pobreza Extrema² sem e com Auxílio Emergencial



Fonte: Elaboração própria com base na PNAD COVID-19 (IBGE, 2020).

¹indivíduos que recebem até R\$436,00 por mês.

²indivíduos que recebem até R\$151,00 por mês.

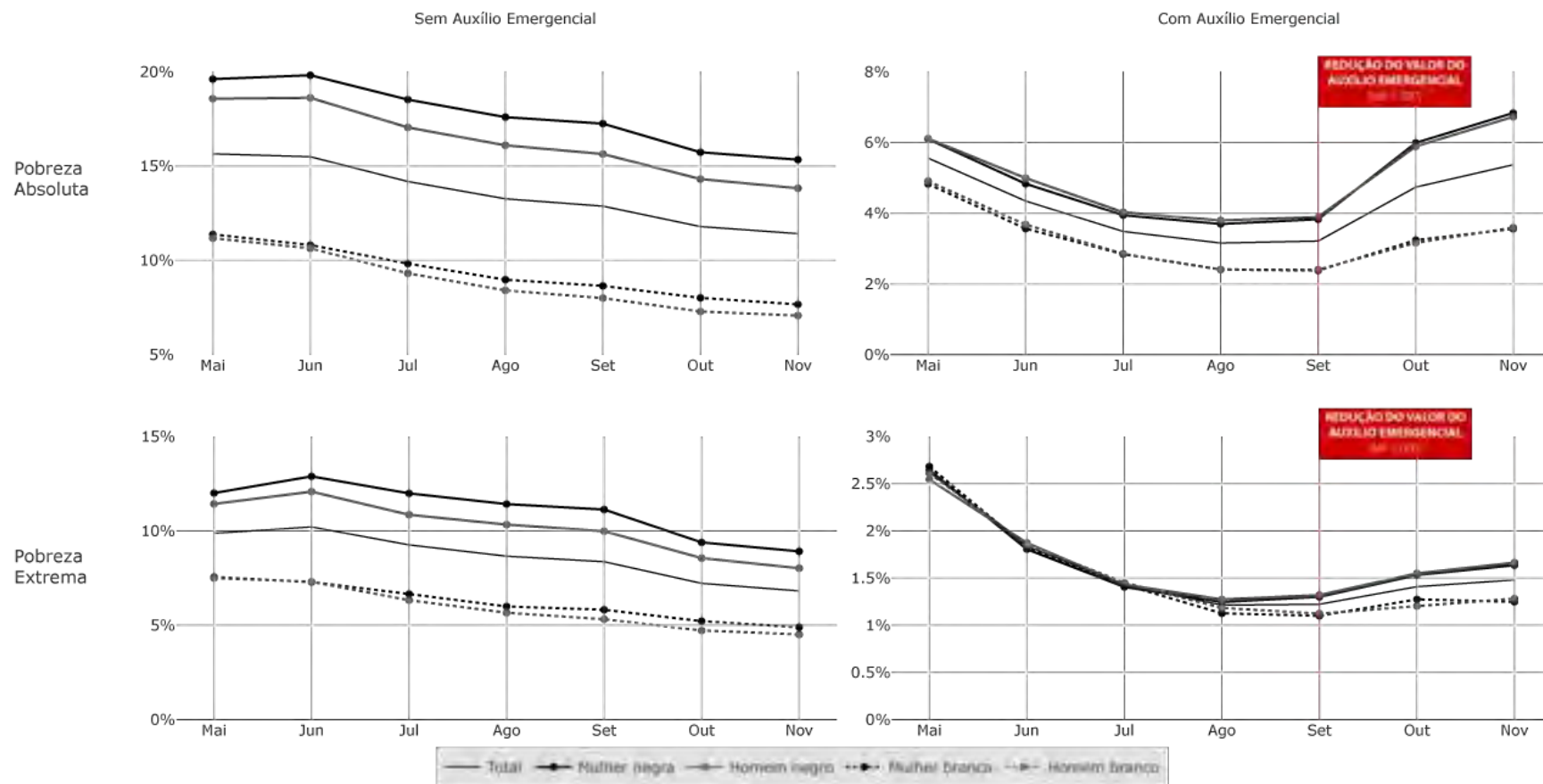
O Gráfico 6 apresenta os resultados do Índice FGT_1 (Hiato Médio da Pobreza) por raça, calculado utilizando o rendimento total per capita do indivíduo, considerando um cenário sem o rendimento do Auxílio Emergencial e um cenário com o rendimento. Analisando o primeiro, percebe-se uma tendência geral de queda do hiato médio, semelhante ao gráfico anterior. Isso significa que os indivíduos que vivem abaixo das duas linhas de pobreza estão experimentando um aumento de seus rendimentos, permitindo-os ficarem cada vez mais perto do limiar. Em maio, essa distância era de 15,65% para os que viviam na pobreza absoluta e 9,87% para os que viviam na pobreza extrema. Em novembro, essas cifras foram reduzidas, respectivamente, para 11,42% e 6,82%. Observa-se a mesma queda para os grupos sociais, apesar de ter havido um leve aumento da intensidade da pobreza, de maio pra junho, para os negros. É válido mencionar também que, semelhante ao gráfico anterior, a desigualdade de renda entre os grupos é mais sentida entre os negros que entre os brancos.

Como citado anteriormente, esse aumento da renda para os que vivem tanto na pobreza absoluta como na pobreza extrema pode ser atribuído ao retorno ao mercado de trabalho dos indivíduos que estavam temporariamente afastados.

Analisando o segundo cenário, percebe-se que, em função do Auxílio Emergencial, a distância entre a renda dos que viviam na pobreza absoluta e o limiar foi reduzida em quase 70% e a dos que viviam na pobreza extrema foi reduzida em mais de 80%. Entretanto, a redução do montante pago pelo benefício, a partir de setembro, fez o cenário de pobreza absoluta ser invertido, fazendo com que a distância da renda dos pobres até o limiar fosse expandida. Em novembro, o *gap* dos pobres até o limiar era praticamente o mesmo do mês de maio, no início da observação. O mesmo fenômeno não ocorre para a pobreza extrema, que, após setembro, manteve uma trajetória relativamente estável.

É interessante notar que, na pobreza absoluta, o Auxílio Emergencial corrigiu as desigualdades de gênero entre o grupo dos brancos e negros, homogeneizando suas rendas totais. Entretanto, manteve-se evidente a desigualdade racial, com o percentual de negros que viviam com menos de R\$436,00 acima da média nacional. Também é válido mencionar como que, na pobreza extrema, o Auxílio Emergencial corrigiu as desigualdades de raça e gênero, homogeneizando a renda desses quatro grupos. Só é possível retornar a ver esses *gaps* de gênero e raça a partir de agosto, sendo intensificados pela Medida Provisória nº 1.000.

Gráfico 6 – Índice FGT_1 para Pobreza Absoluta¹ e Pobreza Extrema² sem e com Auxílio Emergencial



Fonte: Elaboração própria com base na PNAD COVID-19 (IBGE, 2020).

¹indivíduos que recebem até R\$436,00 por mês.

²indivíduos que recebem até R\$151,00 por mês.

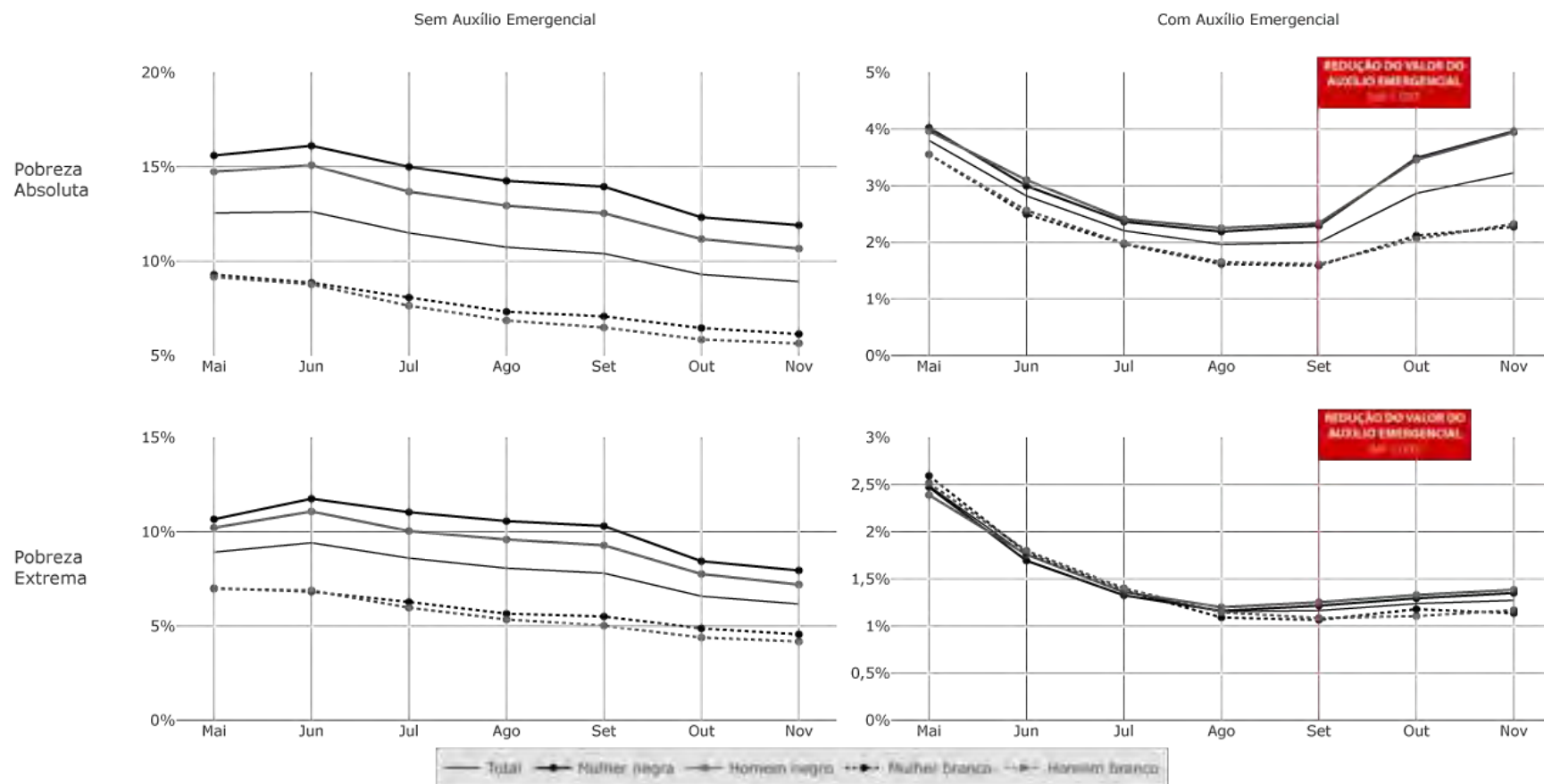
O Gráfico 7 apresenta os resultados do Índice FGT_2 (Hiato Médio Quadrático da Pobreza) por raça, calculado utilizando o rendimento total per capita do indivíduo, considerando um cenário sem o rendimento do Auxílio Emergencial e um cenário com o rendimento. O primeiro cenário expõe uma tendência geral de queda da severidade da pobreza. Ou seja, ao longo dos meses, a desigualdade de renda entre os pobres foi diminuindo. Essa homogeneização da renda entre os pobres segue como consequência lógica do retorno dos indivíduos que estavam temporariamente afastados do mercado de trabalho. Em maio de 2020, a desigualdade era de 12,55% para a pobreza absoluta e 8,91% para a pobreza extrema, alcançando, respectivamente, os valores de 8,91% e 6,16% em novembro.

Semelhante aos gráficos anteriores, a desigualdade de renda entre as mulheres e homens negros é maior que a desigualdade entre as mulheres e homens brancos. Isso nos permite afirmar que a renda entre mulheres e homens brancos é mais homogênea em comparação a renda das mulheres e homens negros. A partir do mês de julho que se enxerga, no Gráfico 7, uma leve expansão do *gap* deste grupo.

Considerando o Auxílio Emergencial, há uma redução na desigualdade entre os que vivem na pobreza absoluta na magnitude de 75,2% e na pobreza extrema em 81,2%. Com a redução do montante do benefício, a partir de setembro, observou-se um aumento na desigualdade entre os que viviam na pobreza absoluta. Entretanto, para os que viviam na pobreza extrema o cenário se manteve praticamente estável. Para os grupos sociais, a redução do Auxílio Emergencial teve um efeito mais visível entre os negros, cuja desigualdade regressou, em novembro de 2020, ao mesmo patamar de maio. Para os brancos, entretanto, apesar de ter havido um recuo, o valor se manteve abaixo do registrado em maio.

Por fim, nota-se como, através do benefício, as desigualdades de gênero entre os que viviam na pobreza absoluta é corrigida, quase sendo apagada. O mesmo se repete para os indivíduos que viviam abaixo da linha de pobreza extrema, com o adendo que também se corrige a desigualdade de renda entre as etnias. O *gap*, semelhante aos gráficos anteriores, só volta a aparecer a partir do mês de agosto, sendo intensificada a partir da redução do montante do Auxílio Emergencial.

Gráfico 7 – Índice FGT_2 para Pobreza Absoluta¹ e Pobreza Extrema² sem e com Auxílio Emergencial



Fonte: Elaboração própria com base na PNAD COVID19 (IBGE, 2020).

¹indivíduos que recebem até R\$436,00 por mês.

²indivíduos que recebem até R\$151,00 por mês

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo mensurar o efeito da pandemia de Covid-19 sobre a pobreza e a desigualdade de renda no Brasil, bem como a contribuição das políticas compensatórias realizadas pelo Governo Federal, em especial o Auxílio Emergencial, sendo até então o maior programa de transferência direta de renda da história do país, para o combate dos efeitos recessivos da pandemia. A principal conclusão evidenciada neste trabalho é que o Auxílio Emergencial foi essencial para proteger uma parcela da população vulnerável aos efeitos recessivos da pandemia, além de ter corrigido desigualdades de renda, ainda que momentâneas, entre homens e mulheres e brancos e negros.

Entretanto, é possível observar que, mesmo sem considerar o Auxílio Emergencial há uma tendência de queda nos indicadores de pobreza e desigualdade. Ao longo do trabalho é levantada uma razão para esse comportamento contraintuitivo em tempos de recessão econômica: essa tendência é resultado do retorno dos indivíduos que estavam temporariamente afastados do mercado de trabalho e, por isso, sem nenhum tipo de rendimento do trabalho. Como a definição de pobreza aqui adotada parte da perspectiva de insuficiência de renda, no momento em que os indivíduos retornam ao mercado de trabalho, os rendimentos do trabalho são recuperados, reduzindo, por conseguinte, a pobreza.

Sobre a desigualdade de renda no Brasil, pode-se citar que o Coeficiente de Gini foi reduzido em 13,95% em função do Auxílio Emergencial, alcançando o patamar de 0,4831 no mês de setembro de 2020 – o menor dos últimos cinco anos. Entre os grupos sociais, percebe-se que para os negros a desigualdade de renda entre homens e mulheres é menor em comparação aos homens e mulheres brancos. Ou seja, os negros detêm uma menor renda total per capita, porém sua distribuição intragrupo é mais homogênea entre homens e mulheres. Já os brancos detêm uma renda total per capita mais elevada, porém não tão bem distribuída entre homens e mulheres. O Gini também permite afirmar que as mulheres negras foram as maiores beneficiadas pelo Auxílio Emergencial, sendo o grupo com a maior redução do índice: em mais de 20%.

Por fim, os índices de Foster-Greer-Thorbecke demonstram que a pobreza absoluta foi reduzida em mais de 50% e a pobreza extrema em mais de 80% em função do Auxílio Emergencial. A intensidade e severidade da pobreza também foram fortemente reduzidas pelo benefício, diminuindo em mais de 70% para a pobreza absoluta e em mais 80% para a pobreza extrema. Entretanto, com a redução do montante pago pelo benefício, através da Medida Provisória nº 1.000, houve um recrudescimento da pobreza e da desigualdade social. Observou-se, a partir de setembro de 2020, o aumento do *gap* entre homens e mulheres e entre brancos e negros que o próprio Auxílio Emergencial havia sido efetivo em estreitar.

Esse recrudescimento após a redução do montante ilustra a retórica de que o benefício, apesar de haver desempenhado um papel essencial, tem efeito temporário sobre o combate à pobreza e desigualdade de renda. Era esperado que esse efeito positivo cessasse imediatamente após a suspensão da transferência do montante, podendo, inclusive, experimentar um aprofundamento da pobreza e desigualdade em proporções piores que as do cenário anterior (BARBOSA; PRATES, 2020).

REFERÊNCIAS

AGÉNOR, Pierre-Richard. **Business cycles, economic crises, and the poor**: testing for asymmetric effects. Washington, DC.: World Bank, 2001. 7-8 p. (Policy research working paper, n. 2700).

ALVES, José E. D.; CAVENAGHI, Suzana. O Programa Bolsa Família e as taxas de fecundidade no Brasil. *In*: CAMPELLO, T.; NERI, M.C. (org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013. p. 233-245. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=20408. Acesso em: 09 abr. 2021.

AMITRANO, Claudio; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVA, Mauro S. **Medidas de enfrentamento dos efeitos econômicos da pandemia COVID-19**: panorama internacional e análise dos casos dos Estados Unidos, do Reino Unido e da Espanha. Brasília: Ipea, 2020.

ANDREW, Alison *et al.* **How are mothers and fathers balancing work and family under lockdown?**. [S.I]: Institute for Fiscal Studies, 2020. Disponível em: <https://www.ifs.org.uk/publications/14860>. Acesso em: 09 abr. 2021.

ARAÚJO, Taiana. **As inter-relações entre pobreza, desigualdade e crescimento nas mesorregiões mineiras, 1970-2000**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2007.

BARBOSA, Rogério J.; PRATES, Ian. **Efeitos do desemprego, do Auxílio Emergencial e do Programa Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (MP n. 936/2020) sobre a renda, a pobreza e a desigualdade durante e depois da pandemia**. Brasília: Ipea, 2020. p. 14. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10187>. Acesso: 10 abr. 2021.

BLUNDELL, Richard *et al.* COVID-19 and inequalities. **Institute for Fiscal Studies**, Londres, v. 41, n. 2, p. 16, 2020. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1475-5890.12232>. Acesso em: 09 abr. 2021.

CACCIAMALI, Maria C.; TATEI, Fábio; BATISTA, Natália F. Impactos do Programa Bolsa Família federal sobre o trabalho infantil e a frequência escolar. **Rev. econ. contemp.**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 269-301, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482010000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 abr. 2021.

CAMPELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. *In*: CAMPELLO, Tereza. (org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013. p. 15-24. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=20408. Acesso em: 09 abr. 2021.

CARNEIRO, Francisco G. A poverty profile and functional aspects of brazilian labour markets. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe**, Brasília, p. 4-5, 2003. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28342/1/LCbrsR134_en.pdf. Acesso em: 08 abr. 2021.

CARVALHO, Abner; SANTOS, Ricardo; GUIMARÃES, Jarsen. Caracterização situacional da pobreza na Amazônia Legal: uma análise a partir da decomposição dos indicadores da classe Foster-Greer-Thorbecke (FGT). **Cadernos CEPEC**, v. 5, n. 10, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/cepec/article/view/6897/0>. Acesso em: 07 abr. 2021.

CARVALHO, Sandro S. Os efeitos da pandemia sobre os rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial: o que dizem os microdados da PNAD covid-19. **Carta de Conjuntura**, Brasília, n. 48, p. 8-10, 2020. Disponível em: www.shorturl.at/ctxW1. Acesso em: 10 abr. 2021.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (CETIC). **Pesquisa web sobre o uso da Internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://cetic.br/pt/publicacao/painel-tic-covid-19/>. Acesso em: 05 maio 2021.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). **Panorama Social de América Latina 2020**. Santiago, 2020. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020>. Acesso em: 08 abr. 2021.

COSTA, Alan A. B. C.; SALVATO, Marcio A. Análise contrafactual do programa de transferência de renda Bolsa Família para o período 2004-2006. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 13. **Anais [...]**. Diamantina, MG: Cedeplar/UFMG, 2008.

DURYEA, Suzanne; LAM, David; LEVISON, Deborah. Effects of economic shocks on children's employment and schooling in Brazil. **Journal of Development Economics**, Elsevier, v. 84, n. 1, p. 8, 2008. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/eee/deveco/v84y2007i1p188-214.html#author-abstract>. Acesso em: 06 abr. 2021.

FERREIRA, Francisco H. G.; PRENNUSHI, Giovanna; RAVALLION, Martin. **Protecting the poor from macroeconomic shocks: an agenda for action in a crisis and beyond**. Washington: World Bank, 2000. 28 p. (Working paper, n. 2160).

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Q&A: COVID-19 pandemic - impact on food and agriculture**. Disponível em: <https://www.fao.org/2019-ncov/q-and-a/impact-on-food-and-agriculture/en/>. Acesso em: 21 out. 2021.

FOSTER, James; THORBECKE, Erik; GREER, Joel. The Foster-Greer-Thorbecke poverty measures: twenty five years later. **J Econ Inequal**, v. 8, 2010. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10888-010-9136-1#citeas>. Acesso em: 10 abr. 2021.

GENTILINI, Ugo. *et al.* **Social protection and jobs responses to COVID-19: a real-time review of country measures**. Washington: World Bank, 2020. (Living Paper v. 10).

GERARD, François; IMBERT, Clément; ORKIN, Kate. Social protection response to the COVID-19 crisis: options for developing countries. **Oxford Review of Economic Policy**, v. 36, p. 3-6, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa026>. Acesso em: 11 abr. 2021.

GILLIGAN, Daniel. Social safety nets are crucial to the COVID-19 response: some lessons to boost their effectiveness. In: SWINNEN, Johan; MCDERMOTT, John. **COVID-19 and global food security**. Washington: IFPRI, 2020.

GONZALEZ, Lauro; BARREIRA, Bruno. Efeitos do auxílio emergencial sobre a renda. **FGVcemif**, São Paulo, p. 11, 2020. Disponível em: <https://eaesp.fgv.br/producao-intelectual/efeitos-auxilio-emergencial-sobre-renda>. Acesso em: 10 abr. 2021.

HAGENAARS, Aldi J. M. **The perception of poverty**. Amsterdam: Elsevier, 1986.

HAUGHTON, Jonathan; KHANDKER, Shahidur R.. **Handbook on poverty and inequality**. Washington: World Bank. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11985>. Acesso em: 03 abr. 2021.

HERSHBEIN, Brad J. Graduating high school in a recession: work, education, and home production. **The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy**, De Gruyter, v. 12, n. 1, p. 11-12, 2012. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/22866181/>. Acesso em: 08 abr. 2021.

HOYNES, Hilary; MILLER, Douglas L.; SCHALLER, Jessamyn. Who suffers during recessions? **Journal of Economic Perspectives**, v. 26, n. 3, p. 2-10, 2012. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.26.3.27>. Acesso em: 07 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). **Repercussões do programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas**. Rio de Janeiro: IBASE, 2008. Disponível em: https://www.ibase.br/userimages/ibase_bf_sintese_site.pdf. Acesso em: 12 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contas nacionais trimestrais**, 2020. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/218e3ba211b420d0d5c1fd321b36bbc2.pdf. Acesso em: 07 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD COVID19**. Rio de Janeiro, 2020.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). **World economic outlook: the great lockdown**. Washington, 2020. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/World-Economic-Outlook-April-2020-The-Great-Lockdown-49306>. Acesso em: 11 abr. 2021.

JANNUZZI, Paulo M.; PINTO, Alexandre R. Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da pesquisa de avaliação de impacto do Bolsa Família II. In: CAMPELLO, T.; NERI, M.C. (org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013. p. 233-245. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=20408. Acesso em: 09 abr. 2021.

KONDO, Ayako. Differential effects of graduating during a recession across gender and race. **IZA Journal of Labor Economics**, v. 4, n. 23, 2015. Disponível em: <https://izajole.springeropen.com/articles/10.1186/s40172-015-0040-6>. Acesso em: 05 abr. 2021.

KRAAY, Aart. **When is growth pro-poor?** cross-country evidence. Washington: World Bank, 2004 (Working Paper). Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/When-is-Growth-Pro-Poor-Cross-Country-Evidence-17208>. Acesso em: 25 abr. 2021.

JUSTESEN, Michael. **Is the window of opportunity closing for Brazilian youth?** labor market trends and business cycle effects. Washington, DC.: World Bank, 2008. 49p.

KONDO, Ayako. Differential effects of graduating during a recession across gender and race. **IZA J Labor Econ**, v. 4, n. 23, p. 4-17, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1186/s40172-015-0040-6>. Acesso em: 05 abr. 2021.

LIMA, João Ricardo F. Efeito da pluriatividade e rendas não-agrícolas sobre a pobreza e desigualdade rural na região Nordeste. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2008.

LUSTIG, Nora. **Crises and the poor:** socially responsible macroeconomics. Washington, DC.: Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department, 2000. p. 17-20. (Working paper, n. 108).

MANKIW, Nicholas g. **Principles of macroeconomics**. Toronto: Thomson Nelson, 2013.

MARTINI, Ricardo A. **Ciclos econômicos e a composição da pobreza no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2009. p. 93-108.

MARTINI, Ricardo A.; HERMETO, Ana Maria; JAYME JR., Frederico G. Ciclos econômicos e a composição da pobreza no Brasil: uma análise para as décadas recentes. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 189-192, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182014000100007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 03 abr. 2021.

MATTOS, Fernando A. M. Aspectos históricos e metodológicos da evolução recente do perfil distributivo brasileiro. **São Paulo Perspect.**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 137-139, 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000200011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 05 abr. 2021.

MONTE, Paulo A. Auxílio emergencial e seu impacto na redução da desigualdade e pobreza. In: ENCONTRO REGIONAL NORDESTE DE ECONOMIA – ANPEC, 25., 2020. Formato *online*. **Anais eletrônicos** [...]. Formato *online*: ANPEC, 2020. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/novosite/br/xxv-encontro-regional-de-economia--artigos-selecionados>. Acesso em: 15 abr. 2021.

NERI, Marcelo. FGV Social comenta os cortes no bolsa família e o aumento da extrema pobreza no Brasil. **CPS – FGV**, São Paulo, 03 de mar. de 2020. Disponível em: <https://cps.fgv.br/destaques/fgv-social-comenta-os-cortes-no-bolsa-familia-e-o-aumento-da-extrema-pobreza-no-brasil>. Acesso em: 12 abr. 2021.

NERI, Marcelo C.; THOMAS, Mark R. **Macro shocks and microeconomic instability:** an episodic analysis of booms and recessions. Rio de Janeiro: FGV; EPGE, 2000. p. 10-13. (Ensaio Econômico, n. 391).

OKUN, Arthur. The gap between actual and potential output. In: OKUN, A. M. (Ed.). **The battle against unemployment**. New York: W. W. Norton, 1965.

OREOPOULOS, Philip; WACHTER, Till von; HEISZ, Andrew. The short- and long-term career effects of graduating in a recession. **American Economic Journal: Applied Economics**, v. 4, n. 1, p. 1-29. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/app.4.1.1>. Acesso em: 11 abr. 2021.

RITA, Luciana. P. S.; FERREIRA JUNIOR, Reynaldo R.. Impactos da Covid-19 na economia: limites, desafios e políticas. **CADERNOS DE PROSPECÇÃO**, v. 13, p. 459-476, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nit/article/view/36183>. Acesso em: 05 abr. 2021.

SEN, Amartya. Poor, relatively speaking. **Oxford Economic Papers**, v. 35, n. 2, **Oxford University Press**, p. 153–69, 1983. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2662642>. Acesso em: 14 abr. 2021.

SOARES, Sergei. **Metodologias para estabelecer a linha de pobreza**: objetivas, subjetivas, relativas, multidimensionais. Brasília: Ipea, 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4933. Acesso em: 12 abr. 2021.

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. *et al.* **Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade**: um balanço dos primeiros quinze anos. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. (Texto para Discussão).

SUPLICY, Eduardo Matarazzo; DALLARI, Mônica. Citizen's basic income and Kenya. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 40, n. 3, p. 566-583, 2020.

TONETO, Rodrigo; RIBAS, Theo; CARVALHO, Laura. **Como a redistribuição de renda pode ajudar na recuperação da economia?** os efeitos multiplicadores da tributação dos mais ricos para transferência aos mais pobres. São Paulo: MADE/USP, 2021. (Nota de Política Econômica, n. 008).

VINHAIS, H.; SOUZA, A. Pobreza relativa ou absoluta? A linha híbrida de pobreza no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA – ANPEC, 34., 2006, Salvador, Bahia. **Anais eletrônicos** [...]. Salvador: ANPEC, 2006. Disponível em: <https://en.anpec.org.br/previous-editions.php?r=encontro-2006>. Acesso em: 10 abr. 2021

WORLD BANK. **O COVID-19 lança a economia mundial na pior recessão desde a segunda guerra mundial**. The World Bank, Washington, 2020a. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>. Acesso em: 20 abr. 2021.

WORLD BANK. **World Development Report 2000-2001: attacking poverty**. Washington, 2000b. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11856>. Acesso em: 20 abr. 2021.

O IMPACTO DA PANDEMIA DA COVID-19 NO EMPREGO FORMAL DAS ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DO TURISMO NAS ZONAS TURÍSTICAS BAIANAS

Cauê Bomfim Morano
Carla Regina Ferreira Freire Guimarães

1. INTRODUÇÃO

A geração de emprego é um dos pilares que movimenta a economia moderna, dado que a remuneração advinda de atividades econômicas acarreta no aumento da capacidade de consumo das famílias, rodando, dessa forma, a engrenagem econômica. Qualquer alteração no andamento normal de um sistema formado por uma economia de mercado pode gerar mudanças drásticas no cenário atual de uma região. Sabendo disso, a pandemia da Covid-19, que iniciou-se, de acordo com Covas (2020), em 2020, alterou as relações socioeconômicas entre os agentes como ainda não havia sido visto no Brasil do século XXI.

Desde o início da pandemia da Covid-19 até o momento em que a maior parte da população havia sido vacinada contra esta enfermidade epidêmica, as relações de empregabilidade se modificaram pela tentativa de não contaminação em massa, uma vez que, segundo Covas (2020), além da sua alta letalidade a Covid-19 também possui uma característica de ser altamente contagiosa. Sendo assim, as relações de trabalho precisaram se adequar durante esse período.

O estado da Bahia começou a sofrer com os impactos da pandemia após o primeiro caso registrado, o qual ocorreu no dia seis de março de 2020 (BAHIA, 2020). A forma mais adotada para conter o avanço da pandemia foi o isolamento social, ou a quarentena, a qual impossibilitou, em grande medida, às atividades relacionadas ao setor turístico (COSTA, 2020). Assim, ele se tornou um dos setores mais afetados, visto que uma das características principais dessa atividade econômica é a aglomeração de pessoas em locais, o que foi inviabilizado pelo avanço da Covid-19.

Retomando o raciocínio sobre a atividade turística apresentada, o estado da Bahia possui uma subdivisão das suas macrorregiões que delimitam zonas de alta demanda turística, chamadas de Zonas Turísticas Baianas. Ao todo existem 13 zonas turísticas: Baía de Todos os Santos, Chapada Diamantina, Caminhos do Sudeste, Caminhos do Sertão, Caminhos do Oeste, Caminhos do Jiquiriçá, Vale do São Francisco, Costa do Descobrimento, Costa do Dendê, Costa do Cacao, Costa das Baleias, Costa do Coqueiro e por último Canyons e Lagos do São Francisco (BAHIA, 2021).

Tais zonas possuem relevância fundamental para o pleno desenvolvimento do estado da Bahia, visto que, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), que essas zonas se estendem por cerca de 266.239,13 km² do território baiano e aproximadamente 62,4% da população do estado reside nas cidades onde o setor turístico exerce grande impacto no emprego formal. E ademais, aproximadamente 95% das Atividades Características do Turismo (ACTs) ocorreram dentro das cidades pertencentes às Zonas Turísticas baianas (BAHIA, 2019).

Portanto, dada a importância do setor turístico para o estado da Bahia, principalmente para as Zonas Turísticas baianas, e o impacto negativo que a pandemia gerou nas relações de emprego e desemprego formal, o presente estudo busca apresentar como se deu o impacto da

pandemia da covid-19 na empregabilidade nas atividades características do turismo nas 13 zonas turísticas baianas durante os 18 primeiros meses de pandemia. Foi aplicada uma metodologia de caráter exploratório e descritivo, utilizando-se do método dedutivo. Primeiramente, foi feita uma descrição dos municípios e em que zonas se localizam. Também foi apresentado o resumo do avanço do emprego formal nas zonas turísticas do estado da Bahia ao longo do período de pandemia onde o recorte temporal se dá entre os períodos mais críticos da pandemia de Covid-19, que foi de janeiro de 2020 a agosto de 2021.

As últimas duas etapas se iniciam com a verificação do avanço da contaminação por Covid-19 entre janeiro de 2020 a agosto de 2021, coletando dados junto ao IBGE (2021) e às Secretarias do Governo do Estado da Bahia. E, por fim, será feito um comparativo entre os dados do emprego formal nas ACTs das cidades participantes das zonas turísticas baianas coletados no Novo Caged (BRASIL, 2021).

A coleta de dados de emprego formal foi feita de forma individualizada por município e mês, buscando pelo CNAE 2.0 nas sessões: 1) Alojamento e alimentação; 2) Artes, cultura, esportes e recreação; 3) Atividades administrativas e serviços complementares; 4) Transporte, armazenagem e correio.

Para isso, fez-se uma breve apresentação das zonas turísticas baianas abordadas no decorrer da pesquisa. Serão apresentados os dados de emprego formal nas ACTs ao longo do período. E também, levou-se em consideração a variável contaminação por Covid-19 nos municípios das zonas turísticas. As análises feitas são comparativas a fim de avaliar a evolução da empregabilidade. Essas análises são apresentadas por zona turística.

2. ZONAS TURÍSTICAS BAIANAS

Nesse primeiro momento é importante apresentar quais são as Zonas Turísticas baianas, quais municípios pertencem a elas e como se organizam. Com o intuito de promover a atividade turística e agregar municípios em regiões que estivessem mais propensas a receber visitantes externos, segundo Santos e Pereira (2020), o Ministério do Turismo lançou o Programa de Regionalização com o intuito de ampliar a quantidade de viagens para dentro do estado a fim de ampliar a atividade turística. Para o estado da Bahia (BAHIA, 2011), a delimitação de 13 zonas turísticas no estado facilitaria a identificação do tipo de atividade turística que seria exercida, englobando 153 municípios. De acordo com o IBGE (2021), as 13 Zonas Turísticas Baianas juntas possuem 9.411.146 no ano de 2020, habitantes e uma extensão territorial de 266.634,38 km². Tais contingentes correspondiam a 36,7% dos municípios baianos, 62,2% da população da Bahia e 47,21% do território baiano.

As 13 Zonas Turísticas são: Baía de Todos os Santos, Caminhos do Jiquiriçá, Caminhos do Sudoeste, Caminhos do Sertão, Caminhos do Oeste, Costa dos Coqueiros, Costa do Cacau, Costa do Descobrimento, Costa das Baleias, Chapada Diamantina, Vale do São Francisco, Canyons e Lagos do São Francisco e Caminhos do Oeste (BAHIA, 2021). “Esta divisão das Zonas [...] teve como critérios: possuir oferta turística; apresentar características semelhantes e aspectos que identifiquem os municípios que compõem as regiões; ser limítrofe ou contígua” (SANTOS; PEREIRA, 2020, p. 146).

A primeira zona é a Baía de Todos os Santos, com 17 municípios, possui, segundo o IBGE (2021), no ano de 2021 tinha 3.167.819 habitantes, com uma extensão territorial de 4.920,232 km². Os municípios dessa região são: Salvador, Aratuípe, Cachoeira, Candeias,

Itaparica, Jaguaripe, Madre de Deus, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, São Félix, São Francisco do Conde, Saubara e Vera Cruz (BAHIA, 2011). De acordo com Bahia (2019), cerca de 56% das ACTs do estado da Bahia em 2017 foram exercidas nessa zona e apresentou um Valor Agregado Bruto (VAB) de, aproximadamente, 7,54% no mesmo ano.

A segunda é a Costa dos Coqueiros, com 8 municípios: Camaçari, Conde, Entre Rios, Esplanada, Itanagra, Jandaíra, Lauro de Freitas e Mata de São João. Segundo o IBGE (2021), no ano de 2021 ela tinha 684.834 habitantes, com uma extensão territorial de, aproximadamente, 6.041,265 km² e seu bioma é inteiro de Mata Atlântica. Segundo Bahia (2019), as atividades turísticas correspondiam a cerca de 3,31%, do VAB total desses municípios, em 2017. Enquanto 9,54% das atividades turísticas do estado ocorreram nessa zona.

A terceira zona é a Costa do Dendê, formada por 8 municípios: Cairu, Camamu, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha, Presidente Tancredo Neves, Taperoá e Valença. Segundo o IBGE (2021), no ano de 2021, ela possuía 257.665 habitantes, 4.704,1 km² de extensão territorial. Seu bioma é constituído apenas por Mata Atlântica. Em 2017, essa Zona Turística apresentou 1,39% de todas as ACTs do estado da Bahia. E uma participação de 4,54% do seu VAB proveniente das atividades diretas (BAHIA, 2019). A quarta zona é a Costa do Cacau, com 11 municípios: Canavieiras, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Pau Brasil, Santa Luzia, Uma, Uruçuca, Maraú, São José da Vitória e Ipiaú. Segundo o IBGE (2021), no ano de 2021, essa zona possuía uma população de 564.056 habitantes, com uma extensão territorial de 8.381,88 km², com um bioma constituído apenas de Mata Atlântica. Essa mesma zona, no ano de 2017, tinha uma participação de 4,09% de ACTs na Bahia e apresentou um VAB de 4,8% no mesmo ano (BAHIA, 2019).

A quinta zona é a Costa do Descobrimento, com 5 municípios: Belmonte, Eunápolis, Itabela, Porto Seguro e Santa Cruz Cabrália. Segundo o IBGE (2021), no ano de 2021 essa zona possuía uma população de 350.388 habitantes, com 8.039,01 km² de extensão territorial. Seu bioma é Mata Atlântica e é conhecida por ser “[...] berço da história e civilização brasileiras[...]” (BAHIA, 2011, p.37). A participação no total de ACTs, no ano 2017, foi de 6,32%. E o VAB das atividades diretamente ligadas, para o mesmo ano, foi de 18,41% (BAHIA, 2019).

A sexta zona é a Costa das Baleias, com um total de 7 municípios: Alcobaça, Caravelas, Itamaraju, Mucuri, Nova Viçosa, Prado e Teixeira de Freitas. De acordo com dados do IBGE (2021), essa zona possuía uma população de 388.501 habitantes, que estão distribuídos ao longo de 12.178,13 km² de território, onde o único bioma presente é a Mata Atlântica. No ano de 2017, essa mesma zona teve uma contribuição de 2,49% no VAB de atividades diretamente ligadas ao turismo e 1,6% do total de ACTs do estado ocorrem nessa Zona.

A sétima zona é Chapada diamantina, a qual se diferencia das demais, pois os 38 municípios desta zona estão subdivididos em quatro circuitos: 1) Chapada Norte, com 14 municípios: Andorinha, Bonito, Caém, Campo Formoso, Jacobina, Jaguarari, Miguel Calmon, Morro do Chapéu, Ourolândia, Piritiba, Saúde, Senhor do Bonfim, Utinga e Wagner; 2) Circuito do Ouro, com 10 municípios: Abaíra, Érico Cardoso, Iramaia, Jussiapé, Livramento de Nossa Senhora, Paramirim, Piatã, Rio de Contas, Rio do Pires e Souto Soares; 3) Circuito Diamante, com 9 municípios: Andaraí, Ibicoara, Iraquara, Itaetê, Lençóis, Mucugê, Nova

Redenção, Palmeiras e Seabra; e 4) Chapada Velha, com 6 municípios: Barra do Mendes, Brotas de Macaúbas, Central, Gentio do Ouro, Iupuiara e Xique-Xique (BAHIA, 2011).

Segundo o IBGE (2021), a Zona Turística Chapada Diamantina, em 2021 tinha uma população total de 861.425 habitantes, num território total 63.707,80 km², onde o bioma presente é, majoritariamente, a Caatinga. Entretanto, existem dois municípios – Livramento de Nossa Senhora e Paramirim – onde, além da Caatinga, é possível verificar a presença do bioma Cerrado. No ano de 2017, do total de ACTs do estado, 1,39% ocorreram na Zona Turística Chapada Diamantina. E 1,56% do seu VAB foi proveniente das ACTs no mesmo ano (BAHIA, 2019).

A oitava Zona Turística listada é Vale do São Francisco que é formada por 5 municípios, a saber: Casa Nova, Curaçá, Juazeiro, Remanso e Sobradinho. De acordo com o IBGE (2021), no ano de 2021 essa zona possuía uma população 392.299 habitantes, com uma extensão territorial de 28.248 km², onde o único bioma presente é a Caatinga. Em 2017, essa Zona Turística, apresentou uma contribuição de 1,82% no VAB proveniente das ACTs. Sendo que, do total de ACTs no estado, apenas 1,04% ocorreram nesta mesma zona (BAHIA, 2019).

A nona Zona Turística listada, Canyons e Lagos do São Francisco, abrange 5 municípios: Abaré, Glória, Paulo Afonso, Rodelas e Santa Brígida. Segundo o IBGE (2021), no ano de 2021, a Zona Turística Canyons e Lagos do São Francisco possuía uma população de 178.519 habitantes, distribuídos em uma extensão territorial de 7.858 km², onde o único bioma encontrado é a Caatinga. De acordo com Bahia (2019), no ano de 2017, essa mesma região é a que menos apresentou percentual de ACTs do estado da Bahia: apenas 0,31% dessas atividades ocorrem nos municípios citados. E a contribuição das ACTs no VAB do mesmo ano foi de 1,06%.

A décima Zona Turística é Caminhos do Oeste, com 13 municípios, possui duas subdivisões e, segundo o IBGE (2021), no ano de 2021 uma população total de 628.658 habitantes, distribuídos em uma extensão territorial de 89.321 km², onde não há um bioma predominante, mas sim municípios com Caatinga, outros com Cerrado e ainda alguns com Caatinga e Cerrado. É dividida em circuitos, como a Chapada Diamantina, entretanto, ao invés de 4 são dois: 1) Rio Grande, composto por 7 municípios: Barra, Barreiras, Formosa do Rio Preto, Luís Eduardo Magalhães, Riachão das Neves, Santa Rita de Cássia e São Desidério; com 417.146 habitantes e 66.315 km²; 2) Rio Corrente, que possui 6 municípios: Bom Jesus da Lapa, Correntina, Ibotirama, Santana, Santa Maria da Vitória e São Félix do Coribe; com 211.512 habitantes e 23.006 km², e leva esse nome por se localizar a oeste do Rio São Francisco. Em 2017, cerca de 2,78% das ACTs do estado da Bahia ocorreram nessa zona, e 1,74% da VAB foi proveniente das ACTs neste mesmo ano (BAHIA, 2019).

A décima primeira Zona Turística é Caminhos do Jiquiriçá, formada por 19 municípios e separada em dois circuitos: 1) Vale do Jiquiriçá: Amargosa, Cravolândia, Elísio Medrado, Itiruçu, Jiquiriçá, Laje, Milagres, Santa Inês, São Miguel das Matas e Ubaíra, com uma população total de 155.398 habitantes no ano de 2021 e 3.493,92 km² de extensão territorial; 2) Recôncavo Sul: Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Itatim, Santa Terezinha, Santo Antônio de Jesus, São Felipe e Varzedo, com uma população total de 269.580 no ano de 2021 e 3.204,83 km² de extensão territorial. De acordo com o IBGE (2021), a Zona Turística Caminhos do Jiquiriçá, em 2021 possuía uma população total de 424.978 habitantes, com uma extensão territorial total de 6.698,75 km² e formada predominantemente pelo bioma Mata Atlântica. Entretanto, é possível verificar o bioma Caatinga coexistindo com a Mata Atlântica em alguns espaços do território dessa Zona

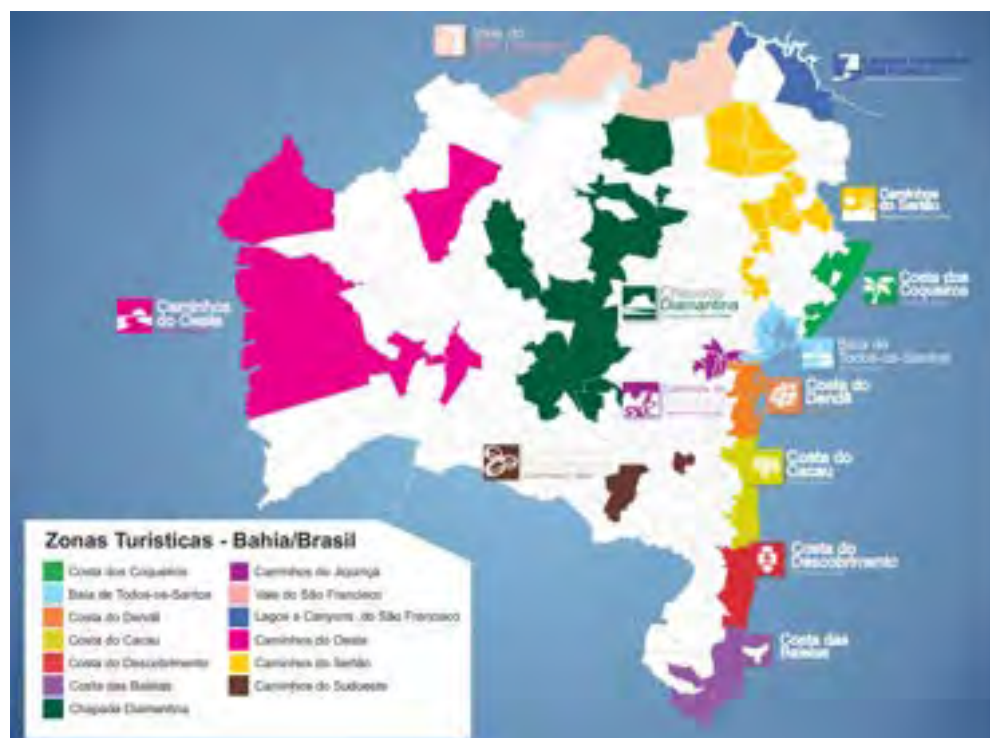
Turística. Em 2017, o VAB das ACTs foi de 2,51% e as ACTs corresponderam a 1,21% dessas atividades na Bahia (BAHIA, 2019).

A décima segunda Zona Turística listada é a Caminhos do Sertão e que possui 15 municípios, os quais são: Araci, Banzaê, Candeal, Canudos, Cipó, Euclides da Cunha, Feira de Santana, Itapicuru, Monte Santo, Nova Soure, Ribeira do Pombal, Serrinha, Teofilândia, Tucano e Uauá. De acordo com o IBGE (2021), em 2021, essa zona possuía 1.141.355 habitantes, uma extensão territorial de 22.421,41 km² e dois biomas: a Caatinga e a Mata Atlântica. É uma zona que apresentou, na Bahia, em 2017, 5,65% de participação total nas ACTs do estado e 3,09% do VAB foram provenientes dessas atividades (BAHIA, 2019).

A décima terceira Zona Turística é a Caminhos do Sudoeste e possui apenas 2 municípios: Iguaí e Vitória da Conquista. De acordo com o IBGE (2021), essa zona, no ano de 2021, possuía 370.649 habitantes, com uma extensão territorial de 4.114,41 km² e é constituída por dois biomas: a mata atlântica, encontrada tanto em Iguaí quanto em Vitória da Conquista, e a Caatinga, localizada apenas em Vitória da Conquista. Em 2017, essa Zona Turística foi responsável por 3,59% do VAB foi proveniente das ACTs. E as ACTs correspondiam, nesse mesmo ano, a 3,36% das ACTs totais do estado da Bahia (BAHIA, 2019).

Na Figura 1 é possível verificar o mapeamento das Zonas Turísticas baianas, as quais foram descritas. É perceptível a alta quantidade de municípios que possuem pontos turísticos na extensão territorial do estado e, portanto, a grande relevância territorial para a Bahia.

Figura 1 – Municípios que compõem as 13 Zonas Turísticas Baiana



Fonte: Bahia (2011).

Na Tabela 1, os dados apresentados mostram as 13 Zonas Turísticas baianas, a quantidade de municípios em cada uma delas, a sua população total (somando todas as

populações de cada um dos municípios) e a sua extensão territorial, somando, também, o tamanho de cada um dos municípios da zona em questão.

Tabela 1 – Zonas Turísticas baianas, quantidade de municípios, população e extensão territorial

ZONA	CIDADES *	POPULAÇÃO	TAMANHO (km²)
Chapada Diamantina	38	861.425	63.707,8
Caminhos do Jiquiriçá	19	424.978	6.698,75
Baía de Todos os Santos	17	3.167.819	4.920,23
Caminhos do Sertão	15	1.141.355	22.421,41
Caminhos do Oeste	13	628.658	89.321
Costa do Cacaú	11	564.056	8.381,88
Costa do Dendê	8	257.665	4.704,1
Costa dos Coqueiros	8	684.834	6.041,26
Costa das Baleias	7	388.501	12.178,13
Costa do Descobrimento	5	350.388	8.039,01
Canyons e Lagos do São Francisco	5	178.519	7.858
Vale do São Francisco	5	392.299	28.248,4
Caminhos do Sudoeste	2	370.649	4.114,41
Total geral	153	9.411.146	266.634,38

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2021)

3. CONTAMINAÇÃO POR COVID-19 NAS ZONAS TURÍSTICAS BAIANAS

Dada a descrição das Zonas Turísticas baianas e avaliada a importância delas para o estado da Bahia economicamente, será, agora, analisado como se deu o avanço da pandemia da Covid-19 nos dois primeiros anos, que abarcam 2020 e 2021. O início da pandemia da Covid-19 se deu no final do ano de 2019, segundo OPAS (2021), que pelo fato de ser uma síndrome respiratória aguda extremamente resistente no ar, pôde se espalhar de forma rápida pelo China, em um primeiro momento, até conseguir atingir o restante do mundo em poucos meses. Segundo Covas (2020), a pandemia ao ter o seu primeiro caso registrado no final de 2019 e ganhar maiores proporções já no início de 2020, apresentou uma grande taxa de letalidade, principalmente na população mais idosa, considerada população de risco.

No estado da Bahia, o primeiro caso de suspeita de Covid-19 foi registrado e confirmado pela Secretaria Estadual de Saúde da Bahia no dia 6 de março de 2020 (BAHIA, 2020). Segundo a Tabela 2, ao final do primeiro semestre de 2020 a pandemia de Covid-19 atingiu, nas 13 Zonas Turísticas baianas, 57.827 pessoas, onde nos três primeiros meses do ano não havia sido registrado nenhum caso de contaminação nas 153 cidades pertencentes às Zonas Turísticas baianas, com exceção de um caso em Feira de Santana, pertencente à Zona Turística Caminhos do Sertão.

Tabela 2 – Contaminação absoluta por Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas – 1º semestre de 2020

ZONAS	JANEIRO *	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO
Costa do Dendê	0	0	0	14	78	860
Costa do Descobrimento	0	0	0	51	233	1.164
Costa das Baleias	0	0	0	17	274	1.977
Chapada Diamantina	0	0	0	15	142	576
Canyons e Lagos do São Fran...	0	0	0	7	28	181
Caminhos do Oeste	0	0	0	7	114	719
Caminhos do Jiquiriçá	0	0	0	14	107	693
Caminhos do Sertão	0	0	0	94	473	3.639
Caminhos do Sudoeste	0	0	0	28	93	791
Vale do São Francisco	0	0	0	18	108	829
Costa do Cacau	0	0	0	430	1.432	3.263
Costa dos Coqueiros	0	0	0	96	618	3.284
Baía de Todos os Santos	0	0	0	1.815	9.625	23.920
Total geral	0	0	0	2.606	13.325	41.896

Fonte: Elaboração própria a partir de Bahia (2022b).

O principal método para evitar o avanço da pandemia de Covid-19 foi, de acordo com Baptista e Fernandes (2020), o isolamento social, que foi responsável pela diminuição da atividade econômica em todo Brasil e no mundo. Segundo Costa (2020), 37,3 milhões de trabalhadores brasileiros que viviam na informalidade trabalhista foram atingidos basicamente de imediato com a chegada da Covid-19 no Brasil, fazendo com que sofressem com a diminuição da sua renda e da falta do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Ainda de acordo com Costa (2020), as primeiras atividades que foram afetadas foram aquelas onde havia contato direto com o público. Alguns exemplos são balconistas, recepcionistas, diaristas, garçons, cozinheiros. Assim, é lógico compreender que atividades que dizem respeito às atividades turísticas foram extremamente afetadas, uma vez que a pandemia impossibilitou o contato entre as pessoas e dificultou o exercício de viagens.

Dessa forma, é possível verificar que a partir de abril de 2020 a contaminação pela pandemia nas zonas turísticas baianas saiu de 2.606 para 41.896 no último mês do primeiro semestre do mesmo ano. Isso demonstra a rápida evolução da contaminação. As Zonas Turísticas mais afetadas em valores absolutos foram a Baía de Todos os Santos, Caminhos do Sertão e Costa dos Coqueiros. A evolução de contaminação apresentou um crescimento, entre junho e janeiro, de aproximadamente, 1.507%.

Na Tabela 3 é possível verificar uma alteração significativa na quantidade de contaminação por Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas se comparado ao semestre anterior. Em primeiro lugar, todos os meses do semestre, em todas as zonas turísticas, foi verificada uma quantidade de casos de contaminação por Covid-19. A maioria das zonas turísticas apresentaram declínio nos casos de contaminação por Covid-19 no mês de outubro. Entretanto, em novembro e dezembro houve um crescimento na contaminação absoluta, finalizando o ano de 2020 com alta na contaminação em relação aos 2 meses anteriores.

Tabela 3 – Contaminação absoluta por Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas – 2º semestre de 2020

ZONAS	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
Costa do Dendê	2.473	1.221	710	450	641	980
Costa do Descobrimento	2.896	2.576	1.383	870	828	1.665
Costa das Baleias	2.424	3.095	2.065	1.728	1.916	2.740
Chapada Diamantina	1.908	2.066	1.345	1.960	3.949	8.688
Canyons e Lagos do São Francisco	355	554	763	213	145	326
Caminhos do Oeste	2.576	4.679	2.962	3.070	2.833	2.470
Caminhos do Iquiquiã	2.230	1.677	1.030	1.372	1.765	3.476
Caminhos do Sertão	6.954	5.686	3.740	3.174	4.472	5.862
Caminhos do Sudoeste	1.994	2.513	2.835	2.632	1.666	2.920
Vale do São Francisco	2.619	2.031	975	1.128	1.645	1.589
Costa do Cacau	6.186	9.068	4.008	2.245	1.861	4.027
Costa dos Coqueiros	5.430	3.648	1.611	1.289	1.462	2.750
Baía de Todos os Santos	26.533	22.949	11.226	6.377	8.065	13.687
Total geral	64.578	61.763	34.653	26.508	31.248	51.180

Fonte: Elaboração própria a partir de Bahia (2022b).

Os últimos quatro meses do ano de 2020 apresentaram registros oficiais de contaminação de 34.420 em setembro, 26.333 em outubro, 31.124 em novembro e 50.982 em dezembro. Isso equivalia a 119.159 casos confirmados de contaminação por Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas, sendo que, o último mês foi o que apresentou o maior contingente de contaminados nesse quadrimestre. É possível constatar que, com exceção do mês de outubro, que apresentou uma queda em relação ao mês de setembro, os demais meses apresentaram valores maiores do que os seus antecessores, indicando que houve um aumento ao passar dos meses.

Em ordem decrescente, é possível verificar na Tabela 4 os valores absolutos de contaminação por Covid-19 no ano de 2020 nas 13 Zonas Turísticas baianas. Pode-se constatar que no primeiro ano de pandemia da Covid-19 as 13 Zonas Turísticas baianas apresentaram um total de 325.031 casos de contaminação. Fazendo um parêntese na análise atual, a quantidade de contaminação corresponde a 2,17% da população baiana total, e aproximadamente 3,47% da população das treze zonas turísticas baianas, levando em consideração os dados das zonas turísticas.

Tabela 4 – Casos confirmados de contaminação por Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas e percentual de população contaminada – 2020

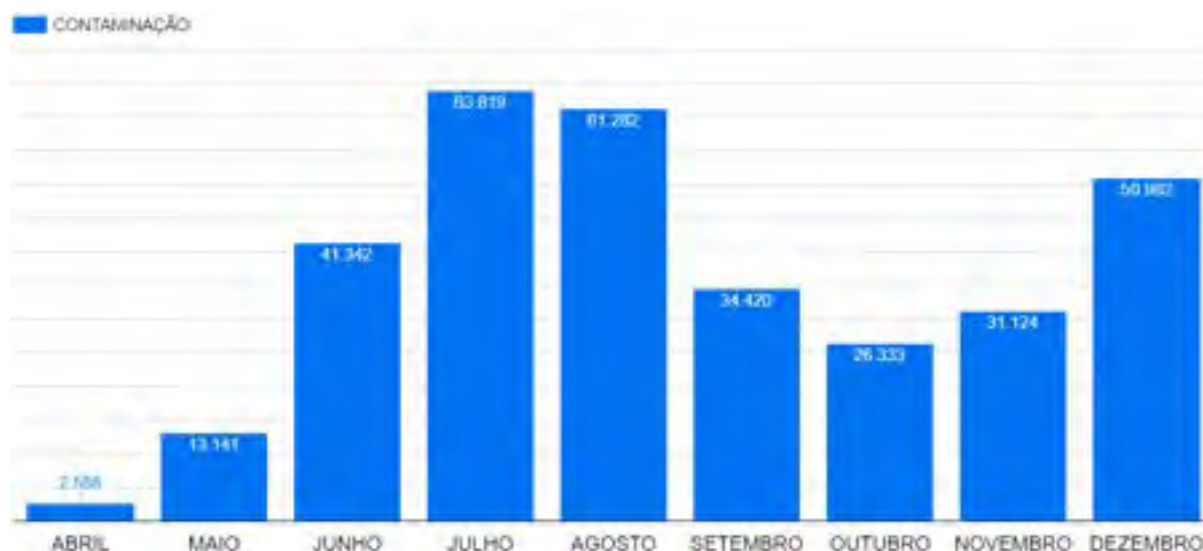
ZONA	CONTAMINAÇÃO *	% POPULAÇÃO CONTAMINADA
BAHIA DE TODOS OS SANTOS	124.197	3,92%
CAMINHOS DO SERTÃO	34.094	2,99%
COSTA DO CACAU	29.177	5,93%
CHAPADA DIAMANTINA	20.649	2,4%
COSTA DO COQUEIRO	20.188	2,95%
CAMINHOS DO OESTE	19.430	3,09%
COSTA DAS BALEIAS	16.236	4,18%
CAMINHOS DO SUDESTE	15.472	4,17%
CAMINHOS DO JEQUIRIÇÁ	12.364	2,91%
COSTA DO DESCOBRIMENTO	11.666	3,33%
VALE SÃO FRANCISCO	10.942	2,79%
COSTA DO DENDÊ	8.044	2,89%
CANYONS E LAGOS DO SÃO FRANCISCO	2.572	1,44%

Fonte: Elaboração própria a partir de Bahia (2022b).

Além disso, é possível avaliar os percentuais de contaminação da população no ano de 2020. As três zonas que mais tiveram sua população contaminada, percentualmente, foram a Costa do Cacau (5,93%), Costa das Baleias (4,18%) e Caminhos do Sudeste (4,17%). Todas as demais apresentaram valores abaixo de 4%. A Baía de Todos os Santos, embora apresente os maiores contingentes de contaminação (aproximadamente 3,64 vezes mais contaminação por Covid-19 do que a zona que ficou em segundo lugar, Caminhos do Sertão), aparece em quarto lugar no percentual de população afetada pelo Covid-19.

Como é possível constatar pela Figura 2, houve variações ao longo do ano de 2020 na contaminação por Covid-19 entre as 13 Zonas Turísticas baianas. Existem, no ano de 2020, três períodos a se destacar: o primeiro é o mês de abril, onde a pandemia começou a contaminar pessoas nas zonas turísticas; o mês de julho, que houve flexibilização do isolamento social, fazendo com que mais pessoas estivessem sujeitas a contrair o vírus, e gerando a maior alta do ano; e o mês de dezembro, que é um mês de alta temporada turística e de viagens constantes por conta das festas de final de ano, portanto percebe-se que há uma retomada da contaminação neste último mês em relação à queda que havia sido percebida entre agosto e outubro.

Figura 2 – Evolução do número de casos confirmados de Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas – Abr/2020-Dez/2020



Fonte: Bahia (2022b).

Nota: Os meses de janeiro, fevereiro e março foram descartados por não apresentarem dados.

O início de 2021, de acordo com CNN Brasil (2021), foi marcado pelo começo da vacinação. Portanto, é importante fazer as análises de contaminação à luz deste fato. Na Tabela 5 é possível constatar que as quatro Zonas Turísticas mais afetadas pela contaminação por Covid-19, em termos absolutos, continuam sendo a Baía de Todos os Santos, Caminhos do Sertão, Caminhos do Oeste e Chapada Diamantina, mantendo o padrão do quadrimestre anterior. Não sendo possível comparar com o primeiro quadrimestre de 2020, quando quase que inexistiam registros de casos confirmados de Covid-19.

O contingente total de casos confirmados por Covid-19, neste quadrimestre em questão, foi 270.618. O mês com maior número de casos confirmados foi março, onde houve um total de 78.949, representando, aproximadamente, 30% do total de contaminação no primeiro quadrimestre de 2021. Os demais meses apresentaram 63.001 em janeiro, 65.539 em fevereiro e 63.129 em abril. Esses valores indicam que abril apresentou uma queda em relação a março, que foi o mês com maior quantidade de casos confirmados. Enquanto que os demais meses apresentaram uma ascensão contínua na quantidade de contaminados por Covid-19, demonstrando que mesmo após um ano do início da pandemia, o número de casos não diminuiu, mas apresentou um aumento conforme os meses foram avançando, com exceção do último mês do quadrimestre. Isso pode significar, também, uma tendência de decréscimo para os próximos meses.

Tabela 5 – Número de casos confirmados de contaminação por Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas – Jan/2021-Abr/2021

ZONA	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL
BAÍA DE TODOS OS SANTOS	19.903	24.324	28.727	18.801
CAMINHOS DO SERTÃO	6.670	5.680	8.878	7.405
CAMINHOS DO OESTE	3.206	2.536	3.036	5.847
CHAPADA DIAMANTINA	6.100	3.439	4.814	5.604
COSTA DO COQUEIRO	3.721	7.390	9.399	4.688
COSTA DO CACAU	5.846	6.690	6.396	4.306
CAMINHOS DO JEQUIRIÇÁ	4.544	3.733	3.853	2.865
COSTA DAS BALEIAS	2.886	2.124	2.540	3.128
CAMINHOS DO SUDESTE	3.358	2.751	3.018	3.447
COSTA DO DESCOBRIMENTO	2.143	2.086	2.827	2.216
VALE SÃO FRANCISCO	1.495	1.266	2.460	2.716
COSTA DO DENDÊ	2.117	2.568	1.908	684
CANYONS E LAGOS DO SÃO FRANCISCO	1.012	952	1.093	1.422
Total geral	63.001	65.539	78.949	63.129

Fonte: Bahia (2022b)

Na Tabela 6 verifica-se uma diminuição do contingente de casos confirmados de Covid-19 ao longo do segundo quadrimestre de 2021, principalmente em zonas mais populosas como o caso da Baía de Todos os Santos, que iniciou esse quadrimestre com 22.721 casos confirmados e terminou o mês de agosto com 2.777, o que representa apenas 12,2% dos casos de maio. Outras duas zonas que apresentaram diminuição no número de casos confirmados foram Caminhos do Sertão, que saiu de 8.928 em maio para 3.018 casos em agosto, correspondente a 33,8% do primeiro mês deste quadrimestre, e Caminhos do Oeste, que saiu de 8.670 em maio de 2021 para 2.953 em agosto, o que representava 34% deste primeiro mês. O segundo quadrimestre de 2021 totalizou 208.651 casos confirmados de Covid-19, contingente inferior ao do quadrimestre anterior (janeiro a abril de 2021). Entretanto, esse contingente ainda é superior aos contingentes do terceiro, segundo e do primeiro quadrimestre de 2020. Isso ocorre porque os dois primeiros meses deste quadrimestre em questão (maio e junho de 2021) elevaram a média dos casos de contaminação.

Em maio e junho foram registrados, respectivamente, 75.946 e 74.347 casos confirmados de Covid-19. Enquanto em julho e agosto de 2021 se observou uma queda expressiva com, respectivamente, 41.581 e 16.777 casos confirmados de Covid-19. Essa queda foi tão acentuada que o somatório de casos dos dois últimos meses não representa os valores de maio e junho. Isso demonstra uma redução da velocidade de contaminação nesses meses de julho e agosto, o que pode ter sido fruto do aumento da vacinação em massa e os seus efeitos positivos na população.

De acordo com a Tabela 6, todas as Zonas Turísticas apresentaram valores inferiores à própria média no último mês, e 92,31% delas, 12 de 13, com exceção da Costa do Dendê, apresentaram valores abaixo da média nos últimos dois meses do quadrimestre. Isso significa

que com o passar dos meses do segundo quadrimestre de 2021, houve uma diminuição significativa do número de casos confirmados de Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas.

Tabela 6 – Casos confirmados de Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas – 2º quadrimestre de 2021

ZONA	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO
BAÍA DE TODOS OS SANTOS	22.721	19.387	10.059	2.777
CAMINHOS DO SERTÃO	8.928	9.998	5.377	3.018
CAMINHOS DO OESTE	8.670	8.467	5.138	2.953
CHAPADA DIAMANTINA	6.695	5.925	3.992	1.333
COSTA DO COQUEIRO	4.747	5.115	2.103	725
COSTA DO CACAU	4.658	4.445	2.229	813
CAMINHOS DO JEQUIRIÇÁ	4.910	5.076	2.953	683
COSTA DAS BALEIAS	4.090	3.508	2.252	1.263
CAMINHOS DO SUDESTE	2.660	2.964	2.102	1.010
COSTA DO DESCOBRIMENTO	2.340	3.210	2.017	828
VALE SÃO FRANCISCO	2.182	2.201	1.239	767
COSTA DO DENDÊ	1.197	1.831	1.410	411
CANYONS E LAGOS DO SÃO FRANCISCO	2.148	2.220	710	196
Total geral	75.946	74.347	41.581	16.777

Fonte: Bahia (2022b)

Em ordem decrescente, é possível verificar na Tabela 7 o contingente total de casos confirmados de Covid-19 durante os oito primeiros meses de 2021, nas 13 Zonas Turísticas baianas. O contingente total corresponde a 479.269 casos confirmados, superior ao observado no ano anterior. Avaliando a população baiana, que corresponde a aproximadamente 15 milhões de habitantes em 2020, a pandemia da Covid-19 atingiu, dentro das 13 Zonas Turísticas, o correspondente a 3,19% da população total do estado da Bahia e a 5,12% da população das zonas analisadas.

Em termos de participação, a Zona Turística que mais teve sua população contaminada foi a Costa do Cacao, que saiu de 5,93% de contaminação em 2020 para 7,19% até agosto de 2021. Isso representava um total de 13,12% da população nesses dois anos. Por sua vez, a zona Baía de Todos os Santos, que aparece em primeiro lugar na quantidade absoluta de casos confirmados, aparece na décima colocação considerando o percentual de população contaminada.

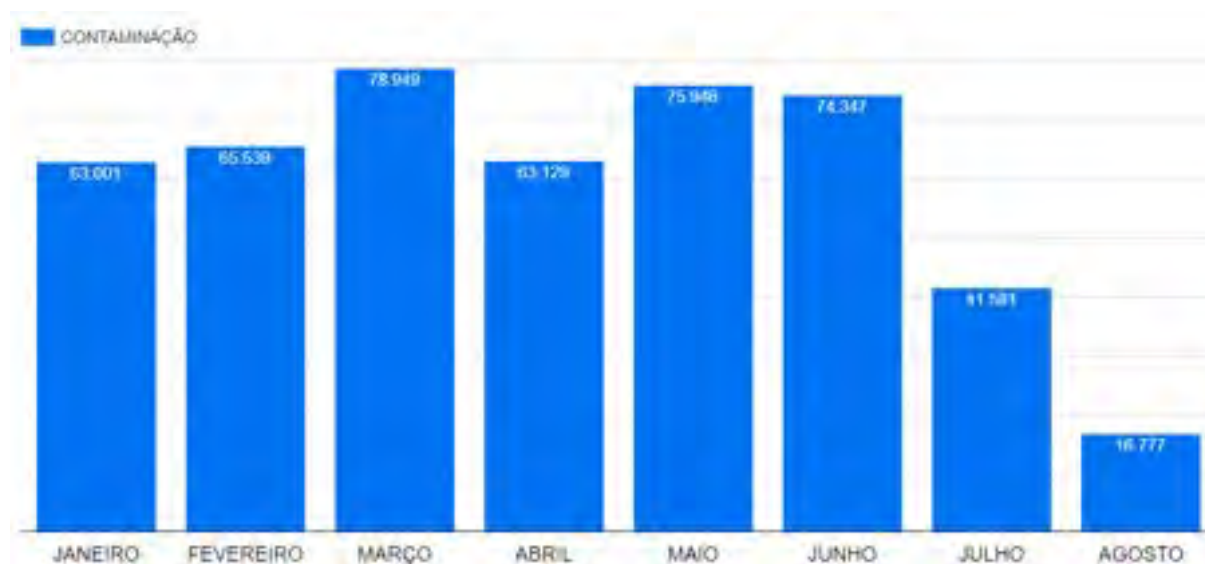
Tabela 7 – Casos confirmados de Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas e percentual de contaminação – Jan-Ago/2021

ZONA	CONTAMINAÇÃO +	% POPULAÇÃO CONTAMINADA
BAHIA DE TODOS OS SANTOS	146.699	4,63%
CAMINHOS DO SERTÃO	55.954	4,9%
CAMINHOS DO OESTE	39.853	6,34%
CHAPADA DIAMANTINA	37.902	4,4%
COSTA DO COQUEIRO	37.888	5,53%
COSTA DO CACAU	35.383	7,19%
CAMINHOS DO JEQUIRIÇÁ	28.617	6,73%
COSTA DAS BALEIAS	21.791	5,61%
CAMINHOS DO SUDESTE	21.310	5,75%
COSTA DO DESCOBRIMENTO	17.667	5,04%
VALE SÃO FRANCISCO	14.326	3,65%
COSTA DO DENDÊ	12.126	4,36%
CANYONS E LAGOS DO SÃO FRANCISCO	9.753	5,46%

Fonte: Bahia (2022b)

De acordo com a Figura 3, existe uma variação constante no número de casos confirmados de Covid-19 ao longo do ano de 2021. Entretanto, é possível verificar que o ano começa com valores mais elevados nos primeiros meses em relação ao final do ano anterior. A partir dessa observação, é possível deduzir que isso se deu em virtude de um aumento na flexibilização das medidas de distanciamento social dado o início da flexibilização. Entretanto, o mês de agosto de 2021 representa como a evolução da vacinação conseguiu reverter o cenário de contaminação por Covid-19.

Figura 3 – Contaminação Casos confirmados de Covid-19 nas 13 Zonas Turísticas baianas – Jan/2021-Ago/2021



Fonte: Bahia (2022b)

4. SALDO DE EMPREGOS FORMAIS NAS ZONAS TURÍSTICAS BAIANAS

Após analisar a evolução temporal dos casos confirmados de Covid-19, agora se verificará como se deu a empregabilidade das Atividades Características do Turismo (ACTs) no mesmo recorte temporal, através do saldo de empregos formais nessas Zonas Turísticas. De acordo com a Tabela 8, as Zonas Turísticas que mais apresentaram contratações em termos absolutos, no primeiro semestre de 2020, foram a Baía de Todos os Santos (20.864) e a Costa do Coqueiro (11.488), que somadas às demais zonas turísticas apresentaram um total de 47.894 empregos formais, com uma média mensal de 7.982 pessoas admitidas em ACTs. Com exceção do mês de junho, ao longo do primeiro semestre de 2020 se verificou uma queda nas admissões mês a mês. O mês com maior diferença entre o seu sucessor é abril, que é marcado, também, como mês de início da contaminação pela Covid-19 nas Zonas Turísticas baianas.

De acordo com a Tabela 8, entre janeiro e fevereiro houve um aumento do saldo total, períodos que correspondem à alta temporada turística. Portanto, é esperado que nesses meses houvesse uma maior demanda por ACTs. Já em março e abril, foi verificada uma queda significativa no saldo de empregos formais das 13 Zonas Turísticas, onde também se constata que, os últimos dois meses do semestre apresentaram valores negativos, embora menos elevados que os citados anteriormente. O primeiro semestre do ano de 2020 fechou com um saldo negativo de -30.104.

Tabela 8 – Saldo de admissões e demissões nas 13 Zonas Turísticas baianas – 1º semestres de 2020

ZONA	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO
Costa do Descobrimento	323	143	-2.652	-2.341	-631	-304
Baía de Todos os Santos	228	503	-3.201	-5.014	-3.200	-1.654
Caminhos do Sertão	161	94	-485	-444	-500	57
Costa do Cacau	72	90	-728	-1.135	-625	-227
Canyons e Lagos do São Francisco	38	15	-14	-49	-40	-13
Caminhos do Oeste	31	166	86	-185	-110	-12
Costa do Dendê	7	57	297	-373	-230	-37
Caminhos do Ilhéu	-15	43	21	76	-101	-122
Costa das Baleias	-53	156	-67	-95	-16	57
Chapada Diamantina	-69	-12	-17	-116	-35	2
Vale do São Francisco	-121	0	-76	-46	-15	6
Caminhos do Sudoeste	-164	63	248	-449	-252	-228
Costa dos Coqueiros	-517	-267	-1.058	-1.959	-1.338	-67
Total geral	-79	397	-8.736	-12.130	-7.093	-2.542

Fonte: Novo Caged (BRASIL, 2021).

A Tabela 9 mostra o comportamento das ACTs nos últimos seis meses de 2020, quando é possível verificar que elas apresentaram valores positivos ao longo dos quatro últimos meses do ano, destacando-se dezembro que apresentou o maior saldo positivo do período, o que contrasta com os dois primeiros meses desse período, onde os valores ainda apresentavam saldos negativos. Com exceção do mês de novembro, que apresentou queda em relação a outubro, verificou-se uma ascensão positiva no saldo do quadrimestre. Os únicos valores negativos encontrados foram nas Zonas Turísticas do Vale do São Francisco e Chapada Diamantina, no mês de setembro e Caminhos do Sudeste em novembro e Caminhos do Oeste em dezembro.

Tabela 9 – Saldo de admissões e demissões nas 13 Zonas Turísticas baianas – 2º semestre de 2020

ZONA	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
Costa do Descobrimento	-195	-213	487	851	934	1.757
Baía de Todos os Santos	-512	8	707	1.255	1.980	1.042
Caminhos do Sertão	-134	-148	928	301	274	225
Costa do Cacaú	-98	14	27	191	375	464
Canyons e Lagos do São Francisco	8	-7	3	13	9	5
Caminhos do Oeste	84	-9	56	144	1	-129
Costa do Dendê	-14	-40	60	40	138	176
Caminhos do Jiquiriçá	-68	-55	17	25	67	107
Costa das Baleias	64	12	220	79	25	125
Chapada Diamantina	5	6	-21	5	16	18
Vale do São Francisco	-25	-41	3	33	45	2
Caminhos do Sudoeste	30	-5	60	168	-265	53
Costa dos Coqueiros	-378	-583	1.213	1.436	495	1.313
Total geral	-1.238	-1.073	3.754	4.641	4.094	5.158

Fonte: Novo Caged (BRASIL, 2021).

A Tabela 10 já mostra o comportamento das ACTs nos oito primeiros meses de 2021, visto que para que haja uma comparação entre a contaminação e as ACTs das Zonas Turísticas baianas é preciso analisar o mesmo período. Nos dois primeiros meses do ano foi verificado um saldo positivo, enquanto que os dois meses seguintes apresentaram saldos negativos, o que implica em uma queda de admissões no final do primeiro quadrimestre de 2021.

Tabela 10 – Saldo de admissões e demissões das ACTs nas 13 Zonas Turísticas baianas - Jan./2021-Ago./2021

ZONA	JANEIRO *	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO
Baía de Todos os Santos	1.309	1.662	-725	243	355	601	624	2.986
Caminhos do Sertão	552	810	-37	-94	-10	6	109	345
Costa do Descobrimento	530	-21	-445	-536	-117	171	643	361
Costa do Dendê	157	125	-2	-51	139	46	-18	98
Costa do Cacaú	136	174	-67	-93	-305	23	327	386
Caminhos do Sudoeste	119	-11	-84	-30	97	66	44	127
Caminhos do Oeste	-96	180	118	4	68	85	80	174
Costa das Baleias	69	-13	-1	45	32	34	-37	44
Caminhos do Jiquiriçá	63	22	-66	-36	48	-28	-42	9
Costa dos Coqueiros	9	189	-452	66	610	534	475	-16
Vale do São Francisco	5	57	-24	-22	35	45	25	-1
Chapada Diamantina	-3	65	33	43	33	38	51	160
Canyons e Lagos do Sã	-1	2	17	78	18	10	-12	1
Total geral	3.037	3.263	-1.745	-311	1.004	1.631	2.269	4.644

Fonte: Novo Caged (BRASIL, 2021).

Na zona Baía de Todos os Santos, o saldo negativo se dá por conta da influência do município de Salvador, onde no mês de março de 2021 apresentou um aumento expressivo nas demissões da atividade de Alojamento e Alimentação. O mesmo pode ser verificado na zona Costa do Descobrimento, onde houve um saldo negativo de -425 no município de Porto

Seguro, no mesmo setor mencionado anteriormente. No caso da Costa dos Coqueiros, os municípios de Lauro de Freitas e Mata de São João são responsáveis pelo saldo negativo, que assolou os setores de Alojamento, Alimentação e as atividades administrativas e de serviços complementares (BRASIL, 2021).

Como pode ser observado por meio da Tabela 10, apenas algumas zonas tiveram resultados negativos nos últimos quatro meses do ano, podendo-se destacar a Costa do Cacau e a Costa do Descobrimento, por terem apresentado os maiores saldos negativos no segundo quadrimestre inteiro, com destaque para o mês de maio.

No caso da Zona Turística Costa do Cacau, os municípios de Ilhéus e Itabuna foram responsáveis pelo saldo negativo das ACTs, tendo apresentado um aumento das demissões nos setores de Atividades administrativas e serviços complementares, e nos setores de Transporte, armazenagem e correios (BRASIL, 2021). Já no caso da zona Costa do Descobrimento, os municípios de Eunápolis e Porto Seguro sofreram com o aumento das demissões no setor de Alojamento, alimentação e transportes, Armazenamento e correio. Mesmo com essa queda nos saldos desses quatro municípios, foi verificado um saldo positivo total em todos os meses no conjunto das Zonas Turísticas baianas, no segundo quadrimestre de 2021.

Diferente do ano anterior é possível verificar que os oito primeiros meses de 2021 apresentaram, no total, um saldo positivo na empregabilidade das 13 Zonas Turísticas baianas, acarretando em 13.792 novos empregos. Em que os meses negativos são exceções, sendo constatado isso apenas em março e abril. E o último mês de análise apresentou o maior valor de saldo de emprego, e, de abril em diante, é possível verificar um aumento constante no saldo.

5. CONCLUSÃO

A pandemia de Covid-19 foi responsável por impactar negativamente nas admissões de postos de emprego formal, sobretudo, nos primeiros seis meses desde o primeiro registros de casos na Bahia, ainda no início de 2020. Isso resultou em uma grande quantidade de demissões entre março de 2020 a abril de 2020 de Zonas Turísticas baianas, saindo de uma média de 11.188 demissões por mês para 18.960, um crescimento de aproximadamente 70%.

Já as admissões, apresentaram uma queda de aproximadamente 50% entre março de 2020 e abril 2020, com apenas 0,03% de infectados. Até o final desse recorte houve uma média de 4.991 pessoas sendo admitidas em empregos formais nas Zonas Turísticas baianas. As demissões diminuíram nos últimos dois meses do primeiro semestre de 2020, porém, apresentaram médias inferiores às admissões. Esses dados demonstram que a pandemia da Covid-19 apresentou um impacto imediato na relação entre admissões e demissões nas Zonas Turísticas baianas. E o último mês analisado desse primeiro período teve, em relação ao primeiro mês com casos de Covid-19 registrados, um crescimento de 1.507% de admissões, aproximadamente.

Os seis primeiros meses de 2021 foram marcados por uma quantidade de admissões mais alta do que nos mesmos meses do ano anterior. O mês de janeiro de 2021 apresentou o valor mais alto para o período e, também, mais alto se comparado com o primeiro semestre de 2020, demonstrando uma retomada no número de admissões nas Zonas Turísticas baianas, o

que pode ser explicado por uma adequação à pandemia de Covid-19 e a flexibilização das medidas de isolamento social.

Já a pandemia da Covid-19, como apresentado no decorrer deste capítulo, teve os seus maiores efeitos no estoque de empregos formais nas Zonas Turísticas baianas durante o primeiro ano analisado. Mesmo havendo maior quantidade de casos em 2021, já havia uma menor preocupação com o avanço da contaminação, uma vez que uma parte consideravelmente grande da população baiana já havia tomado as doses da vacina contra a Covid-19. É possível também verificar que entre junho, julho e agosto há uma queda constante da contaminação pela Covid-19.

É possível concluir, dada às informações coletadas e apresentadas ao longo desta pesquisa, que o início da pandemia da Covid-19 foi extremamente prejudicial à relação de admissões e demissões nas Zonas Turísticas baianas, uma vez que houve um saldo negativo alto no primeiro semestre de 2020. Já no meio da pandemia, meados de 2021, período caracterizado pela flexibilização nas medidas de isolamento social, percebeu-se uma elevação nas admissões nas 13 Zonas Turísticas baianas e uma redução nas demissões. Enquanto que no último quadrimestre analisado, quando já não havia uma menor preocupação com a pandemia da Covid-19 devido à ampliação da vacinação entre a população, foi possível observar um aumento no número de admissões das Atividades Características do Turismo (ACTs), principalmente quando comparadas ao ano anterior.

O saldo de empregos formais nas Zonas Turísticas baianas foi negativo durante o período analisado por este estudo. Entretanto, esse valor se deu muito por conta do início da pandemia de Covid-19. Portanto, pode-se concluir que as Zonas Turísticas baianas ainda estão se reerguendo na relação de admissão nas ACTs e superando a fase pós-pandemia na economia baiana.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Boletim das Atividades Características do Turismo da Bahia**. Secretaria do Planejamento, Salvador, 2019. Disponível em: http://www.observatorio.turismo.ba.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/boletim_PIB.pdf. Acesso em: 29 out 2022.

BAHIA. Secretaria da Saúde. **Acompanhamento da cobertura vacinal covid-19**. 2022a. Disponível em: <https://bi.saude.ba.gov.br/vacinacao/>. Acesso em: 29 out 2022.

BAHIA. Secretaria da Saúde. **COVID-19 na Bahia**. Secretaria Estadual de Saúde do Estado da Bahia, Salvador, 2022b. Disponível em: <https://infovis.sei.ba.gov.br/covid19/>. Acesso em: 29 out 2022.

BAHIA. Secretaria da Saúde. **Emergências em Saúde**. Bahia confirma primeiro caso importado do Novo Coronavírus (Covid-19), Secretaria de Saúde, Salvador, 2020. Disponível em: <http://www.saude.ba.gov.br/2020/03/06/bahia-confirma-primeiro-caso-importado-do-novo-coronavirus-covid-19/>. Acesso em: 01 dez 2022.

BAHIA. Secretaria de Turismo. **Superintendência de Investimentos em Turísticos - Suinvest**. Estratégia Turística da Bahia : O Terceiro Salto 2007-2016 Secretaria de Turismo, Salvador, 2011.100p. Disponível em: http://www.observatorio.turismo.ba.gov.br/wp-content/uploads/2019/10/Estrategia_Turistica_da_Bahia_Setur.pdf. Acesso em: 29 out 2022.

BAHIA. Secretaria de Turismo. **Zonas Turísticas da Bahia**. 2021. Disponível em: <http://www.setur.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=112>. Acesso em: 26 jul. 2023.

BAPTISTA, Anderson B.; FERNANDES, Leonardo V. COVID-19, ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS DE PREVENÇÃO, CUIDADOS E COMPLICAÇÕES SINTOMÁTICAS. **Revista Desafios**, Tocantins, v. 7, ed. Supl. COVID-19, p. 38 - 47, 21 abr. 2020. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/desafios/article/view/8779/16721>. Acesso em: 30 out. 2022.

BRASIL. Ministério do trabalho. **Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (NOVO CAGED)**: painel de informações do Novo Caged. Ministério do Trabalho, Brasília, 2021. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWl5NWl0ODEtYmZiYy00Mjg3LTkzNWUtY2UyYjIwMDE1YWl2IiwidCI6IjNlYzkyOTY5LTZhNTetNGYxOC04YWM5LVVmOThmYmFmYTtk3OCJ9>. Acesso em: 29 out 2022.

CNN BRASIL. Veja quando começa a vacinação contra a Covid-19 em cada estado. **Toda matéria**, 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/veja-quando-comeca-a-vacinacao-contra-a-covid-19-em-cada-estado/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

COSTA, Simone S. Pandemia e desemprego no Brasil. **Revista Administração Pública**, [s. l.], 14 abr. 2020. DOI <https://doi.org/10.1590/0034-761220200170>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/SGWCFyFzjzrDwgDJYKcdhNt/?lang=pt>. Acesso em: 6 dez. 2021.

COVAS, Dimas T. O real perigo do coronavírus. In: GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO (São Paulo). **Instituto Butantan**. São Paulo, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/artigo-o-real-perigo-do-coronavirus>. Acesso em: 29 out 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Panorama**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/vera-cruz/panorama>. Acesso em: 29 out 2022.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). Escritório Regional para as Américas da Organização Mundial da Saúde Representação da OPAS e da OMS. **Folha informativa sobre COVID-19**. In: OPAS (Brasil). Escritório Regional para as Américas da Organização Mundial da Saúde Representação da OPAS e da OMS. Histórico da pandemia de COVID-19. Brasília, (2021). Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 29 out. 2022.

SANTOS, Aychá F.; PEREIRA, João P. C. N. Política Pública de Turismo e Desenvolvimento Local: análise sob o enfoque da Escala Humana. **Desenvolvimento em questão**, Bahia, v. 18, ed. 52, p. 142-158, 3 mar. 2020.

SEÇÃO II	51
Óbices e desafios ao desenvolvimento econômico	
40 anos de estagnação: o Brasil e a armadilha de renda média	52
<i>Yasmin Silva de Oliveira</i>	
<i>Rosembergue Valverde</i>	
Papel da mineração no desenvolvimento econômico do município de Caetité/Ba (2000-2020)	76
<i>Danilo Rodrigues Rocha</i>	
<i>Rondinaldo Silva das Almas</i>	

40 ANOS DE ESTAGNAÇÃO: O BRASIL E ARMADILHA DA RENDA MÉDIA

Yasmin S. de Oliveira
Rosembergue Valverde

1. INTRODUÇÃO

Entre os anos de 1930 e 1980 a economia brasileira cresceu a taxas médias em torno de 7,5% ao ano. Essas taxas de crescimento contribuíram para reduzir a grande givergência que separava a economia brasileira das economias desenvolvidas. Entretanto, a partir do início dos anos de 1980, a economia brasileira passou a enfrentar um processo de estagnação, resultando em um aumento da distância do seu PIB per capita com relação àqueles observados nas economias desenvolvidas. Em outras palavras, após atingir um nível de renda, a economia brasileira parece presa a uma armadilha de renda média, seguindo o conceito seminal desenvolvido por Garrett (2004).

O termo armadilha da renda média é caracterizado como uma inconstância ou desaceleração das taxas de crescimento após a economia atingir o patamar de renda média (definida pelo Banco Mundial como a faixa de renda entre U\$ 996 e U\$ 12.055). Ao atingirem o status de renda média, alguns países se veem presos a essa armadilha, tornando-se incapazes de alcançar o estágio de desenvolvimento de economias avançadas, por duas razões: i) não são capazes de competir com economias de baixa renda, baixos salários em exportações de manufaturado e; ii) não são capazes de competir com economias desenvolvidas com alto índice de inovação.

No que concerne à incapacidade de continuar competindo com as economias de baixa renda tem-se que nos estágios iniciais de desenvolvimento, os países podem obter ganhos elevados de produtividade, transferindo trabalhadores de setores menos produtivos, como a agricultura tradicional, para setores mais produtivos, como a indústria. Situando-se distantes da fronteira tecnológica, os países podem acelerar o processo de transformação estrutural por meio da adoção de tecnologias importadas das economias mais desenvolvidas, competindo em mercados internacionais com a oferta de produtos intensivos em mão de obra.

No que diz respeito à incapacidade de competir com as economias desenvolvidas, a medida que os países se aproximam de um nível de renda média, os fatores que foram responsáveis pelo crescimento nas fases iniciais começam a se esgotar: os salários se elevam, reduzindo a competitividade de bens intensivos em mão de obra, os ganhos de produtividade associados à realocação de recursos entre setores e à adoção de tecnologia importada também tendem a diminuir; e o crescimento passa então a depender da produtividade dentro dos setores. Para garantir a continuidade do crescimento, os países devem passar da etapa de importadores de tecnologia para criadores de tecnologia (GARRETT, 2004; GILL; KHARAS, 2006; KHARAS; KOHLI, 2011).

Em 2013, o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas organizou um estudo com o título *Armadilha da Renda Média: visões do Brasil e China* (VELLOSO; PEREIRA, 2013). Esse trabalho traz uma coletânea de textos sobre os entraves do crescimento econômico da economia brasileira. Entretanto, a obra deixa em aberto a questão da convergência condicional ou incondicional da economia brasileira. Em termos empíricos,

comparativamente a outras economias emergentes, sobretudo as economias do BRICS, a economia brasileira parou de convergir para as economias desenvolvidas.

Dessas constatações surgem duas questões que balizarão o desenvolvimento dessa pesquisa: i) Por que a renda per capita da economia brasileira parou de convergir para as economias desenvolvidas? ii) Quais as causas dessa estagnação que já dura cerca de 40 anos?

Para responder a essas questões, o presente estudo se apoia em três bases. Em um primeiro momento será testada a hipótese de convergência absoluta e condicional de renda entre as economias do mundo e caso comprovada a hipótese de convergência, será possível calcular a velocidade de convergência das economias e o tempo em que esses países levariam para reduzir suas desigualdades pela metade. Em um segundo momento, será feita uma análise de cluster levando em consideração três fatores: PIB per capita, capital humano e produtividade total dos fatores. Por fim, testaremos através da análise de discriminante se as variáveis relativas ao capital humano e a produtividade são fatores discriminantes para a formação dos clusters.

O presente trabalho está organizado em mais cinco seções, além desta introdução. O primeiro capítulo apresenta uma revisão bibliográfica dos trabalhos publicados sobre a Armadilha da Renda Média, tanto de uma perspectiva mundial, quanto voltada para os países da América Latina. No capítulo dois, uma breve recapitulação da história do crescimento econômico brasileiro é contada. No capítulo três descreve-se a metodologia utilizada. No capítulo quatro são discutidos os resultados encontrados por meio da abordagem empírica. Por fim, serão feitas as considerações finais e as limitações deste trabalho também serão apontadas.

2. REVISÃO DA LITERATURA

Desde a década de 1950, o crescimento acelerado permitiu que muitos países alcançassem o status de renda média. Outros só conseguiram dar a virada em seu patamar de renda anos mais tarde, como é o caso da China, Coréia, Turquia etc. Contudo, os fatores e vantagens que corroboraram para tal progresso econômico, como os ganhos elevados de produtividade, o processo de transferência de trabalhadores de setores menos produtivos para setores mais produtivos, se exauriram, não sendo possível sustentar as altas taxas de crescimento (EICHENGREEN; PARK; SKIN, 2013; EICHENGREEN; DONGHYUN; KWANHO, 2011).

A literatura envolvendo esse debate é ligeiramente recente e não há um consenso tanto sobre o conceito de Armadilha da Renda Média quanto sobre a existência desse fenômeno. Além disso, a discussão costuma se concentrar em torno de dois eixos: o primeiro com foco no crescimento lento dos países e na dificuldade de convergência aos padrões de riqueza das economias com maiores níveis de renda per capita e o segundo que discute as forças motrizes e a falta de mudança estrutural nessas economias, além das implicações do processo de competição global.

Dentro da primeira linha de pesquisa sobre a Armadilha da Renda Média, Gill, Kharas e Bhattachali (2007) tratam a Armadilha da Renda Média como a situação em que um país de renda média se encontra quando não é mais capaz de competir internacionalmente na produção de bens padronizados e trabalho-intensivos, devido ao crescimento dos salários e tão

pouco na produção de atividades com alto valor adicionado e em escala suficientemente grande, uma vez que a produtividade é baixa.

Kharas e Kohli (2011) caracterizam Armadilha da Renda Média pela ocorrência de explosões de crescimento seguidos por períodos de estagnação ou mesmo declínio, ou estão presos em baixas taxas de crescimento. Em vez de constantemente movendo-se ao longo do tempo, seu PIB per capita simplesmente gira para cima e para baixo. Para Im e Roseblatt (2013), tal fenômeno pode ser descrito em termos de um relativo *catch-up* com algum país rico de referência, como os Estados Unidos ou, em outros casos, se baseia em estagnação ou crescimento lento em relação aos níveis de renda absolutos, o que implica em um maior período de tempo para transpor as categorias de renda.

Dentro da segunda linha de pesquisa no debate sobre Armadilha da Renda Média, podemos destacar trabalhos como o de Paus (2012). Em seu estudo a autora considerou que os países em situação de Armadilha são aqueles que possuem acumulação insuficiente de capacidades no que tange às inovações tecnológicas. Dando ênfase ao *firm-learning* e destacando o papel de oportunidades e desafios no ambiente global contemporâneo, a autora afirma que países de renda média bem-sucedidos tendem a exibir três aspectos: i) adaptação do conhecimento tecnológico pelas firmas locais; ii) absorção de *spillovers* tecnológicos de outros países e; iii) entrada de empresas transnacionais que buscam produtores de bens *medium* e *high-tech*.

Felipe, Arnelyn e Utsav (2012) analisaram as transformações pelas quais países que realizaram transições entre os níveis de renda, no período de 1950 a 2010, passaram para que isso ocorresse. Indicadores de mudança estrutural referentes à vantagem comparativa revelada do país, à sofisticação da pauta de exportações e ao potencial de mudança estrutural foram analisados e como resultado, os autores encontraram que os países que foram capazes de superar a renda média possuíam uma pauta de exportações mais diversificada, sofisticada e com produtos não tradicionais.

Ambas as abordagens recebem críticas relacionadas ao critério usado para definir se um país se encontra preso numa Armadilha da Renda Média ou não. O primeiro grupo de pesquisadores é criticado pela forma de associação entre desacelerações do crescimento econômico com o fenômeno da Armadilha. O segundo grupo é criticado pela dificuldade de classificação dos países em relação à Armadilha sem a escolha de um critério quantitativo. Em consonância com as diferenças entre as interpretações sobre a temática, diferentes sugestões de políticas econômicas são indicadas: para o primeiro grupo, a recomendação é avançar em questões ligadas à educação e a infraestrutura. Enquanto o segundo grupo defende a implantação de políticas governamentais ativas e coordenadas para o desenvolvimento de capacidades requeridas pelo intenso processo de competição global.

Mesmo que muitos dos estudos que tratam da Armadilha da Renda Média tenham como foco os países asiáticos, para autores como Eichengreen, Park e Skin (2013), Eichengreen, Donghyun e Kwanho (2011), Jankowska, Nagengast e Perea (2012), Vivarelli (2014), Daude (2010) e Sanguinetti e Villar (2012), a América Latina pode ser considerada o caso típico da Armadilha, uma vez que é a região que concentra o maior número de países que foram incapazes de atingir o nível de renda alta nos últimos 50 anos.

O PIB per capita na América Latina tem ficado atrás dos países de elevado rendimento e outros de referência durante décadas. E o desempenho medíocre da região em termos de crescimento é uma das principais razões pelas quais a redução da pobreza, e o nível de vida em geral na região estão muito abaixo do que se observou nos países pares, argumenta

Daude (2010). Os resultados empíricos de Daude (2010) mostram que as instituições, a capacidade de absorção (capital humano), e restrições financeiras são as principais variáveis explicativas das lacunas de difusão destas tecnologias entre a OCDE e a América Latina.

Sanguinetti e Villar (2012), as enormes disparidades sociais, os baixos níveis de poupança e investimento domésticos, a concentração excessiva das exportações em matérias-primas e outros produtos de baixo valor agregado e a falta de competitividade e produtividade das indústrias em relação às de outros países são razões para a América Latina ter perdido relevância mundialmente e se encontrar presa a Armadilha da Renda Média.

Em seu trabalho Jankowska, Nagengast e Perea (2012), argumentam que, ao contrário de outras regiões, a América Latina acolhe poucos casos de transições eficazes aos níveis de renda médio a alto. Em uma análise comparativa da Coreia e da América Latina, os autores ressaltam a importância de uma boa concepção e implementação de políticas para a evolução da estrutura econômica. Para as pequenas e médias empresas, países em desenvolvimento que dependem dos mercados externos para conduzir a sua produção e desenvolvimento, as políticas precisam ser orientadas pelas estruturas temporárias de incentivo adequadas, em linha com as dotações de fatores, e serem coerentes com outras áreas políticas complementares relevantes.

Paus (2014) realiza uma análise focada nas capacidades produtivas revelando graves lacunas nas capacidades sociais e de nível empresarial nas economias da América Latina, embora a magnitude difira entre indicadores e países. As experiências da China e dos pequenos retardatários tentando passar do nível de renda média para o alto (Chile, República Dominicana, Jordânia, Irlanda e Cingapura) sugerem que um desenvolvimento coeso com foco em capacidades produtivas representa uma grande promessa para gerar mudanças estruturais que aumentem o crescimento.

Bermudez, Dabús e Gonzalez (2015) argumentam que a Armadilha da Renda Média é uma situação onipresente na América Latina, usando a Argentina como um exemplo desse fenômeno, tendo a economia argentina como uma amostra de todas as características que podem servir para uma explicação da existência de armadilhas de rendimento médio. Domínguez e Caria (2016), com base em uma análise das causas imediatas e finais da Armadilha da Renda Média e do caso específico do Equador, deduziram uma série de recomendações de política econômica e reformas estruturais: uma combinação adequada de incentivos e penalizações, dando prioridade ao investimento público que irá impulsionar o crescimento da produtividade total dos fatores, desenvolvendo instituições de alta qualidade, incluindo burocracias estatais qualificadas, melhorar a eficiência do governo e reforçar o setor privado, e a sua desagregação barreiras à entrada, o que implica reduzir as desigualdades (de recursos, oportunidades e de rendimento) como obstáculo à criação de ciclos virtuosos entre a qualidade institucional e o desenvolvimento.

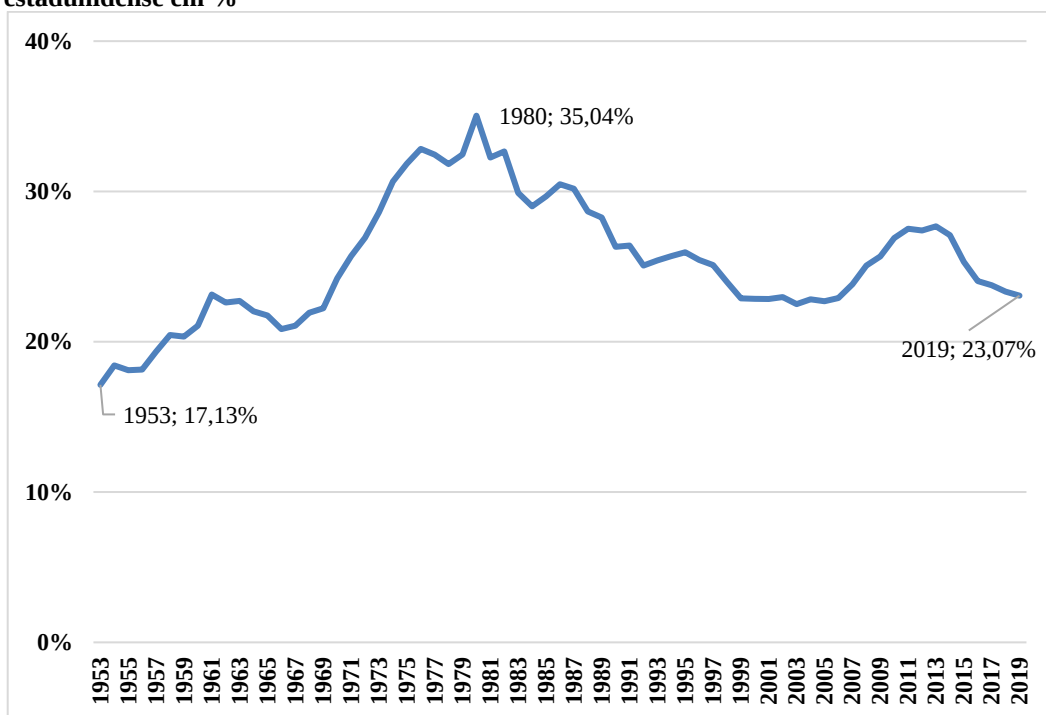
Bresser-Pereira (2020), ao comparar os países do Leste Asiático e os latino-americanos percebe que durante os anos de 1980 houve um descolamento entre as trajetórias de crescimento desses países. Enquanto o grupo asiático continuou a crescer, o grupo latino-americano estagnou. O autor atribui a causa dessa estagnação ao fenômeno que ele chama de “armadilha de liberalização”, as reformas neoliberais adotadas pelos países da América Latina sob pressão dos Estados Unidos e Banco Mundial.

3. CONVERGÊNCIA PERDIDA

Nessa seção, examina-se o crescimento econômico da economia brasileira em comparação com a economia estadunidense, maior potência da economia mundial. Bem como, em comparação com economias semelhantes à brasileira, a exemplo, as economias do BRICS e as economias latino-americanas. Na tentativa de inferências relacionadas a possíveis movimentos de convergência, estagnação ou divergência, utiliza-se o indicador de PIB real em preços nacionais constantes de 2017 (em US\$ mil 2017). O Brasil apresentou taxas elevadas de crescimento durante a maior parte do século XX, apresentando uma convergência para o PIB das grandes economias.

A Gráfico 1 apresenta o PIB real brasileiro em comparação ao PIB real estadunidense. No início da década de 1950, o PIB brasileiro constituía-se em aproximadamente 6% do PIB norte-americano. Entre 1950 e 1980, a economia brasileira mantém taxas de crescimento capazes de sustentar um processo de convergência em direção às economias desenvolvidas. Esse processo tem início na década de 1980, quando o Brasil atinge cerca de 18,43% do PIB real estadunidense. Nos anos seguintes, percebe-se que o ritmo de crescimento da economia brasileira perde a força, tornando-se instável, até atingir em 2003 seu patamar mais baixo de aproximadamente 14,11% do PIB norte-americano. Somente em meados dos anos 2000, impulsionada pelo *boom* das commodities, a economia brasileira volta a se recuperar timidamente. Contudo, sem alcançar o patamar estabelecido no início da década de 1980. São quarenta anos de estagnação. Em relação ao PIB per capita, observa-se também a perda de participação, o Brasil representava cerca de 17%, aumentando sua participação para 35% em 1980 e caindo para 23% em 2019. O que explicaria, então, o crescimento acelerado entre os anos de 1950 e 1980? E o que explicaria a estagnação após os anos de 1980?

Gráfico 1 – PIB real a preços nacionais constantes de 2017 (em US \$ mil.) do Brasil em relação ao estadunidense em %

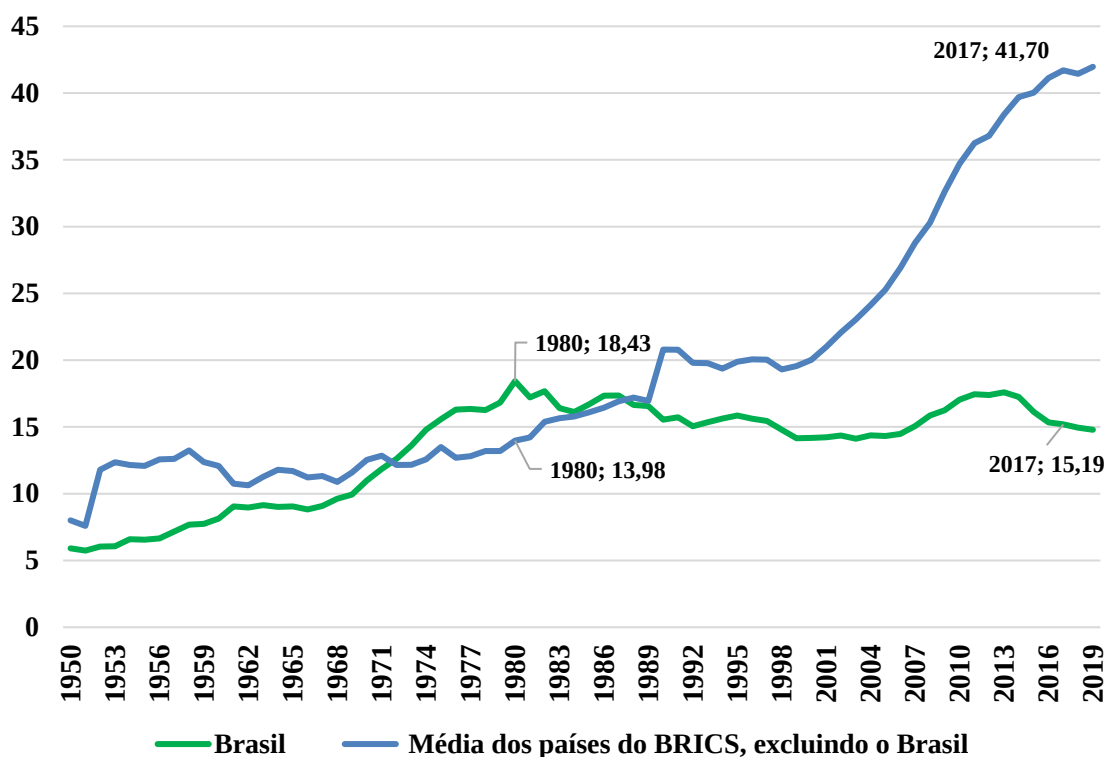


Fonte: Penn World Table (2021).

A história do crescimento brasileiro foi marcada por fortes inconstâncias, como apresentada no Gráfico 1. Entre 1950 e 1979, o Brasil cresceu a uma taxa média de 7,66%. Entre 1980 e 2019, o Brasil cresceu a uma taxa média de 2,35%. Comparada às taxas de crescimento das demais economias emergentes, como por exemplo, as economias do BRICS, o Brasil parou convergir em direção às economias desenvolvidas, a exemplo dos Estados Unidos, que crescia a taxas médias de 3,70% e 2,71% nos mesmos períodos. Segundo Mueller (2013), a taxa média de crescimento do PIB per capita deve ser de aproximadamente 4%, ao longo de meio século, para que o Brasil possa atingir os níveis de renda dos países de alta renda.

Os países do BRICS, África do Sul, China, Índia e Rússia, em conjunto, performaram muito melhor a partir da década de 80 do que o Brasil. Individualmente, grande parte dessa boa performance do bloco deve-se aos desempenhos da China, que sozinha passou a representar em média 44% do PIB total do bloco, e a Índia. Entre 1950 e 1979, esses países cresceram a taxas médias de 4,55% e 3,69%, respectivamente. E entre 1980 e 2019, cresceram a taxas médias de 6,44% e 6,1%, respectivamente (Gráfico 2).

Gráfico 2 – PIB real a preços nacionais constantes de 2017 (em US\$ mil.) do BRICS e do Brasil em relação ao estadunidense em %



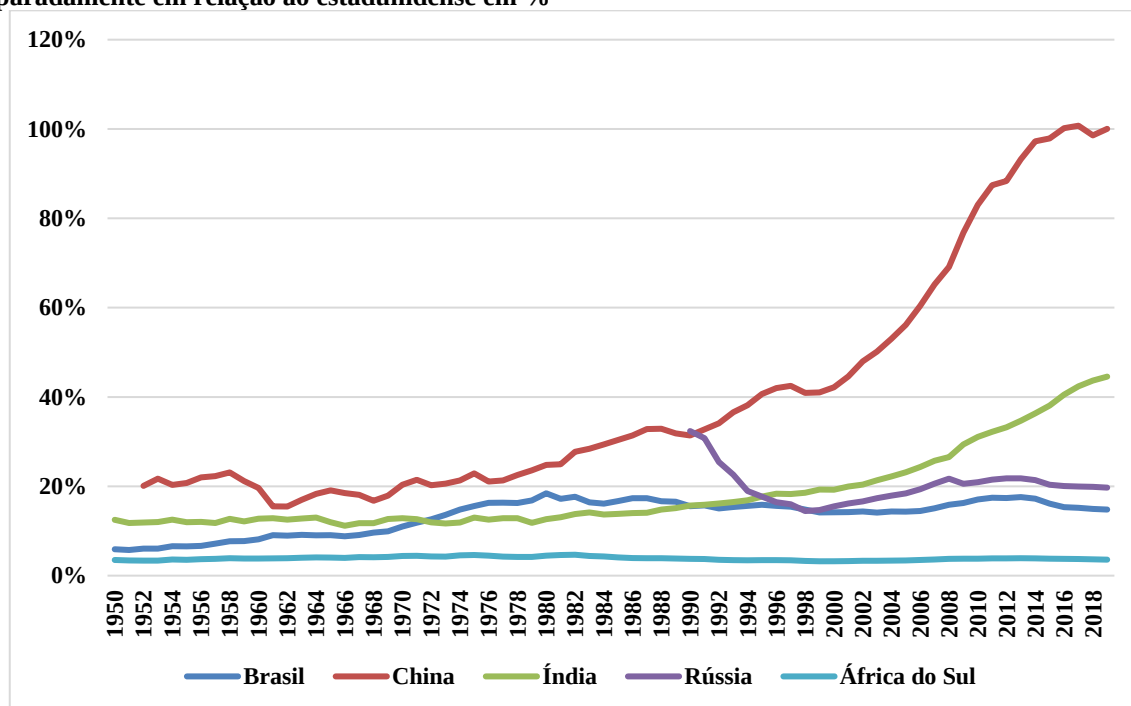
Fonte: Penn World Table (2021).

Nota: Para a Rússia, país que os dados de 1950 a 1989 não estão disponíveis, considerou-se como zero o PIB referente a esse período.

No Gráfico 3 examina-se, separadamente, o PIB real de cada membro do BRICS em relação ao PIB real dos Estados Unidos. Nos últimos setenta anos, o Brasil, a Rússia, a Índia, a China e a África do Sul seguiram distintas trajetórias de crescimento. Com exceção da Rússia, já que seus dados só estão disponíveis a partir de 1990, observa-se que os países do

BRICS, possuíam o PIB correspondente ao estadunidense nas seguintes proporções: China, 20,1%; Índia, 11,8%; Brasil, 6,04%; e; África do Sul, 3,4%.

Gráfico 3 – PIB real a preços nacionais constantes de 2017 (em US \$ mil.) dos países do BRICS separadamente em relação ao estadunidense em %



Fonte: Penn World Table (2021).

Nota: Para a Rússia os dados só estão disponíveis a partir de 1990.

Entre as décadas de 1950 e 1970, o Brasil reduziu gradualmente a distância do seu PIB com a China em relação ao PIB norte-americano, mas nunca chegando a ultrapassá-la. No entanto, em meados dos anos 1980, a economia brasileira iniciou um processo de estagnação, já apontado anteriormente, atingindo uma taxa em 2019 de apenas 14,79% do PIB real norte-americano. Ao passo que, a China continuou com seu ritmo de crescimento, entrando em uma rápida dinâmica de convergência com os EUA, ultrapassando em 2019 o PIB real estadunidense.

Quando comparamos o Brasil com as economias latino-americanas, que passaram por processos históricos semelhantes aos do nosso país, o cenário não é muito diferente. A política de crescimento via endividamento era aplicada não apenas no Brasil, mas também em boa parte dos países da América Latina. Sendo assim, os problemas do final da década de 1970, com a explosão dos preços do petróleo, que provocou um aumento na inflação americana e forçou a maior economia global a aumentar os juros para conter a inflação, causou impactos semelhantes para todos os países da região.

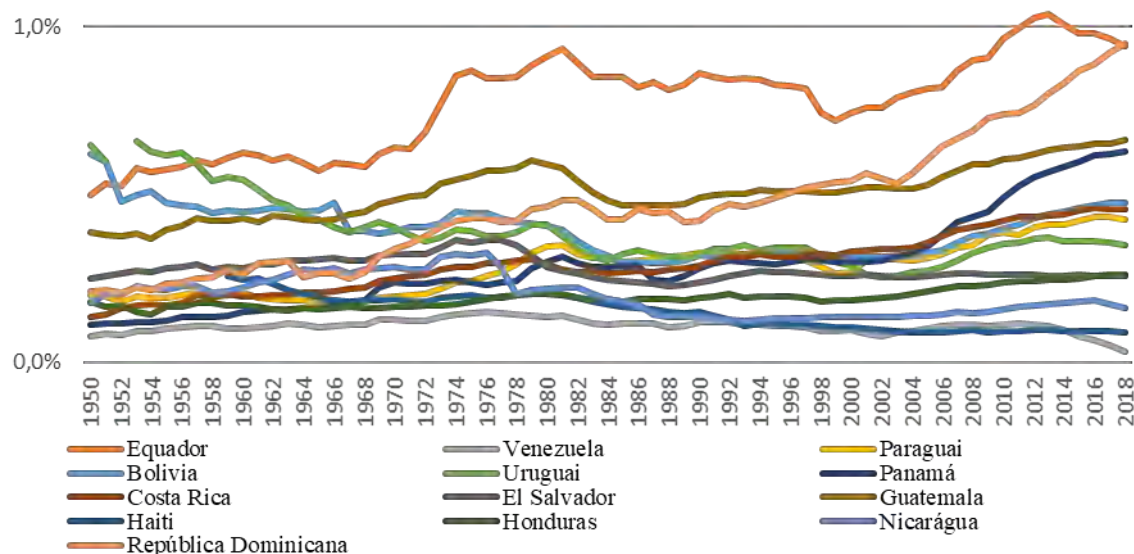
A partir de 1980, a economia brasileira também deixou de desejar se comparada à economia indiana. A Índia começou sua trajetória com o PIB real representando cerca de 12,59% do PIB real dos Estados Unidos, tendo altos e baixos até o início da década de 1980, quando começou a apresentar taxas de crescimento positivas e sustentadas. Em 1990 a economia indiana conseguiu ultrapassar a brasileira. Enquanto o PIB real do Brasil

representava cerca de 15,55% do PIB real norte-americano, o PIB real da Índia representava 15,67%. Em 2019 essa marca chegou a 44,56%.

No período de 1950 a 1979, enquanto a economia brasileira crescia a taxas aceleradas, as economias do México e Argentina cresciam a taxas de 6,49% e 3,30%, respectivamente. O Brasil possuía uma dívida externa em proporção do PIB no período de 30,6%, enquanto México e Argentina possuíam dívidas nos patamares de 30,3% e 48,4%. Já entre 1980 e 2019, observando países selecionados da América Latina, as taxas de crescimento brasileiras só ficam à frente das taxas experimentadas pela Argentina (que enfrentou uma crise forte em 2001 e outra em 2018, que forçou novamente o país a recorrer ao FMI) e pela Venezuela.

No Gráfico 4 é analisado o PIB real de cada país da América Latina em relação ao PIB real dos Estados Unidos. Com base neste gráfico, treze dos vinte países da América Latina, embora tenham apresentado uma tendência de crescimento positiva, tiveram uma variação da taxa de seu PIB real em relação ao dos Estados Unidos inferior a 1% nos últimos 70 anos. Dentre eles estão Bolívia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

Gráfico 4 – PIB real a preços nacionais constantes de 2017 (em US \$ mil.) de países da América Latina e Caribe em relação ao estadunidense em %

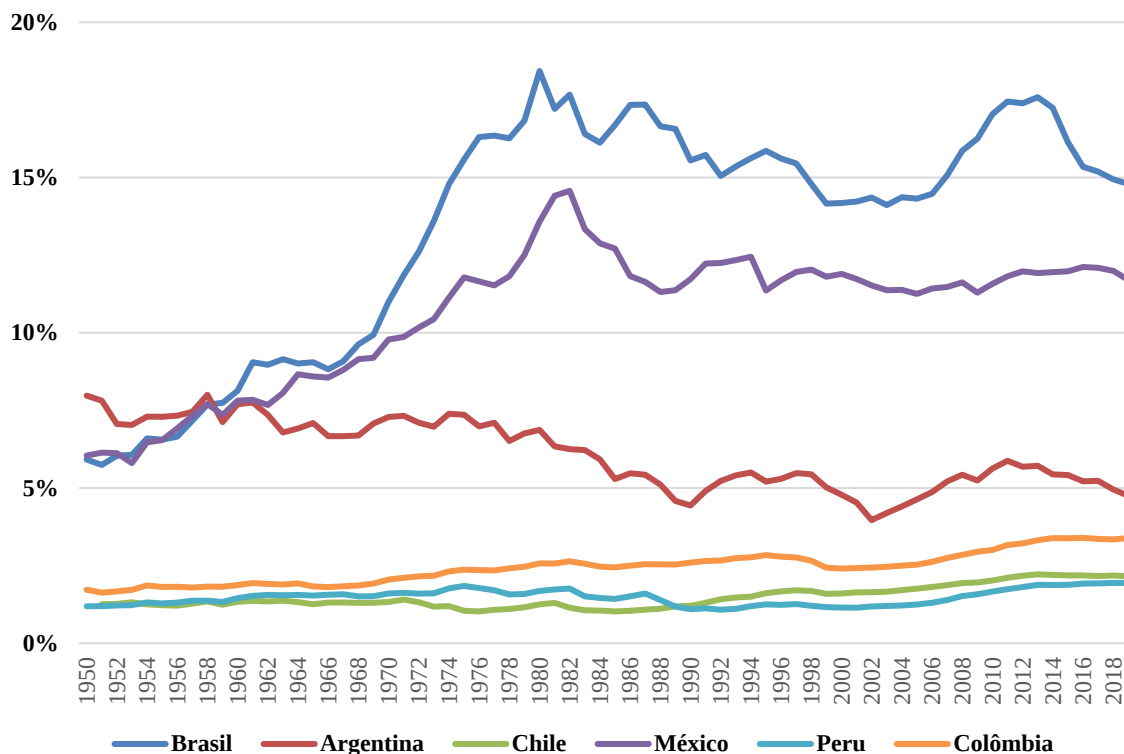


Fonte: Penn World Table (2021).

Dos vinte países da América Latina três deles (Colômbia, Chile e Peru) iniciaram a série com uma taxa um pouco superior a 1% chegando em 2019 com uma taxa inferior a 4%, como pode ser visto no Gráfico 5. A Argentina, o Brasil e o México, por outro lado, iniciaram com uma taxa do PIB real em relação ao estadunidense entre 5% e 8%, mas divergiram no decorrer do percurso. Enquanto o Brasil e o México seguiram uma trajetória de convergência semelhante, invertendo apenas as posições iniciais e finais, com uma taxa de 5,91% e 6,05%, e 14,79% e 11,7%, respectivamente. A Argentina fez o caminho inverso seguindo um

processo de declínio e oscilação, ficando para trás a partir da década de 1970, e em 2019 atingindo 4,74% do seu PIB real em relação ao PIB norte-americano, taxa inferior à apresentada setenta anos atrás. Cuba, no entanto, é o único país que não apresentou dados para o período.

Gráfico 5 – PIB real a preços nacionais constantes de 2017 (em US \$ mil.) de países da América Latina e Caribe em relação ao estadunidense em % (economias com melhor desempenho)



Fonte: Penn World Table (2021).

Em resumo, desde o início da década de 1980 o Brasil foi perdendo dinamismo econômico, crescendo menos que a média da economia global e até de seus pares. Depois de um crescimento acelerado em grande parte do século XX, onde a participação da economia brasileira saiu de pouco mais de 2% do PIB mundial para cerca de 4%, as últimas quatro décadas presenciaram uma forte retração dessa participação.

4. METODOLOGIA

Nesta seção são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados na elaboração deste trabalho. Em linhas gerais, este capítulo será dividido em três subseções: a primeira descreve as informações a respeito da base de dados utilizada; em seguida será feita uma apresentação teórica das técnicas existentes para analisar a questão da convergência de renda; a terceira trata dos métodos para análise de cluster e por fim, trata-se da técnica de análise de discriminante.

4.1 Dados

Neste trabalho foram utilizados os dados disponibilizados na versão 10.0 da Penn World Table, de 1953 a 2019 (PENN WOLRD TABLE, 2021). Utilizam-se dados referentes ao PIB real a preços nacionais constantes de 2017 (em US\$ mil), a população (em milhões), ao índice de capital humano, baseado em anos de escolaridade e retornos à educação e ao nível de produtividade total dos fatores nos PPPs atuais (EUA = 1). Apesar dos dados da Penn World Table estarem disponíveis a partir de 1950, muitas economias não têm informações disponíveis para esse período. Sendo assim, para fins de contemplar o maior número de economias, sem deixar de fora países que se destacaram nos últimos anos. Por exemplo, se fossem consideradas apenas as economias com dados disponíveis a partir de 1950, seriam deixadas de fora a China, que só possui dados a partir de 1952, e que aumentou seu PIB em 36,9 vezes. Se fosse escolhido utilizar dados a partir de 1952, deixar-se-ia de fora a economia sul-coreana, outra economia asiática importante e que aumentou seu PIB 71,02 vezes. Somente a partir de 1954, a maioria das economias passam a apresentar dados para todas as variáveis escolhidas.

4.2 Análise de convergência

O conceito de beta convergência absoluta, tal como definido formalmente em Barro e Sala-I-Martin (1992), é utilizado quando as economias mais pobres tendem a crescer mais rápido que as economias mais ricas. Se tivermos a renda per capita dos países em dois períodos distintos, o seguinte modelo univariado pode ser estimado por mínimos quadrados ordinários:

$$\log \left(\frac{Y_{i,t+T}}{Y_{i,t}} \right) = a + \beta \cdot \log(Y_{i,t}) + u_{i,t}$$

De modo que a e β são os parâmetros que serão estimados, $u_{i,t}$ é o termo de erro, $Y_{i,t}$ é a renda per capita do país i no período inicial e $Y_{i,t+T}$ é a renda per capita deste mesmo país em um período futuro, de modo que a diferença entre um período e outro (T) deve ser suficientemente grande. O logaritmo da razão entre estes níveis de renda em dois períodos distintos nada mais é do que a taxa de crescimento da renda per capita entre os períodos t e $t+T$. Assim, se o beta estimado for negativo, pode-se afirmar que há convergência de renda absoluta entre os países: a taxa de crescimento da renda per capita nos países inicialmente mais pobres foi de fato maior que a taxa de crescimento dos países inicialmente mais ricos.

Outra hipótese é a da existência de convergências condicionais: duas economias com características estruturais comuns (mesmas preferências, tecnologias, taxas de crescimento populacional, políticas públicas etc.) tenderão para o mesmo nível médio de renda per capita no longo prazo. Ou de clubes de convergência: duas economias quaisquer que compartilham das mesmas características estruturais e que possuem condições iniciais semelhantes tenderão a possuir o mesmo nível médio de renda per capita no longo prazo

Segundo Mankiw, Romer e Weil (1992), o modelo de crescimento neoclássico não prevê convergência absoluta da renda per capita entre os países ou regiões, mas, sim, convergência para a renda per capita de estado estacionário de cada país ou região, de forma que economias heterogêneas tenderiam para níveis de renda per capita diferentes, existindo, desta forma, um processo de convergência condicional. Ainda de acordo com aqueles autores,

o teste da hipótese da convergência condicional consiste em estimar o seguinte modelo econométrico:

$$\log\left(\frac{Y_{i,t+T}}{Y_{i,t}}\right) = a + \beta \cdot \log(Y_{i,t}) + \gamma X_i u_{i,t}$$

Em que X_i representa o vetor de variáveis específicas do estado estacionário da economia da região i . Novamente o processo de convergência é verificado se o parâmetro β é negativo e estatisticamente significativo. No entanto, algumas variáveis que tornam as regiões diferentes entre si são isoladas e mantidas constantes. Em geral, essas variáveis correspondem ao capital humano, ao consumo público e investimento como participação do PIB, ao grau de instabilidade política, entre outras (BARRO; SALA-I-MARTIN, 1995).

Também testaremos nesse trabalho a hipótese de sigma convergência. O conceito de sigma convergência refere-se à evolução da dispersão da renda per capita ao longo do tempo. De acordo com Sala-i-Martin (1996), um grupo de economias apresenta sigma convergência se a dispersão dos seus níveis de renda tende a diminuir ao longo do tempo. Formalmente,

$$\sigma_{t+T} < \sigma_t,$$

Onde σ_t é o desvio padrão do $\log(y_{i,t})$ no tempo t . Se o desvio padrão do logaritmo da renda per capita dos países cai ao longo do tempo, as economias desses países estarão mais parecidas, em termos de renda per capita, à medida em que o tempo passa. Para isso ocorrer, evidentemente, uma condição necessária (mas não suficiente) é que os países mais pobres cresçam mais rápido que os mais ricos.

4.3 Análise de Cluster

A ideia central da Análise de Cluster é a possibilidade de efetuar a classificação dos objetos em grupos, de forma que os objetos dentro do mesmo grupo sejam mais similares quanto possível e, de forma análoga, que os diversos grupos (clusters) sejam mais diferentes o possível em sua constituição. A Clusterização de Dados ou Análise de Agrupamentos é uma técnica de mineração de dados multivariados que através de métodos numéricos e a partir somente das informações das variáveis de cada caso, tem por objetivo agrupar automaticamente por aprendizado não supervisionado os n casos da base de dados em k grupos, geralmente disjuntos denominados clusters ou agrupamentos.

A grande vantagem do uso das técnicas de Clusterização é que, ao agrupar dados similares, pode-se descrever de forma mais eficiente e eficaz as características peculiares de cada um dos grupos identificados. Isso fornece um maior entendimento do conjunto de dados original, além de possibilitar o desenvolvimento de esquemas de classificação para novos dados e descobrir correlações interessantes entre os atributos dos dados que não seriam facilmente visualizados sem o emprego de tais técnicas. Alternativamente, a Clusterização pode ser usada como uma etapa de pré-processamento para outros algoritmos, tais como caracterização e classificação, que trabalhariam nos clusters identificados.

Os métodos de Clusterização Hierárquica, que serão utilizados neste trabalho, organizam um conjunto de dados em uma estrutura hierárquica de acordo com a proximidade entre os indivíduos. Os resultados de um algoritmo de cluster hierárquico são normalmente

mostrados como uma árvore binária ou dendograma, que é uma árvore que interativamente divide a base de dados em subconjuntos menores. A raiz do dendograma representa o conjunto de dados inteiro e as folhas representam os indivíduos. O resultado da clusterização pode ser obtido cortando-se o dendograma em diferentes níveis de acordo com o número de cluster k desejado.

Esta forma de representação fornece descrições informativas e visualização para as estruturas de grupos em potencial, especialmente quando há realmente relações hierárquicas nos dados. Em tais hierarquias, cada nó da árvore representa um cluster da base de dados. O dendograma pode ser criado de duas formas:

- i) abordagem aglomerativa, onde inicia-se considerando cada objeto como sendo um cluster, totalizando n clusters. Em cada etapa, calcula-se a distância entre cada par de clusters. Essas distâncias são, geralmente, armazenadas em uma matriz de dissimilaridade simétrica. Daí, escolhe-se dois clusters com a distância mínima e junta-os. A seguir, atualizamos a matriz de distâncias. Este processo continua até que todos os objetos estejam em um único cluster (o nível mais alto da hierarquia), ou até que uma condição de término ocorra (AGRAWAL *et al.*, 1998; NG; Han, 1994; HAN; KAMBER, 2001), e;
- ii) abordagem divisiva, inicia-se com todos os objetos em um único cluster. Em cada etapa, um cluster é escolhido e dividido em dois clusters menores. Este processo continua até que se tenham n clusters ou até que uma condição de término, por exemplo, o número de clusters k desejado aconteça.

4.4 Análise de discriminante

A análise de discriminante é um procedimento estatístico que pode ser usado para prever a probabilidade de um indivíduo pertencer a um grupo, usando duas ou mais variáveis independentes. Segundo Khattree & Naik (2000), a análise de discriminante é uma técnica da estatística multivariada que estuda a separação de objetos de uma população em duas ou mais classes. A discriminação ou separação é a primeira etapa, sendo a parte exploratória da análise e consiste em se procurar características capazes de serem utilizadas para alocar objetos em diferentes grupos previamente definidos.

A análise discriminante é a técnica estatística apropriada para testar a hipótese nula de que as médias das variáveis independentes de dois ou mais grupos são as mesmas. A técnica emprega diversas variáveis independentes métricas para prever uma única variável dependente métrica. A variável dependente pode ter duas, três, quatro ou mais categorias. Quando a análise de discriminante é aplicada, examinam-se as diferenças dos grupos descobrindo uma combinação linear das variáveis independentes – a função discriminante –, que identifica diferenças entre as médias dos grupos.

Uma função discriminante em uma análise discriminante é muito semelhante a uma equação de regressão. Uma equação de regressão usa uma combinação balanceada de valores para variáveis independentes métricas selecionadas a fim de prever o valor de um objeto em uma variável dependente mensurada (Y). Com a análise de discriminante, a função discriminante utiliza uma combinação balanceada dos valores de variáveis independentes para classificar um objeto em um dos grupos de variáveis dependentes. Ou seja, atribui ao objeto um valor que o identifica como pertencente a um dos grupos de variáveis dependentes.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para instituir se a economia brasileira se encontra presa em uma Armadilha da Renda Média, em um primeiro momento foram testadas as hipóteses de convergência absoluta e convergência condicional entre os países selecionados. Para a verificação da hipótese de convergência absoluta, testou-se a hipótese de que a taxa de crescimento dos países inicialmente mais pobres é maior ou não do que a taxa de crescimento dos países inicialmente mais ricos, aplicando um modelo de regressão simples ao logaritmo da taxa de crescimento dos países entre 1954 e 2019 versus o logaritmo da renda per capita dos países em 1954. Encontrou-se por meio da estimação um beta negativo mas estatisticamente insignificante, o que indica que a totalidade de economias não está convergindo para o mesmo estado estacionário.

Quando foi testada a hipótese de convergência condicional entre os países, estimou-se o mesmo modelo de regressão simples com a adição de duas variáveis que representassem características estruturais das economias e obteve-se um beta negativo e estatisticamente significativo, o que indica que as economias com determinados condicionantes tenderão no longo prazo para o mesmo estado estacionário e possivelmente formarão clubes de convergência. Como variáveis específicas do estado estacionário da economia foram utilizados os níveis de produtividade (ptf) e capital humano (hc). Os resultados obtidos estão sumarizados no Quadro 1:

Quadro 1 – Sumarização dos resultados dos testes de hipótese de beta convergência

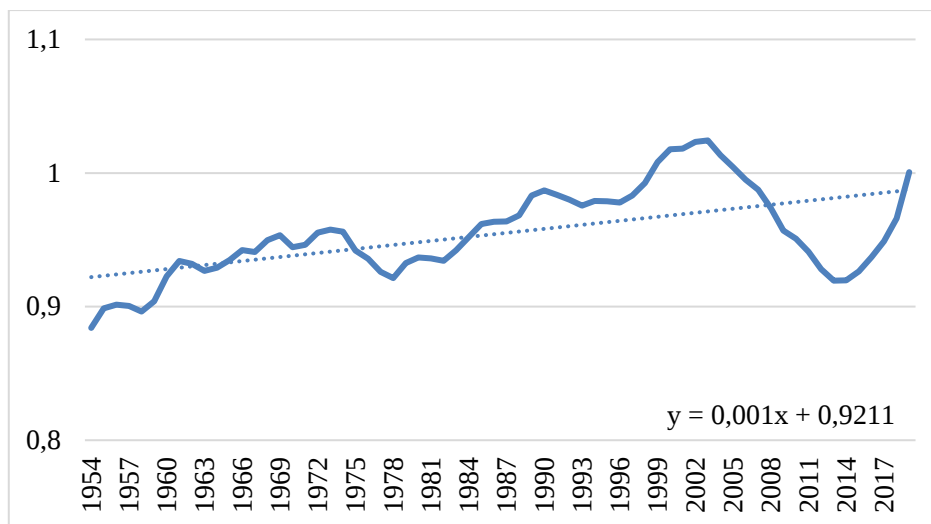
Convergência Absoluta		
Variável	Coefficiente	Prob.
α	1.6768	0.00
β	-2.6700	0.11
Convergência Condicional		
Variável	Coefficiente	Prob.
α	-1.2023	0.03
β	-0.0001	0.00
hc	0.7392	0.00
ptf	1.7036	0.00

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, realizou-se o teste de sigma convergência, estimando-se o desvio padrão do logaritmo da renda per capita de cada país para todos os anos do período de 1953 a 2019. Nota-se que o desvio padrão do logaritmo da renda per capita, de forma geral, aumenta ao

longo do tempo: passou de 0,88 em 1954, para 0,93 em 1980 e 1,00 em 2019 (Gráfico 6). Sendo assim, é razoável rejeitar a hipótese de que as economias desses países se tornaram mais parecidas, em termos de renda per capita, ao longo dos anos. Os dados também apontam que entre os anos de 2007 e 2015 as economias selecionadas experimentaram um período de convergência sigma, mas que não se manteve.

Gráfico 6 - Desvio padrão do logaritmo da renda per capita das economias selecionadas 1953-2019



Fonte: Elaboração própria.

Outra forma de confirmar a hipótese se sigma convergência seria através da estimação de um modelo de regressão linear simples, tendo o desvio padrão do logaritmo da renda per capita dos países como variável dependente e o tempo como variável explicativa. Obtêm-se através da estimação um coeficiente positivo e altamente significativo, resultado que aponta para a não existência de sigma convergência entre a totalidade de economias.

No segundo momento testou-se a hipótese que as economias selecionadas formariam clusters ou clubes de acordo com o nível de PIB per capita, capital humano e produtividade de cada uma delas. Como o objetivo da análise de cluster é agrupar objetos semelhantes, é necessária uma medida da distância entre os mesmos. Os objetos com menor distância entre si são mais semelhantes, logo são aglomerados em um mesmo conglomerado. Já os mais distantes participam de conglomerados distintos. Existem várias formas de medir a distância entre os objetos, porém, a mais utilizada é a distância euclidiana, e que foi utilizada neste estudo. A distância euclidiana é a raiz quadrada da soma dos quadrados das diferenças de valores para cada variável.

Neste estudo, utilizou-se o método de Ward para os processos de aglomeração. Este é um método de variância, derivado de um processo hierárquico e aglomerativo. No processo aglomerativo cada objeto tem início em um conglomerado separado. Formam-se os conglomerados agrupando-se os objetos em conglomerados cada vez maiores. No método de variância, os conglomerados são gerados de modo a minimizar a variância dentro do conglomerado. Finalmente, no método de Ward, o objetivo é minimizar o quadrado da distância euclidiana às médias dos conglomerados. Este é o método mais utilizado em estudos de cluster na atualidade.

A análise de cluster exige determinar o número ótimo de clusters. Uma solução com poucos grupos poderia tornar cada um deles com uma agregação muito grande, quase todos os países juntos, o que foge do ideal. Uma solução com muitos grupos tornaria a análise e o processo de nomenclatura dos grupos mais difícil. Além disso, quando os países são analisados em um único grupo, por exemplo, há muitos erros associados com esse grupo, pois essa seria uma combinação com muita variação. Quando se separa o grupo único em dois, o erro é reduzido substancialmente e continua a diminuir à medida que mais conglomerados são identificados. A redução do erro é mensurada por um coeficiente de erro. Procura-se o ponto onde a diferença entre eles torna-se substancialmente menor, porém pequenas quedas no coeficiente de erro não justifica um maior número de conglomerados. Neste estudo foi trabalhada uma solução de cinco conglomerados.

Dessa forma foi possível classificar os países nas seguintes categorias: i) países de renda alta; ii) países de alta renda média; iii) países de renda média; iv) países de baixa renda média e; v) países de renda baixa. A distribuição das economias por esses grupamentos deve ser avaliada com cuidado. Todas as economias cresceram. Entretanto, houve um crescimento bastante desigual entre as economias. Por exemplo, enquanto Taiwan aumentou o seu PIB em 99,46 vezes e seu PIB per capita em 35,12 vezes, a economia da Venezuela aumentou o seu PIB e seu PIB per capita em apenas 2,75 e 0,58 vezes, respectivamente. Aplicando os dados de PIB per capita, de capital humano e de produtividade total dos fatores das 57 economias selecionadas de acordo com o método de Ward, tem-se o resultado:

Tabela 1 – Classificação dos países para solução de cinco clusters

País	1954	1980	2019
Argentina	Média	Média	Média Baixa
Australia	Média Alta	Média Alta	Média
Austria	Média	Média Alta	Média
Belgium	Média	Média Alta	Média
Bolivia (Plurinational State of)	Média Baixa	Baixa	Baixa
Brazil	Média Baixa	Média Baixa	Baixa
Canada	Média Alta	Média Alta	Média
Chile	Média Baixa	Média Baixa	Média Baixa
China	-	Baixa	Baixa
Colombia	Média Baixa	Média Baixa	Baixa
Costa Rica	Média Baixa	Média Baixa	Baixa
Cyprus	Média Baixa	Média Baixa	Média Baixa

Denmark	Média Alta	Média Alta	Média
Dominican Republic	-	Baixa	Baixa
Ecuador	Média Baixa	Média Baixa	Baixa
Egypt	Baixa	Baixa	Baixa
Finland	Média	Média	Média
France	Média	Média Alta	Média
Germany	Média	Média Alta	Média
Greece	-	Média	Média Baixa
Guatemala	Média Baixa	Baixa	Baixa
Honduras	-	Baixa	Baixa
Iceland	Média	Média Alta	Média
India	Baixa	Baixa	Baixa
Ireland	Média	Média	Alta Renda
Israel	Média Baixa	Média	Média
Italy	Média	Média Alta	Média
Jamaica	-	Média Baixa	Baixa
Japan	Média Baixa	Média	Média
Kenya	Média Baixa	Baixa	Baixa
Luxembourg	Média Alta	Média Alta	Alta Renda
Mauritius	Média Baixa	Baixa	Média Baixa
Mexico	Média Baixa	Média	Baixa
Morocco	Baixa	Baixa	Baixa
Netherlands	Média Alta	Média Alta	Média
New Zealand	Média Alta	Média	Média
Nicaragua	-	Baixa	Baixa
Norway	Média Alta	Média Alta	Média Alta
Panama	-	Média Baixa	Média Baixa
Paraguay	-	Média Baixa	Baixa
Peru	Média Baixa	Média Baixa	Baixa
Philippines	Média Baixa	Baixa	Baixa
Portugal	Média Baixa	Média	Média Baixa

Republic of Korea	-	Baixa	Média
South Africa	Média Baixa	Média Baixa	Baixa
Spain	Média Baixa	Média	Média
Sri Lanka	Baixa	Baixa	Baixa
Sweden	Média Alta	Média Alta	Média
Switzerland	Alta Renda	Alta Renda	Média Alta
Taiwan	-	Média Baixa	Média
Thailand	Baixa	Baixa	Baixa
Trinidad and Tobago	Média Baixa	Média	Média Baixa
Turkey	Média Baixa	Média Baixa	Média Baixa
United Kingdom	Média Alta	Média	Média
United States	Média Alta	Média Alta	Média Alta
Uruguay	Média	Média Baixa	Média Baixa
Venezuela (Bolivarian Republic of)	Baixa	Baixa	Baixa

Fonte: Elaboração própria.

Uma análise apenas desses dados sugere que não houve convergência de renda entre a totalidade dos países. Em 1954 existia apenas uma economia alocada no primeiro cluster de alta renda. E em 2019 somente mais uma economia passou a integrar esse grupo. Algumas ficaram presas a armadilha da pobreza e outras ficaram presas a armadilha da renda média. Poucas aproveitaram as oportunidades para se distanciarem.

Em 1954, o Brasil encontrava-se em um cluster com outros 19 países classificados como de renda média baixa. Desse conjunto de países, apenas dois deles (Israel e Japão), conseguiram migrar para outro cluster. Os demais países tiveram transições temporárias para outros grupos ao longo dos anos, mas acabaram voltando ao mesmo patamar inicial ou para um patamar mais baixo em 2019. A economia brasileira é um exemplo de uma economia que perdeu participação, passando a compor o grupo de economias de baixa renda em 2019.

Com os conglomerados definidos, é possível testar a hipótese de convergência intra-cluster, ou seja, se os países que juntos formam um cluster estão convergindo para o mesmo estado estacionário, formando clubes de convergência entre a totalidade de economias analisadas. Para tal, utilizou-se como referência para os clubes, os conglomerados formados com os dados de 2019. Como existem clusters com um número pequeno de observações (o cluster de alta renda, por exemplo, possui apenas dois países), uma análise de beta convergência não é apropriada, visto que a mesma é baseada em uma regressão *cross section*.

Portanto, foi realizado apenas o teste de sigma convergência analisando o desvio padrão do logaritmo da renda per capita dos países que formam cada um dos conglomerados

ao longo do tempo. Verificou-se a diminuição dos desvios de cada cluster ao longo do tempo (Tabela 2), o que sugere que os países que formam cada um dos grupos estão convergindo. A única exceção é o grupo de economias de baixa renda, cujo desvio padrão do logaritmo da renda per capita aumentou ao longo do tempo. Os resultados obtidos através da estimação de um modelo de regressão linear para cada cluster (Tabela 3) confirmam as conclusões apresentadas nos parágrafos anteriores. Todos os conglomerados parecem estar convergindo em sigma com exceção do grupo formado por economias de baixa renda.

Tabela 2 – Desvio-padrão do logaritmo da renda per capita intra-cluster

	1959	1969	1979	1989	1999	2009	2019
Alta Renda	0,52	0,44	0,36	0,46	0,26	0,26	0,04
Média Alta	0,35	0,33	0,22	0,20	0,13	0,14	0,10
Média	0,68	0,62	0,45	0,31	0,20	0,14	0,12
Média Baixa	0,33	0,44	0,42	0,37	0,31	0,27	0,16
Baixa	0,72	0,73	0,73	0,71	0,71	0,71	0,92

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3 – Sumarização dos resultados da regressão para sigma convergência intra-clusters

Classificação	Coefficiente	Prob.
Alta Renda	-0.006	0.000
Média Alta	-0.004	0.000
Média	-0.011	0.000
Média Baixa	-0.003	0.000
Baixa	0.0003	0.134

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, foi realizada a análise discriminante para confirmar se os países, de fato, possuem características estruturais diferentes entre os conglomerados formados, como apontam os resultados de convergência condicional. A hipótese nula é a de que não há diferença nas características estruturais dos países, sendo estas relacionadas ao capital humano e produtividade total dos fatores. O objetivo dessa análise é determinar se as características de cada cluster são diferentes, ou seja, será que as variáveis relativas às características estruturais são capazes de prever se os países pertencerão a um cluster ou a outro? O Quadro 2 sumariza os resultados do teste de Lambda de Wilk que é uma estatística que avalia se a função discriminante identificou uma diferença estatística entre os grupos. O resultado desse teste sugere um Lambda de Wilk altamente significativo para todos os anos, ou seja, existe uma diferença estatística significativa entre os grupos formados.

Quadro 2 – Estatísticas de Lambda de Wilk

Lambda de Wilk (1954)

Teste de Função (ões)	Lambda de Wilk	Sig.
1	0,04	0,00

Lambda de Wilk (1980)		
Teste de Função (ões)	Lambda de Wilk	Sig.
1	0,035	0,00

Lambda de Wilk (2019)		
Teste de Função (ões)	Lambda de Wilk	Sig.
1	0,026	0,00

Fonte: Elaboração própria.

Quando essa estatística é significativa, se faz necessário observar as informações dos resultados de classificação. Verifica-se na parte inferior do Quadro 3 que a habilidade total de previsão da função discriminante é em média aproximadamente 98%. Com base nesses resultados, é razoável rejeitar a hipótese nula de que as médias dos grupos são as mesmas para o conjunto de variáveis estruturais.

Quadro 3 – Resultados de Classificação dos Conglomerados para os anos de 1954, 1980 e 2019.

Resultados de Classificação* (1954)						
Cluster	Alta Renda	Média Alta	Média	Média Baixa	Baixa	Total
Alta Renda	100	0	0	0	0	100
Média Alta	0	100	0	0	0	100
Média	5	0	95	0	0	100
Média Baixa	0	0	0	100	0	100
Baixa	0	0	0	0	100	100

*97,9% dos casos de grupo original foram classificados corretamente.

Resultados de Classificação* (1980)						
Cluster	Alta Renda	Média Alta	Média	Média Baixa	Baixa	Total
Alta Renda	100	0	0	0	0	100
Média Alta	0	100	0	0	0	100
Média	0	0	100	0	0	100

Média Baixa	0	0	0	92,9	7,1	100
Baixa	0	0	0	5,9	94,1	100

*96,6% dos casos de grupo original foram classificados corretamente.

Resultados de Classificação* (2019)						
Cluster	Alta Renda	Média Alta	Média	Média Baixa	Baixa	Total
Alta Renda	100	0	0	0	0	100
Média Alta	0	100	0	0	0	100
Média	0	0	100	0	0	100
Média Baixa	0	0	0	100	0	100
Baixa	0	0	0	0	100	100

Fonte: Elaboração própria.

*100,0% dos casos de grupo original foram classificados corretamente.

Como os resultados indicam que foi possível desenvolver uma função discriminante com alto poder de previsão, agora se faz necessário descobrir quais as variáveis independentes que têm maior poder de previsão. As informações do Quadro 4 indicam que para os grupos formados tendo como base os dados dos anos de 1954, 1980 e 2019, apenas a produtividade total dos fatores não é uma variável significativamente diferente em uma base univariada em 1954 a um nível de 5% de confiança. As demais variáveis são altamente significativas.

Quadro 4 – Teste de Igualdade de Médias de Grupos dos Conglomerados para os anos de 1954, 1980 e 2019

Teste de Igualdade de Médias de Grupos (1954)		
Variáveis	F	Sig.
Capital Humano	23,075	0,00
Produtividade Total dos Fatores	0,234	0,91
Renda per Capta	213,648	0,0

Teste de Igualdade de Médias de Grupos (1980)		
Variáveis	F	Sig.
Capital Humano	30,134	0,00
Produtividade Total dos Fatores	2,823	0,03
Renda per Capta	305,729	0,00

Teste de Igualdade de Médias de Grupos (2019)		
Variáveis	F	Sig.
Capital Humano	31,374	0,00
Produtividade Total dos Fatores	13,604	0,00
Renda per Capta	264,140	0,00

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 8 – Matriz de Estrutura para as variáveis estruturais

Variáveis	1954	1980	2019
PIB per capta	0,982	0,979	0,986
Produtividade Total dos Fatores	0,025	0,087	0,199
Capital Humano	0,315	0,303	0,311

Fonte: Elaboração própria.

Uma análise das variáveis independentes a partir de uma perspectiva multivariada também foi realizada (Tabela 3). É possível observar que para os anos de 1954, 1980 e 2019, a variável referente a produtividade tem uma correlação muito baixa em comparação com as demais, portanto, é pouco preditiva. Mas em uma base univariada é altamente significativa, exceto para o ano inicial, 1954.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alicerçado pelo exame realizado nas seções anteriores, conclui-se este trabalho com a hipótese de que o Brasil se encontra, de fato, preso na Armadilha da Renda Média. A partir no início da década de 1980 a economia brasileira estagnou e esse processo pode ser observado se compararmos o PIB brasileiro ao PIB estadunidense. O Brasil representava 5% da economia dos EUA em 1950, passando a representar cerca de 18% em 1980 e caindo para cerca de 15% da economia norte-americana em 2019. Com relação à economia mundial, o Brasil saiu de cerca de 2% para 4% entre 1950 e 1980, mas voltou para o patamar dos 2% em 2019.

A análise de convergência absoluta indica que a totalidade das economias não estão convergindo para o mesmo estado estacionário. A análise de convergência condicional e de clubes apontam que o Brasil parou de convergir por duas causas básicas e prováveis: i) produtividade e ii) capital humano. O Brasil falhou em alcançar o mesmo patamar de características estruturais comuns das economias de referência. É razoável supor que os países estão convergindo apenas com os grupos de países com os quais dividem características estruturais semelhantes, formando clubes de convergência ou conglomerados. A análise de discriminante realizada indica que as diferenças entre as características estruturais como

capital humano e produtividade são significativas entre os grupos e essas variáveis são capazes de prever em qual grupo determinado país estará.

Por fim, os resultados desse trabalho devem ser analisados com cautela. Não se pode afirmar que as rendas per capita de cada país convergirão para o mesmo nível em algum momento futuro, pois não é claro se os parâmetros estruturais das economias aqui utilizados (capital humano e produtividade total dos fatores) sejam (e continuarão sendo) similares. Os resultados obtidos deixam claro que os países de elevado capital humano e produtividade foram os que mais cresceram e por consequência romperam com a Armadilha da Renda Média. A economia brasileira, por exemplo, se perdeu durante sua trajetória de crescimento. E ao que parece, também ficou para trás no quesito capital humano e produtividade.

REFERÊNCIAS

AGÉNOR, Pierre-Richard; CANUTO, Otaviano; JELENIC, Michael. **Avoiding Middle-Income Growth Traps**. Washington DC: WORLD BANK, Poverty Reduction and Economic Management (Prem) Network, Nov. 2012.

AGRAWAL, Rakesh *et al.* **Automatic Subspace Clustering on High Dimensional Data for Data Mining Applications**. In: Proceedings of the ACM SIGMOD Conference on Management of Data, pp. 94- 105, Seattle, Washington, USA, June, 1998.

AIYAR, Mr Shekhar *et al.* Growth Slowdowns and the Middle-Income Trap. **IMF Working Paper**, v.71, n.13, 2013

BARRO, Robert J.; SALA-I-MARTIN, Xavier. **Economic growth**. 1ª edição. Massachusetts: MIT Press, 1995.

BARRO, Robert J; SALA-I-MARTIN, Xavier. Convergence. **Journal of Political Economy**, University of Chicago Press, vol. 100(2), pages 223-251, 1992.

BERMÚDEZ, Cecilia; DABÚS, Carlos D.; GONZÁLEZ, Germán H. Reexamining the link between instability and growth in Latin America: a dynamic panel data estimation using K-Median clusters. **Latin american journal of economics**, v. 52, n. 1, p. 1-23, 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A armadilha da liberalização: Por que a América Latina parou nos anos 1980, enquanto o Leste da Ásia continuou a crescer? **Revista de Economia Política**, vol 40, nº 2, pp 405-410, Abril-Junho. 2020.

DAUDE, Christian. **Innovation, Productivity and Economic Development in Latin America and the Caribbean**. Paris: OECD Development Centre Working Papers; OECD Publishing, 2010.

DOMÍNGUEZ, Rafael; CARIA, Sara. **Ecuador in the middle income trap**. Prob. Des vol.47 no.187 México oct./dic. 2016.

EICHENGREEN, Barry; DONGHYUN, Park; KWANHO, Shin. When fast growing economies slow down: international evidence and implications for China. **Asian Economic Papers**. 11(1):42-87. 2011.

EICHENGREEN, Barry; PARK, Donghyun; SKIN, Kwanho. Growth Slowdowns Redux: New Evidence on the Middle-Income Trap. **National Bureau of Economic Research: Working Paper**. Cambridge, p. 3-54. jan. 2013.

FELIPE, Jesus, ARNELYN, Abdon; UTSAV, Kumar. Tracking the Middle- income Trap: What Is It, Who Is in It, and Why? **Levy Economics Institute Working Paper**, New York, num. 715, April, pp. 59. 2012.

FOXLEY, Alejandro. La trampa del ingreso medio. **El desafío de esta década para América Latina**, Santiago de Chile, CIEPLAN, pp. 165. 2012.

GARRETT, Geoffrey. Globalization's missing middle. **Foreign Affairs**, Los Angeles, p.84-96, nov. 2004.

GILL, Indermit; KHARAS, Homi. **An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth**. The World Bank. Washington, D.C., p. 1-181. 2006.

GILL, Indermit; KHARAS, Homi J.; BHATTASALI, Deepak. **An East Asian renaissance: Ideas for economic growth**. World Bank Publications, 2007.

HAIR, Joseph F. *et al.* **Análise Multivariada de Dados**. 6a ed. São Paulo: Bookman. 2009.

HAN, J Jiawei; KAMBER, Micheline. **Data Mining: Concepts and Techniques**. San Diego: Academic Press, 2001.

IM, Fernando Gabriel; ROSENBLATT, David. Middle-income Traps. A Conceptual and Empirical Survey. **World Bank Policy Research Working Paper**, Washington D.C., num. 6594, September, pp. 38. 2013.

JANKOWSKA, Anna; NAGENGAST, Arne; PEREA, José R. **The product space and the middle income trap: comparing Asian and Latin American experiences**. Working Paper No. 311, OECD Development Centre, April, 2012.

KASSAMBARA, Alboukadel. **Practical Guide To Cluster Analysis in R**. 1 ed. USA: STHDA. 2017.

KHARAS, Homi; KOHLI, Harinder. What Is the Middle Income Trap, Why do Countries Fall into It, and How Can It Be Avoided? **Global Journal of Emerging Market Economies: Emerging Market Forum**. Washington DC, p. 281-289. Nov. 2011.

KHATTREE, Ravindra; NAIK, Dayanand N. **Multivariate data reduction and discrimination with SAS software**. Cary, NC, USA: SAS Institute Inc., 2000.

MANKIW, N. Gregory; ROMER, David; WEIL, David N. A contribution to the empirics of economic growth. **The quarterly journal of economics**, v. 107, n. 2, p. 407-437, 1992.

MUELLER, Antony Peter. **O Brasil na Armadilha da Renda Média**. 2013.

NG, Raymond T. ; HAN, Jiawei. Efficient and Effective Clustering Methods for Spatial Data Mining. *In: International Conference on Very Large Data Bases*. Santiago, Chile. 1994.

PAUS, Eva. Confronting the middle income trap: insights from small latecomers. **Studies in comparative international development**, v.47, n.2, p.115-138. 2012.

PAUS, Eva. Latin America and the Middle Income Trap. ECLAC, **Financing for Development Series**, No. 250. 2014. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2473823> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2473823>. 2014. Acesso em: 27 jul. 2023.

PENN WOLRD TABLE. PNNWT: **Penn World Table Version 10.01. 2021**. Disponível em: <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/?lang=en>. Acesso em: 27 jul. 2023.

REGAZZI, Adair José. **Análise multivariada**, notas de aula INF 766, Departamento de Informática da Universidade Federal de Viçosa, v.2, 2000.

SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SANGUINETTI, Pablo; VILLAR, Leonardo. Patrones de desarrollo en América Latina: ¿Convergencia o caída en la trampa del ingreso medio? **Coyuntura Económica**. Bogotá, 2012.

VELOSO, Fernando; PEREIRA, Lia Valls. A perspectiva brasileira sobre a armadilha de renda média. *In*: PEREIRA, Lia Valls; VELOSO, Fernando; BINGWEN, Zheng (Org.). **Armadilha da renda média: visões do Brasil e China**. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

VILELA, André; O desenvolvimento econômico em perspectiva histórica. *In*: VELOSO, Fernando; FERREIRA, Pedro C.; GIAMBIAGI, Favio; PESSÔA, Samuel (Org). **O desenvolvimento econômico uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2013.

VIVARELLI, Marco. **Structural Change and Innovation as Exit Strategies from the Middle Income Trap**. Institute for the Study of Labor (IZA). Bonn, 2014.

WORLD BANK. **World Development Report 2017: Governance and the Law**. Washington D.C, 2017.

O PAPEL DA MINERAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE CAETITÉ/BA (2000-2020)

Danilo Rodrigues Rocha
Rondinaldo Silva das Almas

1. INTRODUÇÃO

A mineração vem se destacando no cenário econômico baiano no qual se verifica a importância do município de Caetité, devido à existência abundante de minerais em seu solo. A necessidade do capital pela busca de recursos naturais e a possibilidade da Bahia se tornar o terceiro maior estado mineral brasileiro despertou vários olhares para as terras caetiteenses, observando-se uma dominância de megaprojetos no Território de Identidade (TI) Sertão Produtivo sob a perspectiva de melhorias na qualidade de vida da população, e, portanto, do desenvolvimento econômico.

Considerando-se que a Bahia é a maior economia estadual da região Nordeste (CBPM, 2019), o presente trabalho destacará a atividade mineral. Rico em urânio, níquel, cromo, ferro, dentre outros minerais, o estado é um dos mais procurados pelas grandes mineradoras. Em particular, o município de Caetité, localizado na região sudoeste do estado, é o único lugar do país onde existe a mineração de urânio, destacando-se também a extração de ferro.

Partindo do fato de que o município de Caetité abriga empresas como a Bahia Mineração (BAMIM) e as Indústrias Nucleares do Brasil (INB), ambas responsáveis pela extração de recursos minerais da região, respectivamente, o minério de ferro e o urânio, o objetivo principal deste trabalho é entender como se deu o processo de desenvolvimento econômico desse município entre os anos de 2000 a 2020, período cujo início coincide com as primeiras atividades mineradoras.

Nesse contexto, a pesquisa irá analisar o impacto da atividade mineral sobre a melhoria da qualidade de vida no município em tempos em que a Bahia começa a se destacar no cenário nacional da mineração. Assim, busca-se conceituar desenvolvimento econômico e discriminar a atividade mineradora, analisando a contribuição desta para o desenvolvimento econômico do município. Ainda, serão avaliadas as políticas desenvolvidas pelas mineradoras no território caetiteense, apresentando, com base no conceito de desenvolvimento econômico, de indicadores econômicos e dos dados coletados, se a atividade mineradora teve participação direta nesse processo. O trabalho partirá de uma análise crítica e reflexiva e será desenvolvido à luz da alegação de alguns autores de que a mineração não consegue suprir as expectativas criadas sobre ela e seus impactos gerados na vida da população da localidade que a abriga.

2. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL

O desenvolvimento econômico está ligado a questões como produtividade, progresso técnico e melhoria da qualidade de vida de uma nação. Desse modo, para interpretar o processo de desenvolvimento ao longo do tempo, o trabalho utilizará o “método dos fatos históricos novos”, citado por Bresser-Pereira (2009), que seriam o progresso tecnológico, as mudanças institucionais, os grandes acontecimentos políticos, guerras e outros que são capazes de alterar determinadas realidades. Entende-se que os “fatos novos” são oscilações causadas no sistema econômico, que podem ser utilizados para interpretar a nova realidade histórica ou econômica. Esse trabalho, então, abordará a teoria do desenvolvimento

econômico como um processo de incorporação de “fatos novos” ao longo da história para detectar, a partir deles, melhorias na qualidade de vida das pessoas.

Sandroni (1999, p. 169) entende o desenvolvimento econômico como “o crescimento econômico acompanhado por melhorias do nível de vida dos cidadãos e por alterações estruturais na economia”. Bresser-Pereira (2014, p. 53) corrobora essa ideia ao definir o desenvolvimento econômico como “o processo histórico de acumulação de capital incorporando conhecimento técnico que aumenta o padrão de vida da população”. Para o autor, à medida que o país se industrializa, percebem-se mudanças na sua estrutura produtiva capazes de reforçar esse mecanismo de industrialização, levando ao alcance de melhorias na qualidade de vida.

À medida que acontece o processo de crescimento econômico, pode-se perceber por trás dele um processo de transformação de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social, que são os incrementos que afetam positivamente o produto com melhoria na renda, na redução do nível de desemprego, no nível educacional, na saúde e na infraestrutura, caminhando-se, portanto, para o bem-estar social. Desse modo, deve-se observar a atuação do Estado, conforme chama atenção Furtado (1983), como orientador do processo produtivo, eliminando as situações de desigualdades, e isso contribuiria para se alcançar uma sociedade desenvolvida, atendendo as necessidades básicas da população.

No entanto, o crescimento é necessário, mas não suficiente para o desenvolvimento. Na concepção de Furtado (2004), o crescimento é caracterizado por privilegiar uma camada da sociedade enquanto o desenvolvimento é promovido a partir do momento em que se pensa o crescimento sob seu aspecto social. Fica claro que crescimento e desenvolvimento não têm a mesma definição. No entanto, o crescimento faz parte do processo de desenvolvimento à medida que este se aproxima dos objetivos políticos e sociais de geração de qualidade de vida e distribuição de renda, entre outros aspectos já citados.

Corroborando com Furtado (2004), Oliveira (2002) enriquece o debate a partir da interpretação de Milione (1998), que caracteriza o desenvolvimento econômico ao dizer que “deve-se observar ao longo do tempo a existência de variação positiva de crescimento econômico, medido pelos indicadores de renda, renda per capita, PIB e PIB per capita, de redução dos níveis de pobreza, desemprego e desigualdade e melhoria dos níveis de saúde, nutrição, educação, moradia e transporte” (MILIONE, 1998 *apud* OLIVEIRA, 2002, p. 40).

Os autores demonstram que o desenvolvimento econômico tem uma relação qualitativa com o modo de vida da sociedade à medida que o crescimento econômico é gerado, trazendo consigo melhoria dos indicadores de bem-estar econômico e social.

O desenvolvimento local aqui citado pode se referir tanto a uma região, um estado ou a um município. No caso específico do desenvolvimento municipal, Vitte (2006) aborda que sua gestão é realizada por diversos, em especial o Estado, que, a partir de estratégias e ações, consegue transformar o espaço, trazendo-lhe melhores condições de vida e de acesso a todos. Mas o desenvolvimento dos municípios vai além da ação do Estado. Vitte (2006) entende que a ação da administração pública municipal, voltada para um processo de transformação e qualificação, tornando o ambiente atrativo, de forma a facilitar a implantação de novas atividades econômicas é essencial para desenvolver estratégias e alianças que beneficiem o município.

3. A ECONOMIA MINERAL

A economia mineral é bastante complexa, sendo uma área que envolve grande alocação de capital, chamando a atenção dos diversos agentes, sejam eles públicos ou privados. Tem se tornado perceptível a proporção do seu crescimento e o fortalecimento no cenário brasileiro, e em especial no baiano.

Sendo uma das atividades mais antigas exercida pela humanidade, a mineração tem grande apoio do Estado brasileiro, sendo hoje em dia uma atividade moderna, necessária para o desenvolvimento econômico de qualquer nação. No entanto, a forma como a mineração é administrada no país suscita estudos detalhados, não só ambientais, mas também econômicos. Os casos recentes dos municípios mineiros de Brumadinho e Mariana, por exemplo, trazem questionamentos sobre a condução das políticas públicas e a atuação das empresas minerais em todo território nacional.

A economia mineral é a área do conhecimento responsável pelo estudo das variáveis econômicas dentro da mineração. Por ser uma área de estudos complexa, requer um conhecimento técnico e científico especializado. Margueron (1971, p. 29) define a economia mineral como o “campo de conhecimento humano que tem por objetivo a solução de problemas que envolvem inter-relações técnicas, econômicas e organizacionais nas indústrias minerais”. Já para Calaes (2006, p. 15), “a economia mineral aplica conceitos e instrumentos de análise e decisão fornecidos pelas ciências econômicas no estudo do setor mineral, o qual deve ser visto como um processo integrado de suprimento, através do qual recursos geológicos são convertidos em produtos comercializáveis em mercado”.

Os órgãos ligados à atividade mineradora pensam em um compromisso de futuro. O Ibram (2020, p. 33) assumiu perante a sociedade que “a indústria mineral estará empenhada em garantir o desenvolvimento da ‘mineração do futuro’ pautado na responsabilidade social e ambiental, de forma a retomar a credibilidade do setor mineral e a confiança da sociedade”. Tanto que existe desde 2004 um programa que permite às empresas de mineração alcançar a melhoria contínua de suas operações em conformidade com os melhores parâmetros de referência operacionais, conhecido como *Towards Sustainable Mining*¹¹ (TSM). Atuar com responsabilidade é algo bastante cobrado dentro do setor, pois os “impactos ambientais negativos da mineração sobre a vida das populações não prevalecem somente durante o tempo de vida útil de uma mina; podendo perdurar por dezenas de anos ou mesmo por séculos” (ARAÚJO *et al.*, 2014, p. 3).

Pensar o desenvolvimento das regiões mineradoras deve considerar ações que, a partir dessa atividade, busquem o estímulo de outras atividades para que, quando se chegar ao fim da extração do minério, não haja decadência econômica e empobrecimento. “Devido à falta de planejamento para o fechamento de mina que contemplasse o desenvolvimento de outras atividades econômicas após o fim da mineração, a cidade também passa por um processo de decadência econômica e social” (ARAÚJO *et al.* 2014, p. 2).

Calaes (2006) defende a necessidade de atuação governamental tanto para a fiscalização quanto para a promoção de estímulos para a atividade mineral conseguir competir mundialmente, com base em uma estratégia apoiada em análises sistematizadas de fatores estruturais (técnico-operacionais, gerenciais e econômicos) e sistêmicos (legais, institucionais, ambientais, infraestruturas, fiscais e financeiros). O autor entende que o governo e as empresas devem andar juntos, tanto na busca por uma gestão eficiente, quanto no

¹¹ Numa tradução livre, “Rumo à Mineração Sustentável”.

fortalecimento do setor para atrair novos investimentos. Desse modo a tecnologia seria definida por ele como alternativa para aprimorar as técnicas exploratórias em ganhos tanto em termos econômicos quanto ambientais. Apesar de a incorporação da tecnologia se traduzir em competitividade dentro do mercado mundial, a indústria mineral ainda precisa se desenvolver para retirar de suas atividades as práticas rudimentares e incorporar tecnologia eficiente, principalmente nas diferenças existentes entre os países menos desenvolvidos e os mais desenvolvidos.

3.1 A Economia Mineral na Bahia

O setor mineral na Bahia é regulado pela Companhia Baiana de Pesquisa mineral (CBPM), ligada à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico (SDE). A CBPM foi o órgão responsável por fazer todo o estudo geográfico mineral da Bahia, como também produzir ciência para tornar o seu território desejável por grandes empresas. Esses órgãos seguem a mesma metodologia nacional liderada pelo Ministério de Minas e Energia (MME).

Considerando a relevância da economia baiana, principalmente com relação à nordestina, pode-se dizer que a sua fase de maior importância começou na década de 1960, com a transição de uma economia agrário-exportadora para uma economia industrial, destacando-se a instalação da Refinaria Landulfo Alves (RLAM), o Centro Industrial de Aratu (CIA) e o polo petroquímico de Camaçari. O setor mineral começou a ganhar maior participação na composição do PIB na década de 1970, depois das transformações e investimentos causados pela força indireta da indústria em outros setores, destacando-se a força da RLAM (MENEZES, 2000).

Em junho de 2021, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Econômico da Bahia, a Produção Mineral Baiana Comercializada (PMBC) teve um crescimento de 34% em relação ao mesmo período do ano anterior, saindo de R\$ 448 milhões para R\$ 602 milhões. Destacam-se o ouro, o cobre e o níquel, sendo Jacobina, Itagibá, Juazeiro, Jaguarari, Caetité, Andorinha, Barrocas, Nordestina, Brumado e Paramirim os principais municípios participantes na PMBC (BAHIA, 2021).

A Bahia possui 229 municípios mineradores, sendo líder em 18 tipos de minerais. Além disso, é o único estado a produzir vanádio (em Maracás) e urânio (em Caetité). Só no ano de 2020, a CBPM aponta que o setor cresceu 63%. O estado é o quarto maior país arrecadador de Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), ficando atrás de Minas Gerais, Pará e Goiás, com R\$ 94,04 milhões no ano de 2020. As maiores substâncias arrecadadoras do CFEM são ouro, cobre, cromita, níquel e granulito. Destaca-se o município de Jacobina como maior município arrecadador, com quase R\$ 56 milhões arrecadados em 2020 (BAHIA, 2021).

O aporte logístico baiano facilita o escoamento das matérias-primas produzidas no estado, principalmente os seus minerais que têm um mercado consumidor externo, tendo uma alta demanda do mercado asiático. No ano de 2018, a Bahia exportava 45,73% da sua produção mineral para o continente asiático, com uma grande força do mercado chinês que ocupava cerca de 32,79% dessa proporção (CBPM, 2019). Por tudo isso, há uma preocupação do governo para que a Bahia se torne uma terra de investimentos em relação à mineração. Para tanto, o estado conta com um levantamento aero geofísico de 100% do seu território, buscando reduzir riscos e custos aos investidores.

Quase dois séculos depois das primeiras descobertas de minerais em território baiano, o estado se tornou referência no setor, de modo que pode se tornar o terceiro produtor mineral do país, com um investimento de R\$ 10,5 bilhões entre 2020 e 2024. “Apesar de participar com apenas 2,2% do PIB do estado, o setor tem uma alta empregabilidade, mantendo mais de 14 mil empregos diretos, sendo 75% dos postos de trabalho ocupados por baianos” (RODRIGUES, 2021, p. 43).

Sobre a entrada de investimentos na Bahia, é possível perceber a intenção das empresas em aumentar a capacidade de extração das minas, por entenderem que o território abriga grande capacidade mineral. Isso suscita a investigação sobre quais retornos ficam para as comunidades onde esses minerais são extraídos, de modo que o lucro não fique só para quem é de fora, mas também para desenvolvimento da economia local (RODRIGUES, 2021).

A respeito da importância gradual da mineração para a Bahia, Oliveira e Brito (2020, p. 3) afirmam que “no final dos anos 2000, o estado da Bahia começou a ser anunciado como ‘polo emergente da mineração do Brasil’ e tornou-se objeto de cobiça de grandes mineradoras do mundo. A expectativa do governo é de que o estado assuma a terceira colocação no ranking da exploração mineral do país”.

Com base no exposto, vê-se que a Bahia tem avançado dentro do cenário nacional no mercado mineral, de modo que hoje é um dos principais estados mineradores. Documentos públicos deixam claro que Governo da Bahia tem uma clara intenção em tornar a Bahia um grande exportador de minérios e as empresas defendem a causa do desenvolvimento regional como um benefício da extração mineral e uma das possíveis estratégias para fugir das críticas.

A esse respeito, Reis (2017) diz que a benevolência do Estado em atrair empresas estrangeiras para seu território é a consequência de uma política neoliberal que recai sobre a população local, em que se observa o deslocamento do homem do campo, agravamento das questões sociais, ambientais e questões relacionadas à saúde. Nesse cenário, segundo o autor, não se observa quem está sendo afetado, mas sim, os lucros.

Corroborando com Reis (2017), autores como Rodrigues e Costa (2016) dizem que a Bahia, por meio de seu projeto de desenvolvimento, facilita a entrada das empresas e de seus grandes projetos e fornece infraestrutura por meio de estradas, ferrovias e portos, que impulsionam altos índices de conflitos.

Não é objetivo deste trabalho se opor à extração de minérios, mas existe uma preocupação sobre a atuação dessas empresas e seu retorno para a sociedade, principalmente observando-se a condução das políticas públicas, os riscos ambientais e socioeconômicos. O histórico da mineração na Bahia preocupa, pois houve vários territórios que já encerraram suas atividades, mas deixaram problemas relacionados à saúde da população e questões ambientais não solucionadas, além da dependência econômica. Já outras localidades têm essas atividades em pleno funcionamento e outras tendem a se desenvolver e possivelmente gerar novos conflitos se não houver uma mudança na sua condução.

4. A ECONOMIA CAETITEENSE

Caetité está distante 645 quilômetros da capital do estado, Salvador, fazendo parte do Território de Identidade (TI) Sertão Produtivo, bem como da região econômica da Serra Geral, precisamente dentro da microrregião de Guanambi. É um município com um passado

marcante, sendo um dos berços da cultura do território baiano. Percebe-se nas suas ruas vestígios de séculos atrás. Conhecida como a “Princesinha do Sertão”, como era chamada por muitos (IBGE, 2021), guarda em seu seio um povo de forte religiosidade e tradição, possuindo também grandes riquezas naturais que são a base de sua economia.

Nos dias atuais o município se destaca no cenário baiano e nacional com relação à produção de recursos naturais advindos da extração de urânio e do ferro, como também por abrigar em seu território um dos maiores parques de energia eólica da América Latina.

Segundo o Censo Demográfico 2010, o município contava com 47.515 habitantes distribuídos entre a sede, os seus quatro distritos – Brejinho das Ametistas (24 km da sede), Caldeiras (60 km), Maniaçu (28 km) e Pajeú dos Ventos (26 km) – e nas demais localidades rurais que compõem o município (IBGE, 2021). Segundo dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI, 2021), em 2021 o município tinha pouco mais de 51 mil habitantes, apresentando uma densidade demográfica de 19,3 hab./km². Até 2030 as estimativas são de 52.750 mil habitantes no município (SEI, 2019).

O Produto Interno Bruto (PIB) Municipal irá demonstrar a dinâmica e a performance econômica do município, com base na consolidação de um conjunto de informações relativas a todos os segmentos produtivos apresentados. O Valor Adicionado Bruto (VAB) da produção será utilizado com o intuito de identificar a participação dos setores de atividade na composição do PIB (VAB + Impostos) municipal.

Com base nos dados da Tabela 1, verifica-se que o setor terciário, ligado aos mais diversos tipos de serviços, apresentou durante o período de 2002 a 2018, maior participação no VAB de Caetité, mesmo com uma redução percentual de 66% em 2002 para 53% em 2018. A participação do setor industrial cresceu durante o período estudado de 19% para 44% em 2018. Por fim, a agropecuária aos poucos foi perdendo sua participação no PIB frente aos outros setores e, participava com apenas 3% do VAB municipal no ano de 2018.

Tabela 1 – Valor Adicionado Bruto (VAB), PIB e PIB per capita a preços correntes de Caetité – 2002-2018

Ano	Estrutura Setorial do Valor Adicionado (%)			PIB (R\$ milhões)	PIB Per Capita (R\$1,00)
	Agropecuária	Indústria	Serviços		
2002	15	19	66	118,46	2.570,61
2003	17	14	69	123,07	2.644,43
2004	11	26	63	156,38	3.291,77
2005	10	24	66	174,74	3.637,40
2006	8	21	71	183,75	3.784,02
2007	9	22	69	200,28	4.335,84
2008	9	24	67	229,58	4.805,58
2009	6	23	71	258,38	5.382,18
2010	5	24	72	291,47	6.133,14
2011	5	24	72	356,00	7.471,61
2012	4	16	80	359,17	7.518,02
2013	7	8	85	442,02	8.473,43
2014	3	35	62	639,48	12.214,77
2015	3	37	61	724,32	13.788,48
2016	5	24	71	637,77	12.102,88
2017	3	46	51	870,78	16.475,55

2018	3	44	53	857,30	16.855,69
-------------	---	----	----	--------	-----------

Fonte: IBGE (2021) e SEI (2021a).

O setor primário está diretamente ligado à natureza, sendo responsável pela extração de recursos naturais para produção de bens de consumo. Silva (2007) destaca que o município de Caetité é abundante em recursos naturais, mais especificamente recursos minerais e agrícolas. O solo de Caetité contém grande diversidade de minerais sobre os quais este trabalho tratará mais detalhadamente em seção posterior.

A mineração se torna cada vez mais importante dentro do cenário baiano, muito devido aos recentes incentivos por parte do governo e à necessidade do capital pela busca de recursos naturais. A possibilidade da Bahia se tornar o terceiro maior estado mineral brasileiro despertou vários olhares para as terras do TI Sertão Produtivo, insinuando grande interesse dos governos estadual e federal em promover esse tipo de empreendimento, principalmente frente ao discurso de que a chegada desses empreendimentos traz consigo o desenvolvimento regional, com criação de postos de trabalho e a geração de renda.

O tema da economia mineral em Caetité é recente, datado do início dos anos 2000. Mas já em 2021, grandes acontecimentos, como a presença de autoridades do Governo Federal, como o então Ministro das Minas e Energia, Bento de Albuquerque, marcaram a retomada da produção de urânio pela INB, com a liberação da mina do engenho. Também o então Presidente da República, Jair Bolsonaro, esteve presente na concessão para a conclusão da FIOI (Ferrovia de Integração Oeste-Leste) do trecho Caetité a Ilhéus, para a empresa BAMIN (Bahia Mineração), ferrovia que possibilitará maior escoamento da produção de ferro.

O município de Caetité recebeu entre os anos de 2015 e 2020 um quantitativo de R\$ 954.750,57, referente à CFEM, sendo que a maior quantia arrecadada foi no ano de 2020, no valor de R\$ 546.454,23 (BAHIA, 2021). Neste período, a INB com a extração de urânio tem o maior CFEM recolhido, com cerca de R\$ 520.835,9, seguida da BAMIN com a extração de ferro, com cerca de R\$ 441.107,08. Mas esse valor é pequeno em relação ao quantitativo recebido pelos outros municípios mineradores da Bahia, já que Caetité não está nem entre os 10 municípios baianos líderes em arrecadação. Na região se destaca o município de Brumado, sendo sexto município maior arrecadador de CFEM da Bahia com o talco e a magnesita, com uma arrecadação durante o período 2015 a 2020 de cerca de R\$ 18.873.369,77 (BAHIA, 2021).

A CFEM é um imposto de interesse público que deve ser destinado a projetos que beneficiem as comunidades locais em forma de melhor infraestrutura, qualidade ambiental, saúde e educação e na atração de novos investimentos e atividades, tendo em vista a diversificação da economia local e regional, a fim de minimizar os impactos e a dependência em relação à atividade mineral. Ela objetiva ajudar no desenvolvimento econômico da região ou município e está regulamentada por lei, como no art. 20, § 1º, da Constituição de 1988, e pelas Leis Federais nº 7.990, nº 8.001 e nº 13.540 (BRASIL, 1989; 1990; 2017).

A partir do exposto, será abordado abaixo questões relativas à atividade mineral no município de Caetité, relatando aspectos tanto da extração do urânio quanto do minério de ferro e como se dá a atuação da INB e BAMIN. Serão explanadas as visões de diversos autores acerca dos impactos dessas atividades. Posteriormente, será avaliado se esses empreendimentos trouxeram desenvolvimento econômico para as terras caetiteenses.

4.1 A BAMIN e o Minério de Ferro

Em Caetité está localizada a Bahia Mineração (BAMIN), uma empresa administrada pelo grupo *Eurasian Resources Group* (ERG), com sede no Cazaquistão e que está à frente do projeto Mina Pedra de Ferro de Caetité e região. A BAMIN é uma mineradora em atividade que se dedica à extração, beneficiamento e comercialização de minério de ferro. A empresa informa que dispõe de processos integrados nos quais são utilizados métodos modernos e equipamentos de última geração (BAMIN, 2021).

Atualmente, a mina de extração tem a capacidade de produzir até 2 milhões de toneladas de ferro por ano. Mas a empresa tem como meta a produção total de 18 milhões de toneladas por ano, o que tornará a Bahia o terceiro maior estado produtor de minério de ferro do Brasil. Ainda de acordo com a BAMIN, a Mina Pedra de Ferro produzirá e processará de forma sustentável dois tipos de minérios: hematita (1/3) e itabirito (2/3). A empresa exportará sua produção pelo porto de Ilhéus, que será controlado pela empresa e o Governo do Estado (BAMIN, 2021).

Sendo um dos projetos mais importantes da Bahia, o projeto Pedra de Ferro, segundo a BAMIN, traz não só benefícios ligados à mineração, como também grandes projetos logísticos ligados ao transporte ferroviário e marítimo (BAMIN, 2021).

O projeto da Mina Pedra de Ferro está localizado entre os municípios de Caetité e Pindaí e, apesar de estar nos seus primeiros passos, já apresenta conflitos com a população local. Para Rodrigues e Costa (2016 p. 82), o empreendimento significa a “chegada do estranho” que retira da população seu modo de viver, produzir e sobreviver a partir da terra. Isso porque “desde o início das ações e investimentos da empresa na região já se tem registradas 1.320 famílias atingidas diretamente pelo empreendimento, das quais 261 estão em conflitos por água”. Os autores consideram a atuação abusiva e sem controle devido à expulsão das famílias de seu território e ameaças aos sujeitos que mantêm a água como um bem natural e não como mercadoria para se atingir o lucro.

No que diz respeito à construção de barragens, próprias dessa atividade, Oliveira e Brito (2020) destacam alguns pontos sobre a construção de uma unidade no território de 454 hectares em Área de Preservação Permanente (APP), onde se encontram as nascentes do riacho Pedra de Ferro. O empreendimento pode afetar a barragem de Ceraíma que abastece alguns municípios da região, inclusive a cidade de Guanambi, polo de desenvolvimento regional. A exploração mineral traz consigo uma profunda desigualdade ambiental e uma série de conflitos que podem destruir o modo de vida das comunidades locais. Alguns autores afirmam que os projetos promovidos pela empresa tentam passar uma sensação de compromisso social e sustentabilidade para os moradores, sem demonstrar os efeitos colaterais do empreendimento, restando a incerteza.

4.2 Urânio e a INB

Em Caetité está localizada na Fazenda Cachoeira uma das unidades das Indústrias Nucleares do Brasil (INB), empresa pública vinculada ao *Ministério de Minas e Energia*, que exerce em nome da União o monopólio da produção e comercialização de materiais nucleares. A empresa atua na execução de serviços de engenharia do combustível e na produção de

componentes dos elementos combustíveis, mais especificamente do urânio, tipo de combustível nuclear que é extraído, beneficiado e enriquecido para abastecer as usinas nucleares brasileiras (INB, 2021). Porto, Finamore e Chareyron (2015, p. 9) chamam atenção, com base no caso específico da INB, que “o Brasil não cumpre o artigo 8º da Convenção Internacional de Segurança Nuclear, segundo o qual os órgãos encarregados do fomento à energia nuclear devem ser separados daqueles que realizam atividades de regulação e fiscalização”.

Segundo a INB (2021), os seus produtos são de qualidade e assegurados pelos seus processos industriais e os programas de controle ambiental e segurança radiológica que desenvolvem garantem a qualidade dos seus produtos e asseguram a preservação do meio ambiente, da saúde dos trabalhadores e das populações, especialmente aquelas que habitam nas áreas de influência de suas unidades.

A unidade de Caetité ocupa uma área de 1.700 hectares, localizada em uma província mineral com recursos que chegam a 99,1 mil toneladas de urânio e onde estão identificados 17 depósitos minerais. De 2000 a 2015, a INB Caetité produziu 3.750 toneladas de concentrado de urânio a partir da extração a céu aberto de uma dessas jazidas – a mina Cachoeira. Está em curso o processo de licenciamento para a lavra, também a céu aberto, de uma nova jazida – a mina do Engenho (INB, 2021).

Com relação ao urânio em Caetité, Paula (2020) entende que há uma disputa no seu território entre a população e a INB sobre pautas ambientais e ligadas à saúde. Em relação a esse aspecto, o autor cita o aumento de casos de câncer na região e a precocidade desses casos, o que explica a instalação do hospital oncológico para casos graves no município, a Unidade de Alta Complexidade em Oncologia (UNACON). Contudo, esse argumento encontra dificuldades por não haver uma base de dados anterior à instalação da INB, embora existam inúmeras denúncias relacionadas a acidentes pela extração mineral, seja através da poluição do ar ou da água.

Com relação à contaminação da água, algumas pesquisas apontaram a presença de radioatividade de urânio acima do permitido tanto pela Organização Mundial da Saúde (OMS) quanto pelo Ministério da Saúde. Estudos feitos pelo Instituto de Gestão das Águas e Clima (INGÁ – BA) e pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (SESAB), além do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Universidade Estadual da Bahia (CEPED/UNEB), apontaram a presença de radioatividade acima dos limites estabelecidos pela Portaria do Ministério da Saúde, na água coletada em cinco locais de três municípios. Esses municípios são Caetité, Lagoa Real e Livramento de Nossa Senhora (PAULA, 2020).

Segundo matéria publicada na BBC News Brasil (2008), o relatório do Greenpeace em 2008 apontou que há contaminação por urânio na água usada para consumo humano na área de influência direta da INB, sendo que uma das amostras coletadas apresentou concentrações de urânio sete vezes maiores do que os limites máximos indicados pela OMS e cinco vezes maiores do que os especificados pelo Conama. Essa amostra continha 0,110 mg/L de urânio, enquanto a OMS estabelece um limite de 0,015 mg/L, e o Conama, 0,02 mg/L (BBC BRASIL, 2008).

Paula (2020) destaca que em 2015 se tornaram públicas as análises da própria INB que indicaram que a água de um dos poços da região era imprópria para o consumo devido à

alta concentração de urânio. À época, a empresa alegou que esses indicadores são de causas naturais e anteriores à sua atuação.

Antonino (2019) reforça que a política de comunicação com a população e as pesquisas apresentadas são manipuladas e tendenciosas. Já Porto, Finamore e Chareyron (2015) afirmam que o programa de monitoramento ambiental da URA¹²-Caetité possui deficiências importantes, sendo bastante difícil para as comunidades de Caetité ter acesso aos resultados do monitoramento de radiação realizado pela INB na área circunvizinha à mina.

Questões relacionadas à saúde são atribuídas à atividade de extração de urânio em Caetité, persistindo um cenário de dúvidas, incertezas e temores quanto aos riscos e impactos à população circunvizinha e aos trabalhadores da mina.

Apesar de não se ter uma base de dados concreta sobre se esses casos de câncer terem relação com a extração do urânio, Porto, Finamore e Chareyron (2015) ressaltam que a mineração de urânio deve ser considerada de alto risco para a saúde dos trabalhadores e as populações ao redor, devendo ser objeto de rigoroso acompanhamento por parte de instituições públicas reguladoras e fiscalizadoras de forma independente e tecnicamente qualificada.

5. ANÁLISE DOS INDICADORES ECONÔMICOS DE CAETITÉ

Com base em Milione (1998, *apud* OLIVEIRA, 2002), serão feitas análises sobre o desenvolvimento econômico utilizando a variação positiva do crescimento econômico ao longo do tempo, medido pelos indicadores de PIB e PIB per capita, renda per capita, emprego e melhoria dos níveis de saúde, educação e saneamento. Tenta-se observar, com isso, se houve melhorias na qualidade de vida da população de Caetité, interpretando que a atividade mineral é um “fato novo”, como apontado por Bresser-Pereira (2009), capaz de gerar uma nova realidade histórica econômica e, portanto, capaz de gerar desenvolvimento econômico no município de Caetité a partir de transformações estruturais da economia. Adicionalmente, será observado se esses incrementos positivos no produto, apontados por Sandroni (1999), promoveram alterações em questões relativas à distribuição da renda, concentração regional da atividade econômica, condições institucionais, sociais, políticas e culturais que influenciam sobre o desenvolvimento.

À medida que acontece o processo de crescimento econômico, pode-se perceber por trás dele o processo de transformação de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social, que são os incrementos que afetam positivamente o produto, caminhando-se, portanto, para o bem-estar social. Desse modo, deve-se observar a atuação do Estado, conforme chama atenção Furtado (1983), em orientar o processo produtivo e fugir das situações de desigualdades, para se pensar em uma sociedade desenvolvida com as necessidades básicas das populações atendidas.

A alocação de recursos de forma a melhorar os níveis de bem-estar econômico e social pode ser entendida como desenvolvimento econômico, conforme defende Silva (2007), quando se concretiza a passagem de um estágio inferior de bem-estar social para um estágio

¹² Unidade de Concentrado de Urânio (URA)

superior. Desse ponto de vista, o desenvolvimento se dá como uma resposta aos problemas econômicos de cada território.

Vieira e Santos (2012) acreditam que melhores condições de vida podem ser alcançadas a partir da relação entre o indivíduo e o meio no qual ele está inserido, levando em conta as questões sociais, políticas e psicológicas como complemento à análise quantitativa metodológica. Desse modo, serão utilizados no recorte temporal de 2000 a 2020 indicadores como o PIB, PIB per capita, Renda per capita, Emprego, Educação, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Saneamento Básico e Saúde para se observar se, concomitante com a atividade de mineração, o município de Caetité apresentou desenvolvimento econômico.

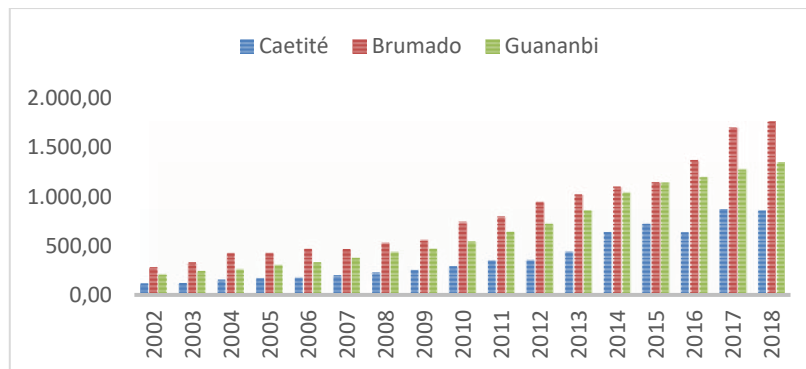
Esses indicadores não necessariamente estão relacionados à atividade mineral. No entanto, busca-se compreender a partir deles qual a força do setor mineral dentro do processo de desenvolvimento econômico do município de Caetité. Para isso, esses indicadores serão comparados aos números da Bahia e dos dois principais municípios do TI Sertão Produtivo, Brumado e Guanambi, por estes corresponderem quase 50% do PIB do TI Sertão Produtivo (SEI, 2021b).

Por exemplo, o IDH é um indicador que retrata a qualidade de vida nos municípios, analisando não só o crescimento ao longo do tempo, mas também questões como longevidade, acesso ao conhecimento e um bom padrão de vida. Varia de 0,000 a 1,000, sendo que, quanto maior o indicador, melhor a situação do município. Para o ano de 2020, observou-se que o município de Caetité apresentou um IDH médio, mas abaixo do IDH da Bahia (0,625 contra 0,660). A Bahia, no entanto, esteve abaixo da média do Brasil (0,727). Já Guanambi (0,673) e Brumado (0,656) se posicionaram acima do indicador do estado, mas também abaixo da média nacional. Assim, Caetité mostrou resultados menos expressivos do que os seus pares regionais, Guanambi e Brumado (PNUD; IPEA; FJP, 2021).

Conforme a Figura 1, ao analisar o PIB dos municípios de Brumado e Guanambi em relação à Caetité, observa-se que o município de Caetité sempre apresentou o menor PIB entre esses municípios. Brumado apresenta o maior PIB do TI Sertão Produtivo, impulsionado pela atividade mineral e seu forte comércio, seguido por Guanambi. Enquanto os dois municípios apresentaram PIB crescente, o município de Caetité apresentou oscilações ao longo do tempo, o que o deixou mais distante dos outros municípios. Mesmo sendo considerado um dos municípios mais importantes economicamente no TI Sertão Produtivo, Caetité ainda não é tão representativo no PIB quanto os municípios de Brumado e Guanambi. Tanto que seu PIB representa apenas 0,30% do PIB estadual e 13,2% do PIB do TI Sertão Produtivo.

O PIB não significa exatamente qualidade de vida, mas demonstra a dinâmica produtiva e a capacidade de criação de renda do município, demonstrando a produção de bens e serviços finais confeccionados em determinado período. Mas a partir do PIB per capita pode-se perceber o grau de desenvolvimento do município em relação à Bahia e aos municípios de Brumado e Guanambi.

Figura 1 – PIB a Preços Correntes (R\$ milhões) dos municípios de Caetité, Brumado e Guanambi – 2002-2018



Fonte: SEI (2021a).

Com relação ao PIB per capita ao longo do tempo, nota-se que Caetité também apresenta performance inferior ao estado da Bahia, mas próximo a de Guanambi, sendo que no ano de 2017 chegou a estar acima. Brumado, no entanto, apresenta situação melhor que a Bahia. Esse indicador pode demonstrar melhorias na qualidade de vida da população, porém deve-se ter o cuidado ao se analisar a concentração de renda no município, pois se pode ter um PIB per capita alto e uma grande concentração de renda, assim como pode haver um PIB per capita baixo e uma boa distribuição de renda (SILVA, 2007).

Em 2010, 56,76% da população de Caetité apresentava, à época, baixa renda (PNUD; IPEA; JFP, 2021). Um município que não consegue ofertar a quantidade de postos de trabalhos suficientes para a sua população conseguir ter acesso a bens e serviços para satisfazerem suas necessidades acaba gerando para o município tantos custos econômicos quanto sociais. Conforme ressalta Silva (2007), a oferta de emprego é condição essencial para a melhoria da qualidade de vida e para diminuir as situações de pobreza e de exclusão social, uma vez que ele propiciará às pessoas condições suficientes para que possam satisfazer suas necessidades.

Tabela 2 – Renda per capita do estado da Bahia e dos municípios de Brumado, Caetité, Guanambi – 2000/2010

	2000	2010	%
Bahia	315,98	481,18	52,98
Brumado	266,69	398,87	49,56
Caetité	121,28	401,90	231,38
Guanambi	300,94	487,92	62,13

Fonte: Brasil (2021b).

Analisando os dados da Tabela 2, com valor de referência do salário mínimo de 2010 que era de R\$ 510,00, a renda per capita de Caetité é considerada baixa e é maior do que o município de Brumado para o ano de 2010, apesar de ter a maior elevação de 2000 a 2010 (231,38%) entre os municípios destacados. A renda per capita de 2010 aponta que houve avanços no processo de melhoria da qualidade de vida de Caetité, apesar de Guanambi apresentar melhor renda per capita entre os municípios destacados, inclusive acima do estado da Bahia. O rendimento médio do pessoal ocupado em Caetité era de R\$ 636,99, abaixo da

Bahia (R\$ 685,51) e dos municípios de Brumado (R\$ 661,22) e Guanambi (R\$ 839,52) (PNUD; IPEA; JFP, 2021).

Tabela 3 – Índice de Gini do estado da Bahia e dos municípios de Brumado, Caetité, Guanambi – 2000/2010

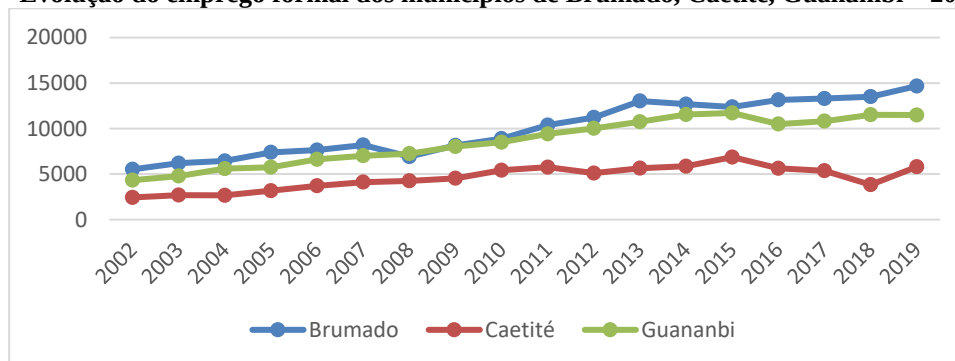
	2000	2010
Bahia	0,6654	0,6278
Brumado	0,5828	0,5226
Caetité	0,6662	0,5993
Guanambi	0,6533	0,5581

Fonte: Brasil (2021a).

A Tabela 3 apresenta dados do coeficiente de Gini para os municípios estudados e a Bahia nos anos de 2000 e 2010. Esse índice demonstra o nível de concentração de renda, em que, quanto mais próximo de 1, mais concentrada é a renda do local. Pelos dados, observa-se que o grau de concentração de renda do município de Caetité diminuiu no período analisado, saindo de 0,6662 para 0,5993. No entanto, dentre os municípios estudados o município Caetité apresentou durante os dois anos observados maior concentração de renda, apesar da renda se mostrar menos concentrada relativamente ao estado no ano de 2010.

Em relação à evolução dos empregos gerados no período de 2002 a 2019, de acordo com dados do Rais (BRASIL, 2021b), observa-se que os empregos gerados no município de Caetité estão bem abaixo da média dos municípios estudados. Tanto no início dos anos 2000 quanto nos anos de 2018 e 2019 o quantitativo de empregos formais dos municípios de Guanambi e Brumado chegou a ser o dobro do quantitativo ofertado em Caetité. Essa discrepância está relacionada ao tamanho da população em cada município, mas também da capacidade de se gerar renda. O setor mineral durante esse período teve pouca participação no número de empregos formais. Em 2002, a indústria extrativista mineral era responsável por 0,28% do quantitativo dos empregos formais. Já no ano de 2019 sua participação era de 5,25% do quantitativo total.

Figura 2 – Evolução do emprego formal dos municípios de Brumado, Caetité, Guanambi – 2000-2019



Fonte: Brasil (2021b).

Segundo o painel de dados da Rais (BRASIL, 2021b), em 2019 os empregos formais no município de Caetité eram formados por 52,52% de homens e 47,48% de mulheres, sendo que 56,9% tinham, no máximo, o ensino fundamental completo, enquanto 17,5% tinham o ensino superior completo. A remuneração média paga no município de Caetité era de R\$

1.958,87, abaixo da remuneração média paga em Brumado (R\$ 2.036,38) e Guanambi R\$ (R\$ 2.004,53) e no estado da Bahia (R\$ 2.635,39).

Já no setor mineral, em 2019 os empregos formais eram formados por 79,93% de homens e 20,07% de mulheres, sendo que 68,75% tinham, no máximo, o ensino médio completo, enquanto 27,3% tinham o ensino superior completo. A remuneração média paga no município de Caetité para o setor mineral variava também de acordo com o grau de instrução. Os trabalhadores com ensino médio completo recebiam em média uma remuneração de R\$ 6.527,93 e os trabalhadores com o ensino superior completo recebem em média uma remuneração de R\$ 13.871,20. No município de Brumado, que também tem a presença de empresas de mineração, observa-se que, em 2019, o setor mineral era formado por 93,77% de homens e 6,23% de mulheres, sendo que 63,12% tinham, no máximo, o ensino médio completo e apenas 11% tinham o ensino superior completo. Os trabalhadores com ensino médio completo recebiam em média uma remuneração de R\$ 2.857,19 e os trabalhadores com o ensino superior completo recebiam em média uma remuneração de R\$ 7.400,22 (BRASIL, 2021b).

A partir dos dados trazidos pela Tabela 4, foi possível observar que o município de Brumado obteve o melhor saldo do emprego formal, com 6.006 empregos. Durante o período de 2009 a 2019 o seu saldo de emprego cresceu aproximadamente 150%. O setor mineral nesse município teve um saldo de 361 empregos formais, correspondentes a 6% do saldo geral. Já o município de Guanambi teve o segundo melhor saldo de empregos formais para o período, com 3.153 empregos. No entanto, o município apresentou uma queda de 14% em seu saldo de empregos formais. O município de Caetité apresentou o menor saldo de empregos formais, com 724 empregos, correspondente a um crescimento durante o período de 5,3%. Apesar disso, o setor mineral desse município apresentou um saldo negativo de 113 empregos formais, percebendo-se que nos últimos anos, no setor, houve quantidade maior de desligamentos do que de admissões. Já o saldo do setor mineral de Brumado demonstrou maior queda para o período de 390% (BRASIL, 2021b).

Tabela 4 – Saldo do empregos formais em Brumado, Caetité e Guanambi – 2009-2019

		Brumado	I	Caetité	II	Guabambi
2009	A	2527	91	924	44	2155
	D	2113	66	930	33	1747
	S	414	25	-6	11	408
2010	A	2.862	82	1278	40	2.781
	D	2.234	43	732	29	2.051
	S	628	39	546	11	730
2011	A	5.290	70	1408	31	3.146
	D	4.186	66	1232	20	2.650
	S	1.104	4	176	11	496
2012	A	4.164	220	1.367	39	3.301
	D	3.741	126	1153	49	2.704
	S	423	94	214	-10	597
2013	A	7.841	365	1.294	40	4.430
	D	5.416	188	1.400	51	3.310
	S	2.425	177	-106	-11	1.120
2014	A	5.259	251	1.345	19	3.886
	D	5.528	216	1.143	32	3.908
	S	-269	35	202	-13	-22
2015	A	4.128	205	2.159	25	3.679
	D	5.116	156	2.376	48	4.506
	S	-988	49	-217	-23	-827
2016	A	3.542	84	1.018	7	2.630
	D	2.762	104	1.503	36	2.880
	S	780	-20	-485	-29	-250
2017	A	3.663	184	943	29	2.781
	D	3.719	167	954	36	2.810
	S	-56	17	-11	-7	-29
2018	A	4.223	149	896	26	3.720
	D	3.710	135	797	66	3.139
	S	513	14	99	-40	581
2019	A	4.962	93	1.345	5	3.753
	D	3.930	166	1033	18	3.404
	S	1.032	-73	312	-13	349

Fonte: Brasil (2021b).

A - Admissão D - Desligamentos; S – Saldo; I – Setor Mineral Caetité; II – Setor Mineral Brumado.

No que diz respeito à educação, Caetité foi o primeiro município do Alto Sertão a ter uma Escola Normal, tendo também filhos ilustres conhecidos nacionalmente como o educador Anísio Teixeira e o poeta Camilo de Jesus Lima (CAETITÉ, 2021). Nesse quesito, especificamente quanto ao número de instituições de ensino na Bahia de 2000 a 2020, observa-se uma redução nesse quantitativo nos níveis de Educação Pré-Escolar de 21% e Ensino Fundamental de 51%, mas um pequeno aumento em relação ao Ensino Médio de 35%. Cabe destacar que no nível pré-escolar os municípios de Caetité e Guanambi tiveram uma grande redução do quantitativo de instituições, superior a 70%, sendo a maior redução ocorrida no início dos anos 2000. No nível de Ensino Fundamental os três municípios apresentaram redução no número de instituições de ensino, mas Caetité lidera esse número com uma redução de 75% do quantitativo inicial, seguida de Guanambi e Brumado, com reduções de 71% e 65%, respectivamente. Já em relação ao Ensino Médio Guanambi sempre liderou esse quantitativo, mas ao longo do período estudado Brumado apresentou um aumento de 100% no número de instituições de Ensino Médio, seguida por Caetité que teve um aumento de 75% do quantitativo de instituições em 2020 em relação ao ano de 2000 (INEP, 2021a; SEI, 2021a).

Tabela 5 – Número de instituições de ensino da Bahia, Caetité, Brumado e Guanambi – 2000/2005/2010/2020

NÍVEL ESCOLAR		2000	%	2005	%	2010	%	2015	%	2020	%
PRÉ ESCOLA	Bahia	14.074	-0,09	14.060	0,02	14.063	-6	13.222	-15,76	11.137	-21
	Brumado	30	6,66	32	2,25	34	2,94	35	-11,4	31	-3
	Caetité	122	-44,26	68	-45,6	37	10,81	41	22	32	-73
	Guanambi	112	-65,17	39	-23,1	30	0	30	-3,33	29	-74
ENSINO FUNDAMENTAL	Bahia	26.853	-20,16	21.437	-14,1	18.406	-11,55	16.279	-19	13.172	-51
	Brumado	103	-24,27	78	-55,1	35	2,85	36	0	36	-65
	Caetité	179	-49,72	90	-41,1	53	0	53	-17	44	-75
	Guanambi	135	-64,44	48	-10,4	43	-4,65	41	7,3	38	-71
ENSINO MÉDIO*	Bahia	1.152	32,29	1.524	-2,7	1.483	5,25	1.561	-0,4	1.555	35
	Brumado	4	50	6	0	6	16,67	7	-14,3	8	100
	Caetité	4	0	4	50	6	-16,7	5	40	7	75
	Guanambi	8	37,5	11	-18,2	9	22,22	11	9,09	10	25

Fonte: INEP (2021a) e SEI (2021).

Segundo o IBGE (2021), Caetité possuía 737 docentes, dos quais 16% atendiam ao Ensino Infantil, com um total de 1.995 matrículas; 62% ao Ensino Fundamental, com 7.057 matrículas e 22% para atender ao Ensino Médio, com 1.842 matrículas. Em termos gerais, os outros dois municípios ofertavam uma maior quantidade de matrículas em todos os níveis de ensino, devido ao tamanho de sua população. No entanto, no Ensino Fundamental Caetité possuía 1 professor para cada 11 alunos. Enquanto que em Brumado e Guanambi a média é de 1 para 12 e 1 para 17, respectivamente (IBGE, 2021).

Em 2019 a nota do IDEB de Caetité para o Ensino Médio foi 4,0, portanto, abaixo da projeção de 4,2 e da média da Bahia (4,5) e do Brasil (4,9), mas acima da média dos municípios de Guanambi e Brumado (3,1 e 3,9, respectivamente) (INEP, 2021b).

Caetité possuía em 2010 uma taxa de escolaridade muito baixa da população com 18 anos ou mais, pois apenas 35,45% da população possuía Ensino Fundamental completo e 23,90% possuía o Ensino Médio completo. Já com relação à população maior de 25 anos, apenas 4,56% possuía Ensino Superior completo. A Bahia apresentava em 2010 uma população maior de 18 anos ou mais na qual 46,07% possuíam o Ensino Fundamental completo e 31,32% o Ensino Médio completo. E na população acima de 25 anos ou mais, 6,40% possuía o Ensino Superior completo (PNUD; IPEA; FJP, 2021).

Em relação aos outros dois municípios, Caetité tem números inferiores com relação à escolaridade da população. No entanto, Caetité tem uma maior porcentagem da população de 25 anos ou mais com o Ensino Superior completo do que Brumado (população maior de 18 anos ou mais de 44,68% com o Ensino Fundamental completo e 27,77% com o Ensino Médio completo; e a população acima de 25 anos com 4,20% com o Ensino Superior completo). Já Guanambi tem melhores níveis de instrução (população maior de 18 anos ou mais de 45,49% com o Ensino Fundamental completo e 31,45% com o Ensino Médio completo; e a população acima de 25 anos com 6,07% com o Ensino Superior completo) (PNUD; IPEA; FJP, 2021).

Em relação ao pessoal ocupado, a população de Caetité apresentou apenas 5,4% dos empregados com Ensino Superior completo, 27,22% com Ensino Médio completo e 39,39%

com Ensino Fundamental completo (PNUD; IPEA; FJP, 2021). Observa-se que a escolaridade da mão de obra de Caetité está abaixo da Bahia em todos os níveis de ensino, na qual 7,93% dos empregados possui Ensino Superior completo, 37,81% com Ensino Médio completo e 52,70% com Ensino Fundamental completo, como também dos municípios de Brumado (5,81% Ensino Superior completo; 33,40% Ensino Médio completo e 51,87% Ensino Fundamental completo) e Guanambi (7,45% Ensino Superior completo 37,11% Ensino Médio completo e 52,41% Ensino Fundamental completo) (PNUD; IPEA; FJP, 2021).

Em relação às intuições de Ensino Superior, Caetité e Brumado possuem polos da Universidade do Estadual da Bahia (UNEB), mas o destaque vai para o município de Guanambi, que além de também contar com um polo da UNEB, conta com a Centro Universitário Guanambi (Unifg), com uma diversidade de cursos em várias áreas do conhecimento.

Caetité tinha uma taxa de analfabetismo em 2010 de 18,8 % da população, mas apresentou uma melhoria frente aos 27,6% do ano 2000. No entanto, ainda continua acima dos municípios de Brumado (14,9%) e Guanambi (14,2%) e da média da Bahia (16,3%) (SEI, 2019). Essa taxa de analfabetismo elevada reflete a precarização do ensino público do Brasil, principalmente em pequenos municípios, conforme afirma Silva (2007), que em uma oficina com lideranças municipais de Caetité identificou alguns problemas relativos à educação local, como: i) falta de qualidade de ensino na escola pública; ii) insuficiente quantidade de escolas na zona rural; iii) infraestrutura e transporte escolar precário na zona rural; iv) poucas opções de escolha para estudos; v) falta de vagas para o segundo grau; vi) deslocamento do professor da cidade para a zona rural; vii) deficiência da alfabetização, fazendo com que os alunos de séries mais adiantadas não saibam ainda escrever; viii) ensino fundamental precário e; ix) falta de qualificação de professores da rede municipal. Sobre a presença de uma universidade no território caetiteense, Silva (2007) entende que a UNEB precisa desempenhar o seu papel de agente do desenvolvimento local com a aplicação de conhecimento no território onde ela está inserida, com parcerias entre empresas e o setor público e trazer conhecimento e inovação para o território.

Quanto à saúde, no ano de 2020, o governo estadual, em parceria com a prefeitura municipal de Caetité, inaugurou o hospital do câncer (UNACON) que, segundo o Governo da Bahia, pretende atender a 48 municípios da região com tratamento oncológico, consultas, exames e cirurgias, como também o tratamento de quimioterapia (BAHIA, 2020).

Caetité tinha, em 2017, 18 unidades de saúde que formavam a rede municipal de saúde, nos quais se insere a secretaria de saúde, sendo que o serviço de Atenção Básica cobria, no ano de 2017, cerca de 65% da população, o que significa melhora em relação ao ano de 2010, quando esse percentual era de apenas 34%. As principais causas de morte no município no período de 2014 a 2017 foram o câncer (43%), Acidente Vascular Cerebral (AVC) (31%) e Infarto Agudo do Miocárdio (IAM) (26%) (CAETITÉ, 2018).

Tabela 6 – Hospitais conveniados com o SUS, segundo a esfera administrativa e leitos existentes na Bahia, Caetité, Brumado e Guanambi – 2001/2010/2016

	Municípios	Estabelecimentos de saúde	Quantidade de Leitos
2001	Bahia	495	29.836
	Brumado	3	90
	Caetité	1	93

	Guanambi	5	202
2010	Bahia	546	31.148
	Brumado	4	139
	Caetité	1	105
	Guanambi	5	234
2016	Bahia	635	28.904
	Brumado	2	112
	Caetité	2	156
	Guanambi	3	203

Fonte: SEI (2021).

A Tabela 6 mostra que em Caetité houve um aumento do número de hospitais conveniados ao SUS e do número de leitos, seguindo a mesma lógica da Bahia. Mas os municípios de Brumado e Guanambi, mesmo com a redução do número de hospitais, ainda assim aumentaram o quantitativo de leitos existentes. Observa-se que, em Caetité houve uma melhora em relação ao número de leitos ofertado no período de 2000 a 2016, o que significa sair da média de 1 leito para cada 485 pessoas para 1 para cada 304 pessoas. Tão sério quanto isso é a alta frequência com que a população que necessita de cuidados mais especializados – como em casos mais graves de saúde – tem que se deslocar para outros municípios que oferecem uma estrutura melhor.

No ano de 2018, Caetité apresentava um quadro de 65 médicos e 43 enfermeiros, contando com 9 equipes do Programa de Saúde da Família (PSF), que cobriam cerca de 61% da população. Já Brumado apresentava 104 médicos e 79 enfermeiros, com 18 equipes de PSF que cobriam 92,6% da população. E Guanambi apresentava 177 médicos e 177 enfermeiros, com 19 equipes de PSF que cobriam 78% da população (SEI, 2019). Assim, Caetité tem um quantitativo de médicos menor que os outros municípios, tanto que “o serviço de saúde local encaminha pacientes para Guanambi ou para Salvador, para solução de casos mais graves e, em situações ainda mais complicadas, para São Paulo” (SILVA, 2007, p. 180).

Vale a pena observar a taxa de mortalidade infantil dos municípios em relação à Bahia sob a perspectiva de Silva (2007, p. 180), que a considera um importante indicador de desenvolvimento socioeconômico por estar ligado à qualidade de vida da família e seu acesso ao sistema de saúde: “está estreitamente relacionada à renda familiar, ao tamanho da família, à educação das mães, à nutrição e à disponibilidade de saneamento básico. É também um importante indicador das condições de vida e de saúde de um município, região, ou país, assim como de desigualdade entre localidades”. Caetité possuía uma taxa de mortalidade infantil em 2019 de 20,8 óbitos por mil nascidos vivos, estando acima da média da Bahia (15,4) e dos municípios de Brumado (8,23) e Guanambi (15,06) (IBGE, 2021).

No quesito saneamento básico, em 2019 Caetité tinha 80,2 % da população com acesso à água, ou seja, toda a população urbana do município tem acesso à rede geral de água fornecida pela Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A (EMBASA). Os 19,2% sem acesso à água estão localizados na zona rural do município, totalizando mais de 10 mil pessoas. No município de Brumado, nesse quesito há uma maior cobertura da população com acesso a água, que chega a ser de 91%. Enquanto no município de Guanambi a cobertura de acesso à água cobre 100% da população (BNDES, 2021). Somente Caetité está abaixo da média de 81,13% do estado e de 83,71% do país (SNIS, 2020). O sistema de abastecimento

de água do município de Caetité é formado basicamente por duas captações em mananciais conhecidos como “Moita dos Porcos” e no “Rio Santarém”, havendo também uma terceira captação superficial que é realizada somente uma vez por ano, durante um período de 15 dias, no Riacho Passagem das Pedras, já que a sua intermitência é prolongada (AGERSA, 2014).

No relatório da Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia (AGERSA, 2014), foram observadas várias irregularidades em relação às condições do sistema de abastecimento de água, como instalações elétricas fora dos padrões normativos e ausência de sinalização indicativa. Com relação à água tratada, percebeu-se a não obediência ao que determina a Portaria MS 2914/2011, como a não realização do monitoramento da qualidade da água seguindo os parâmetros físicos, químicos e bacteriológicos, dentre outras questões.

A população caetiteense não tem acesso a um sistema de esgotamento sanitário. Esse fato foi constatado na inspeção da AGERSA, realizada na sede do município em 2014. Foi constatada a inexistência de sistema de coleta, tratamento e disposição final dos esgotos sanitários gerados e determinada a apresentação de projetos para a criação de um sistema de esgotamento sanitário para Caetité em 180 (cento e oitenta) dias (AGERSA, 2014). Segundo aponta Queiroz *et al.* (2018), a implantação do sistema de esgotamento sanitário em Caetité encontra dificuldades:

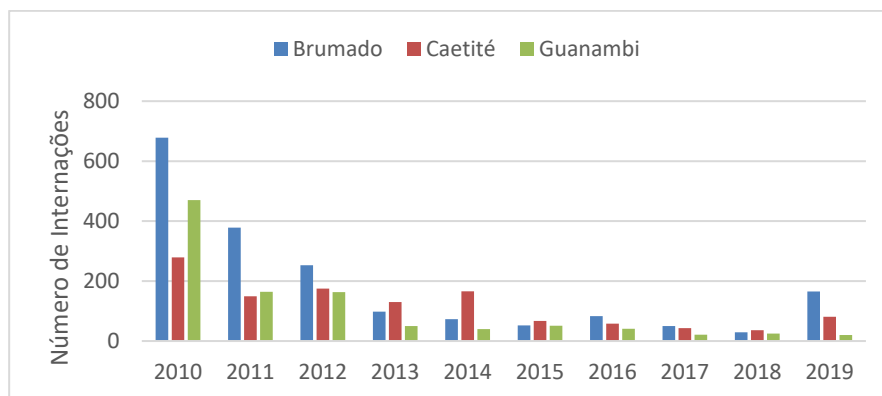
O município de Caetité destaca que a não construção do sistema de esgotamento sanitário está relacionado à dificuldade de implantação do mesmo devido à topografia local, bem como a qualidade do solo presente. Esta peculiaridade do solo dificulta que empresas assumam a obra, visto que, abriu-se algumas licitações, mas todas foram desertas ou fracassadas (p. 72).

O relatório da AGERSA (2014), utilizando dados do Censo Demográfico de 2010, traz que, dos 11.513 domicílios particulares permanentes com banheiro ou sanitário de Caetité, 30,59% lançavam os esgotos sanitários na rede geral de esgoto ou pluvial e 69,41% o fazem por meio de fossas tipo sépticas ou de outras formas, sendo que 1.278 domicílios sequer possuem banheiro ou sanitário. Dados de 2019 apontam que 98,7% da população tinham moradia com banheiro, significando um quantitativo de 16.98 mil moradias (BNDES, 2021). Esses dados de 2019 juntamente com a não implementação de um plano municipal de esgotamento sanitário permitem a subentender que o esgoto continuava sendo dispensado da mesma maneira, desde 2010, e que é agravado o quantitativo de esgoto dispensado sem o devido tratamento. Essa constatação vai contra a Lei Federal 11.445 (BRASIL, 2007), que estabelece a obrigatoriedade de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico pelo titular. Queiroz *et al.* (2018) ressaltam, ao fazer um estudo sobre o saneamento nos municípios limítrofes de Guanambi, que os titulares dos serviços deveriam ter elaborado os planos municipais de saneamento básico até 31 de dezembro de 2019, como estabelecido no Decreto n°. 9.254/2017 (BRASIL, 2017). Dentre os municípios que não elaboraram o Plano Municipal de Saneamento Básico está o município de Caetité.

Já em relação à coleta de lixo, em 2019, 89,85% da população tinha coleta de lixo domiciliar. Em relação à população urbana, 99,78 tinha acesso a esse serviço. Já 75% da população rural tinha acesso a esse serviço, o que significa que, ao todo, 45,8 mil habitantes tinham acesso ao serviço (SNIS, 2020). O lixo coletado é destinado ao lixão localizado na Rodovia Caetité–Manhuaçu e o a prefeitura municipal realiza a coleta seletiva por meio da Cooperativa de Trabalho de Coleta Seletiva dos Catadores de Caetité (COOPERCICLI). Em Brumado, 81,85% da população era atendida pela coleta de resíduos domiciliares, sendo que a

população não atendida estava localizada na zona rural, em torno de 40% da população rural. Já para Guanambi não havia informações sobre saneamento para o ano de 2019. Mas na Bahia 96,12% da população era atendida pela coleta de resíduos domiciliares (SNIS, 2020).

Figura 3 – Evolução de internações totais por doenças de veiculação hídrica¹³ nos municípios de Brumado, Caetité e Guanambi – 2010-2019



Fonte: SNIS (2020).

Por fim, com relação aos problemas de saúde inerentes às questões de saneamento, a Figura 3 mostra que os números têm decrescido ao longo do tempo. No entanto, nota-se uma elevação no ano de 2019 nos municípios de Brumado e Caetité, constando que o município de Brumado teve 165 internações totais por doenças de veiculação hídrica, seguido por Caetité, com 81 internações e Guanambi com 20 internações. Mas somente Caetité apresentou óbitos por doenças de veiculação hídrica, no total de quatro no ano de 2019 (SNIS, 2020).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal desse trabalho foi entender como se deu o processo de desenvolvimento econômico no município de Caetité e analisar os aspectos da melhoria na qualidade de vida do município a partir da instalação de grandes empreendimentos mineradores em seu território. E, desse modo, explorar o desenvolvimento econômico local a partir da análise de indicadores específicos.

O estado da Bahia vem se destacando no setor de mineração no contexto nacional, o que o torna relevante à atenção para os aspectos produtivos desse setor no município de Caetité, mormente a sua capacidade de contribuir para o desenvolvimento desse município. Discutir a economia mineral sob o ponto de vista do desenvolvimento econômico esbarra em questões voltadas à qualidade de vida tanto presente quanto futura das populações que vivem em torno de empreendimentos do setor mineral. Isso porque esses empreendimentos estão relacionados ao deslocamento do homem do campo, agravamento das questões sociais, ambientais e questões relacionadas à saúde.

No caso específico das empresas situadas em Caetité, os relatos apontados são graves, e isso requer fiscalização pelos órgãos competentes, o que suscita o interesse sobre

¹³ Segundo o Ministério da Saúde, não há um quadro clínico específico. No entanto, os sinais e sintomas mais comuns são: Náusea, Vômito, Dor abdominal, Diarreia, Falta de apetite e Febre.

que tipo de retorno há para as comunidades locais, verificando se a atividade mineral é capaz de levar o município a crescer, gerando, em consequência, desenvolvimento econômico. Cabe aos representantes da população, principalmente do governo local, a investigação para que a extração de minérios não seja baseada na apropriação do território e de seus recursos. Desse modo, deve ficar bem definida a função que exercerá cada esfera de governo na fiscalização desses empreendimentos e, conforme ressalta Furtado (1983), a atuação do Estado deve orientar o processo produtivo e buscar eliminar as possíveis desigualdades geradas, para se pensar em uma sociedade desenvolvida, em que as necessidades básicas da população sejam atendidas.

Verificou-se a variação positiva dos indicadores: PIB e PIB per capita, renda per capita, emprego e melhoria dos níveis de saúde, educação e saneamento, apontados em Milione (1998 *apud* OLIVEIRA, 2002). Esses indicadores apontaram que é notória a contribuição do setor mineral para o município de Caetité, e ele traz consigo tanto os efeitos multiplicadores quanto os induzidos a partir da expansão dos outros setores, principalmente o setor de serviços. No entanto, notou-se que a mineração em Caetité ainda não conseguiu trazer retornos suficientes em comparação com os impactos negativos da atividade mineral. Os indicadores econômicos apresentados demonstraram que a mineração, que já está há mais de 20 anos presente no município, ainda não assumiu o protagonismo no PIB municipal, apesar de apresentar um crescimento relativamente forte. No período analisado, coube ao setor de serviços o protagonismo no PIB municipal caetiteense. Os incrementos positivos no produto promoveram transformação de ordem econômica e política, mas não humana e social.

A investigação da literatura apontou que a mineração é um “fato novo” capaz de gerar desenvolvimento econômico, conforme ressalta Bresser-Pereira (2009), mas no caso de Caetité isso ainda não aconteceu. Isso porque, apesar dos efeitos multiplicadores e induzidos na economia, o setor mostra-se também como a “chegada do estranho”, conforme apontado por Rodrigues e Costa (2016), devido ao impacto que causa no modo de vida da população e como esta carece de conhecimento sobre o funcionamento e os reais efeitos dessa atividade. Este trabalho apontou que esses empreendimentos alteram o modo de vida e as práticas culturais e sociais de algumas comunidades. E, portanto, sob o entendimento de Vieira e Santos (2012), alteram a qualidade do desenvolvimento da região.

Assim, verificou-se certa dinâmica econômica do município de Caetité durante o período de atividades dos empreendimentos na área de mineração, destacando-se alguns aspectos da melhoria na qualidade de vida da população do município. Em termos gerais o município de Caetité apresenta números menos expressivos do que os outros municípios estudados (Brumado e Guanambi) e da Bahia, mesmo sendo o terceiro PIB do TI Sertão Produtivo. Desse modo, conclusivamente, ficou evidenciado que a atividade mineral contribuiu para o crescimento econômico do município de Caetité, e indiretamente para o seu desenvolvimento econômico. No entanto, diante das expectativas criadas sob esses empreendimentos, esperava-se mais, pois o setor ainda não conseguiu despontar como principal atividade do município e as consequências da sua atuação, principalmente em relação à população residente próximo aos empreendimentos, mostrou-se voltada apenas ao atendimento dos interesses do capital e não para benefícios da população.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DA BAHIA (AGERSA). Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento – SIHS (Bahia). **Relatório de**

fiscalização: sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do município de Caetité. Salvador/Ba. 2014. 61 p. Disponível em: <http://www.agersa.ba.gov.br/wp-content/uploads/2014/12/relatorio-caetite.pdf>. Acesso em: 30 set. 2021.

ANTONINO, Lucas Z. **Territórios extrativo-mineral na Bahia:** violações de direitos e conflitos nos territórios terra-abrigo. 2019. 320 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/31703>. Acesso em: 07 ago. 2021.

ARAÚJO, Eliane R.; OLIVIERI, Renata D.; FERNANDES, Francisco R. C. Atividade mineradora gera riqueza e impactos negativos nas comunidades e no meio ambiente. In: **Recursos minerais e sociedade: impactos humanos - socioambientais - econômicos**. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2014. Disponível em: <http://mineralis.cetem.gov.br/handle/cetem/1845>. Acesso em: 19 jul. 2021.

BAHIA. Secretaria De Desenvolvimento Econômico (SDE). **Produção Mineral Baiana Comercializada tem crescimento de 34% em junho**. 2021. Disponível em: <http://www.bahia.ba.gov.br/2021/07/destaques/d1-destaque-grid/producao-mineral-baiana-comercializada-tem-crescimento-de-34-em-junho/>. Acesso em: 04 ago. 2021.

BAHIA. Secretaria da Saúde. **Hospital do Câncer é inaugurado em Caetité com oferta de atendimento a 48 municípios**. 2020. Disponível em: <https://www.saude.ba.gov.br/2020/11/11/hospital-do-cancer-e-inaugurado-em-caetite-com-oferta-de-atendimento-a-48-municipios/>. Acesso em: 30 set. 2021.

BAMIN. Bahia Mineração. **BAMIN**. 2021. Disponível em: <https://www.bamin.com.br/>. Acesso em: 07 set. 2021.

BBC BRASIL. **Produção de urânio contamina água na Bahia, diz Greenpeace**. 2008. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/10/printable/081016_greenpeacedenuncia_ac. Acesso em: 09 set. 2021.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Governo Federal (Brasil). **Saneamento Básico**. 2021. Disponível em: <https://basico.bndes.gov.br/>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#:~:text=Todo%20o%20poder%20emana%20do%20diretamente%2C%20nos%20termos%20desta%20Constitui%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 01 Out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.254**, de 29 de dezembro de 2017. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9254&ano=2017&ato=e44ETQq1UeZpWTc89>. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.990**, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em

seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7990.htm. Acesso em: 03 Out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.001**, de 13 de março de 1990. Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8001.htm. Acesso em: 03 Out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.445**, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 03 Out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.540**, de 18 de dezembro de 2017a. Altera as Leis nos 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13540.htm. Acesso em: 03 Out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **DATASUS**. 2021a. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/giniba.def>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.914**, de 12 de dezembro de 2011. Dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2914_12_12_2011.html. Acesso em: 07 Out. 2021.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Evolução de Emprego do CAGED - EEC**. 2021b. Disponível em: <http://bi.mte.gov.br/eeec/pages/consultas/evolucaoEmprego/consultaEvolucaoEmprego.xhtml#relatorioSetor>. Acesso em: 07 nov. 2021.

BRASIL. Secretaria de Geologia Mineração e Transformação Mineral - SGM. Ministério de Minas e Energia. **Mineração: riqueza para o desenvolvimento e o bem estar social**. Brasília, 2020. 28 p. Disponível em: <http://antigo.mme.gov.br/documents/36108/1006289/Boletim+do+Setor+Mineral+%E2%80%93+93+outubro+2020+dados+atualizados+at%C3%A9+setembro+de+2020.pdf/3c490442-f48d-4ed3-41e3-6654e17e8ba0?version=1.0>. Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 7.990**, de 28 de novembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7990.htm. Acesso em: 26 jul. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.001**, de 13 de março de 1990. Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de

dezembro de 1989, e dá outras providências. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8001.htm. Acesso em: 26 jul. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.540**, de 18 de dezembro de 2017. Altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13540.htm. Acesso em: 26 jul. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [S.L.], n. 93, p. 33-60, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452014000300003>. Disponível em:
https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452014000300003&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 05 mar. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. Os dois métodos e o núcleo duro da teoria econômica. **Revista de Economia Política**, [S.L.], v. 29, n. 2, p. 163-190, jun. 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-31572009000200001>. Disponível em:
https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572009000200001&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 05 mar. 2021.

CAETITÉ. Prefeitura Municipal de Caetité. **A história**. 2021. Disponível em:
<https://caetite.ba.gov.br/a-historia/>. Acesso em: 07 jul. 2021.

CAETITÉ. Secretaria Municipal de Saúde. Prefeitura Municipal de Caetité. **Plano municipal de saúde de Caetité 2018 a 2021**. 2018. Disponível em:
<http://www.saude.ba.gov.br/2020/11/10/rui-inaugura-hospital-do-cancer-de-caetite/>. Acesso em: 30 set. 2021.

CALAES, Gilberto D. **Planejamento estratégico, competitividade e sustentabilidade na indústria mineral**: dois casos de não metálicos no rio de janeiro. Rio de Janeiro: Cetem / McT / Cnpq / Cyted, 2006. 242 p. Disponível em:
http://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/562/1/Planejamento-Competitividade-Sustentabilidade_IndustriaMineral.pdf. Acesso em: 01 ago. 2021.

COMPANHIA BAIANA DE PRODUÇÃO MINERAL (CBPM). Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE). **Bahia, terra de minérios**. Salvador/BA, 2021. Disponível em: <https://datastudio.google.com/u/0/reporting/74e59fdc-fc1e-4dd5-ad61-134bcae96ea0/page/1fd0B>. Acesso em: 04 ago. 2021.

COMPANHIA BAIANA DE PRODUÇÃO MINERAL (CBPM). Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE). **Minérios a Bahia tem: oportunidades de investimentos**. Salvador/Ba, 2019. 20 p. Disponível em:
<https://drive.google.com/file/d/17vRhajC5dQodW9U5KIK6HXNfJhSo43FL/view>. Acesso em: 04 ago. 2021.

FURTADO, Celso. Os Desafios da Nova Geração. **Brazilian Journal of Political Economy**, [S.L.], v. 24, n. 4, p. 483-486, dez. 2004. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0101-35172004-1639>. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rep/a/QvmmNn4PtXr4dttnyQtyZMc/?lang=pt>. Acesso em: 07 jan. 2021.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 8. ed. São Paulo: Nacional, 1983.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE cidades**. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 07 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO (IBRAM). **Políticas Públicas para a Indústria Mineral**. Brasília-Df: Instituto Brasileiro de Mineração, 2020. 124 p. Disponível em: https://portaldamineracao.com.br/wp-content/uploads/2020/11/PP_Ind_Mineral_WEB_final-1.pdf. Acesso em: 07 jul. 2021.

INDÚSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL (INB). **INB Caetité**. 2021. Disponível em: <http://www.inb.gov.br/>. Acesso em: 07 set. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Ministério da Educação (Brasil). **Catálogo de Escolas**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/catalogo-de-escolas>. Acesso em: 25 set. 2021

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Ministério da Educação (Brasil). **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**. 2021a. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>. Acesso em: 29 set. 2021.

MARGUERON, Claudio. **O Que é a Economia Mineral e Ideias sobre o Possível Ensino Dessa Atividade Profissional no Brasil**. São Paulo, 1971. Disponível em: <http://sites.poli.usp.br/geologiaemetalurgia/Revistas/Edi%C3%A7%C3%A3o%2031/artigo31.3.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2021.

MENEZES, Vladson. Bahia: uma economia em transição. **Bahia Análise & Dados, Salvador**, v. 10, n. 3, p. 74-83, 2000. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/phl8/download/p024199.pdf#page=69>. Acesso em: 07 ago. 2021.

OLIVEIRA, Gilson B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, maio/ago. 2002. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/477/372>. Acesso em: 05 maio 2021.

OLIVEIRA, Nelma G.; BRITO, Diego H. S. Conflito ambiental no sertão baiano: o projeto Pedra de Ferro em Caetité e Pindaí. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**. v. 22. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbeur/a/bTps9kS764BN8P8dNCjXfwC/?lang=pt>. Acesso em: 07 ago. 2021.

PAULA, Bruno L. S. A mineração de urânio em questão: análise da comunicação pública das Indústrias Nucleares do Brasil (INB) em Caetité, Bahia. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, v. 14, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/41969/2/7.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

PORTO, Marcelo F. S.; FINAMORE, Renan; CHAREYRON, Bruno. **Justiça Ambiental e Mineração de Urânio em Caetité/Ba**: avaliação crítica da gestão ambiental e dos impactos à saúde da população (relatório preliminar). Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, CRIIRAD, EJOLT, 2014. 39 p. Disponível em:

<http://www.criirad.org/mines-uranium/bresil/relatorio-prelim-fiocruz-CRIIRAD-caetite-11-4-2014.pdf>. Acesso em: 11 set. 2021.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil**. 2021. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/>. Acesso em: 20 set. 2021.

QUEIROZ, Luciene R. *et al.* Avaliação do saneamento básico no município de Guanambi e seus limítrofes. **Revista Desenvolvimento Social**, Montes Claros, n.28, p. 63-77. 2018. Disponível em: <https://observatorio.centrouniversitariounifg.edu.br/wp-content/uploads/2018/12/Queiroz-et-al-2018.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2021.

REIS, Daniel C. Território, Mineração e Impactos Socioambientais no Estado da Bahia. **Revista Ouricuri**, Paulo Afonso, Bahia, v. 7, n. 2, p. 01-16, jun. 2017. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/ouricuri/article/view/1832>. Acesso em: 10 ago. 2021.

RODRIGUES, Fernanda O.; COSTA, Wesley B. “A chegada do estranho”: mineração e conflitos por água nas comunidades camponesas de caetité e pindaí- bahia, brasil. **Pegada - A Revista da Geografia do Trabalho**, [S.L.], v. 17, n. 1, p. 67-89, 27 set. 2016. Pegada Eletronica. <http://dx.doi.org/10.33026/peg.v17i1.4235>. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/4235>. Acesso em: 07 ago. 2021.

RODRIGUES, Tiago. Aposta ALT: Com investimento de 10,5 bilhões até 2024, Bahia deve se tornar o terceiro maior produtor mineral do país. **Revista Mineração & Sustentabilidade**, [S. L.], v. 10, n. 36, p. 42-45, jan. 2021. Disponível em: https://revistamineracao.com.br/2021/03/10/edicao-36/#dearflip-df_9134/43/. Acesso em: 05 ago. 2021.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 1999. 650 p. Disponível em: http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/magaldi/GEO_ECONOMICA_2019/dicionario-de-economia-sandroni.pdf. Acesso em: 04 mar. 2021.

SILVA, Norma L. O. **Caetité: um estudo do desenvolvimento local**. 2007. 326 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Análise Regional, Universidade Salvador – Unifacs, Salvador, 2007. Disponível em: <https://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=3&sid=a7d318d1-2d7f-47d4-b1e3-26dd73a633fe%40sessionmgr4007&bdata=Jmxhbm9cHQtYnImc2l0ZT1lZHMtbGl2ZQ%3d%3d#AN=sal.54437&db=cat02076a>. Acesso em: 14 jan. 2021.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS). **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos 2019**. Brasília-DF. 2020. Disponível em: <https://www.aguaesaneamento.org.br/municipios-e-saneamento/ba/caetite>. Acesso em: 30 set. 2021.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Anuário Estatístico da Bahia**. 2021. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=65&Itemid=284. Acesso em: 14 set. 2021.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Indicadores municipais**. 2019. Disponível em:

https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=266. Acesso em: 05 set. 2021.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **PIB Municipal**. Salvador/Ba. 2021a. Disponível em: https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=561&Itemid=1141&lang=pt. Acesso em: 25 ago. 2021.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Território de Identidade Sertão Produtivo**. 2021b. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/images/informacoes_por/territorio/indicadores/pdf/sertaoprodutivo.pdf. Acesso em: 05 set. 2021.

VIEIRA, Edson T.; SANTOS, Moacir J. Desenvolvimento econômico regional – uma revisão histórica e teórica. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté-SP, v. 8, n. 2, p. 344-369, maio 2012. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/679/296>. Acesso em: 05 jan. 2021

VITTE, Claudete C.S. Gestão do desenvolvimento econômico local: algumas considerações. **Interações (Campo Grande)**, [S.L.], v. 8, n. 13, p. 77-87, set. 2006. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1518-70122006000200009>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122006000200009&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 25 abr. 2021.

SEÇÃO III

104

Cultura e manifestações populares na agenda do desenvolvimento regional

A economia da cultura na Bahia: análise sobre o mercado de trabalho no período 2007 a 2018

105

Vitor Breno Rocha Oliveira

Josias Alves de Jesus

Economia popular solidária entre a utopia e o precário: uma análise a partir do Grupo Sabores do Quilombo

130

Juliana de Freitas Silva

Liz da Silva Guimarães Conceição

Elízia Priscila Souza de Oliveira

A ECONOMIA DA CULTURA NA BAHIA: ANÁLISE SOBRE O MERCADO DE TRABALHO NO PERÍODO DE 2007 A 2018

Vitor Breno Rocha Oliveira
Josias Alves de Jesus

1. INTRODUÇÃO

A cultura está presente nas relações humanas desde sua existência, permeando os diversos períodos da humanidade e contribuindo para seu avanço. O termo foi ao longo dos anos sendo utilizado por variadas áreas, muitas vezes distintas, como a biologia e a filosofia, passando a ser objeto de estudo de diversos ramos do conhecimento, que procuram entender a importância da cultura nos diversos segmentos sociais, dentre eles a antropologia, as ciências naturais e também a economia.

A concepção de cultura, de acordo com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), possui relação:

[...] com as atividades econômicas geradoras de bens e serviços, relacionadas à “criação e produção”, tradicionalmente ligadas às artes, como teatro, música, filme, edição de livros, fotografia, rádio, televisão, bibliotecas, arquivos, museus e patrimônio histórico, bem como a outro conjunto mais abrangente, que inclui os setores das novas tecnologias da economia da informação e comunicação, que mudam o modo de produção e disseminação da produção cultural como o audiovisual, mídia, redes, internet e tecnologias digitais (2009 *apud* LINS, 2015).

Assim, a relação entre cultura e economia é significativamente estreita, porém, relativamente, ainda pouco explorada nos estudos ancorados no *mainstream* da economia, fazendo-se necessário ampliar as pesquisas nessa vasta e importante área. Segundo Lins (2015), analisar o papel do setor cultural no desenvolvimento econômico ganha maior relevância por se tratar de um novo campo de estudo em países latino-americanos, como o Brasil.

Dessa forma, a presente pesquisa analisa a Economia da Cultura e seus impactos no desenvolvimento econômico, tendo o mercado de trabalho formal como enfoque para mensurar os reflexos da cultura na geração de emprego e renda no estado da Bahia. Assim, será realizada uma análise da Economia da Cultura, com ênfase no debate pluralista sobre o assunto, relacionando cultura e desenvolvimento com enfoque na Bahia e discutindo os dados dos setores que compõem a Economia da Cultura, procurando dimensionar os impactos desses, para o mercado de trabalho do estado. Isto posto, o estudo busca responder a seguinte pergunta: quais os impactos da Economia da Cultura na geração de emprego e renda na Bahia no período de 2007 a 2018?

A Bahia foi escolhida como recorte geográfico por ser notável o expressivo potencial cultural e criativo local comumente utilizado para referenciar o estado nas esferas nacional e internacional, tendo em vista sua trajetória histórica, social e econômica, o que faz a Bahia ser reconhecida por sua riqueza e diversidade cultural. Toda essa riqueza é traduzida através do seu amplo patrimônio, demonstrado por meio das festas populares, danças, artesanato, gastronomia, além das próprias edificações históricas, que preservam além da história da Bahia, a memória da fundação do país (LIMA, 2018).

Nesse contexto, todas essas potencialidades do estado evidenciadas pelos fatores citados, vem mostrando-se como um impulso para o desenvolvimento de um mercado

cultural, tendo como exemplo claro, o carnaval. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2012, divulgada pelo IBGE (2013 *apud* LIMA, 2018), o setor cultural/criativo e atividades relacionadas na Bahia, ocupavam 171 mil pessoas, representando 2,6% do total dos ocupados no estado.

Desta forma, a metodologia do presente estudo utilizou-se do método dedutivo como método de abordagem. Já como o método de procedimento foi utilizado o método histórico. Ainda como elemento metodológico foram utilizadas como técnicas de pesquisa a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental, além do levantamento de dados disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, através da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC), de 2007 a 2018.

Esse trabalho conta com cinco seções além dessa introdução, a saber: i) especificidades da relação entre cultura e desenvolvimento; ii) o papel da cultura como eixo de desenvolvimento da Bahia; iii) setores que integram a Economia da Cultura: aspectos metodológicos; iv) evolução do emprego no setor cultural da Bahia entre os anos de 2007 e 2018: análise e discussão dos dados e; v) considerações finais.

2. ESPECIFICIDADES DA RELAÇÃO ENTRE CULTURA E DESENVOLVIMENTO

Na literatura há um crescimento expressivo dos estudos dedicados a analisar a cultura pelo viés econômico. Esse crescimento dos debates acadêmicos vem acompanhado também do maior interesse das organizações internacionais que se dedicam a articular cultura e desenvolvimento. Em 2004, na XI Reunião da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), ficou reconhecido pela comunidade internacional que segmentos com conteúdo simbólicos geravam externalidades positivas. Já em 2005, na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, a cultura é colocada como centro do debate, passando a ser prioridade nas entidades governamentais, em função de sua estreita relação com o desenvolvimento (LIMA, 2018).

Lima (2018) ressalta ainda, que apesar da aproximação entre cultura e desenvolvimento vir acontecendo desde a primeira metade dos anos 2000, foi no relatório publicado em 2013, intitulado *Widening local development pathways*, que a Organização das Nações Unidas (ONU), confirma que as indústrias culturais e criativas impulsionam as economias e o desenvolvimento.

O caminho para o desenvolvimento constitui a principal orientação e, conseqüentemente, foco político, das nações que ainda não o atingiram. A forma de alcançá-lo mudou ao longo da história, segundo Silva e Araújo (2010), após a Primeira Guerra Mundial, a ideia de desenvolvimento estava atrelada ao fim do colonialismo europeu e do movimento de descolonização em várias regiões do planeta, o que sustentou o significado de desenvolvimento ao longo dos anos que sucederam, pois os países independentes além de afirmarem suas identidades próprias, teriam que se consolidar política e economicamente, assim a noção de desenvolvimento ia se moldando de acordo o contexto dos diversos períodos sociais.

Nas últimas décadas, os estudos com enfoque em desenvolvimento, sobretudo no Brasil, colocam como centro da narrativa indicadores unidimensionais, como o Produto Interno Bruto (PIB) e renda *per capita*, demonstrando que o desenvolvimento seria fruto do

aumento da renda *per capita* e consequente diminuição ou estacionamento da pobreza (SILVA; ARAÚJO, 2010). Porém, com a sociedade em constante mudança, os autores consideram o desenvolvimento das capacidades humanas como fundamental nesse processo. Assim, o desenvolvimento estaria associado ao humanismo, e é desse ponto de vista que eclode a relação da cultura e do desenvolvimento, definindo esse último como o “[...] conjunto de transformações socioeconômicas, políticas e culturais que possibilitam o bem-estar social, a sua expressão em diferentes modos de vida e formas participativas de organização política [...]” (SILVA; ARAÚJO, 2010, p. 9).

Desse modo, notou-se um deslocamento da ideia de desenvolvimento que inicialmente preconizava somente o âmbito econômico, estando demasiadamente associada a crescimento. Outras abordagens passaram então a ganhar maior visibilidade nos debates. Wolfe (1991 *apud* PFEIFFER, 2012), por exemplo, faz uma análise crítica desse panorama, considerando também, desenvolvimento não apenas sob o campo econômico, mas, sobretudo, social. Em seu entendimento, o homem seria capaz, através de seus desejos, de “[...] alterar estruturas, de encontrar caminhos entre o que é dado pelas circunstâncias de tempo, lugar e cultura e o que é possível fazer nesse contexto, através do poder da cooperação e da escolha social” (PFEIFFER, 2012, p. 161).

No âmbito nacional destaca-se Celso Furtado, economista brasileiro do século XX, que integrou a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), do qual pensava o desenvolvimento dessa região. Furtado possuía uma formação diversificada, o que o permitiu analisar a formação brasileira de maneira multidisciplinar. Dessa forma, conforme destaca Rodríguez (2007 *apud* BARBALHO, 2011), Furtado não limitou sua definição de desenvolvimento ao prisma econômico, pois para ele, compreender a cultura dos países periféricos era fundamental na compreensão das características do desenvolvimento na região. A cultura, na visão de Furtado, possuía uma ampla dimensão, não sendo restrita somente às artes, mas englobando aspectos sociológicos e antropológicos, considerando-a como a forma simbólica de organização de uma sociedade (BARBALHO, 2011).

Associar cultura e desenvolvimento, conforme argumenta Carvalho e Nóbrega (2012), é algo relativamente recente. O motivo apresentado pelos autores está no fato da cultura representar historicamente aspectos ortodoxos de uma sociedade, tais como manifestações artísticas, costumes e relações sociais, que representam sua coesão e conservavam o modo de vida preponderante, o que constituía fator obstáculo para mudanças, e consequentemente para o progresso. Porém, a partir dos anos 1980, há uma quebra nesse paradigma e o núcleo cultural passa a ser visto por importantes organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) – do qual passa a fazer parte o PNUD, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) e Organização Internacional do Trabalho (OIT), como fator relevante para além das questões sociológicas, abrangendo pautas como a diminuição da desigualdade e o progresso educacional (CARVALHO; NÓBREGA, 2012).

Sob a ótica do desenvolvimento econômico, segundo Reis (2007), o que potencializa ou reduz o papel da cultura como propulsor do desenvolvimento, são os canais de distribuição e acesso que possuem determinada região para difusão dos bens culturais. Certas privações do qual enfrenta um país subdesenvolvido, por exemplo, resulta em significativas adversidades no esforço do desenvolvimento socioeconômico, do qual decorre o enfraquecimento da cultura, que poderia fortemente viabilizar outros caminhos para o desenvolvimento (REIS, 2007).

Nesse ponto de vista, Barbalho (2011) apresenta a argumentação de Furtado a respeito dos fatores que levam o não desenvolvimento do núcleo cultural nos países subdesenvolvidos, acabando por impedir seu desenvolvimento de maneira geral, estando relacionados ao fato do subdesenvolvimento decorrer “[...] da importação de valores externos a determinado sistema cultural, como, por exemplo, a lógica da sociedade do consumo que passa a vigorar nos grandes centros em especial após a Segunda Grande Guerra” (BARBALHO, 2011, p. 111).

Dessa forma, segundo Barbalho (2011), essa importação de valores se daria sem necessariamente passar por um crivo crítico de conversão de um sistema cultural para outro, significando um limitado processo de imitação, que influencia negativamente todo o sistema. Para exceder essa lógica e superar o subdesenvolvimento, os países em tal situação deveriam buscar o desenvolvimento endógeno, termo designado por Furtado, que seria alcançado através da “[...] liberação das forças criativas próprias ao sistema cultural e a superação da “heterogeneidade social” [...]” (BARBALHO, 2011, p. 112), levando em conta a importante atuação das políticas públicas culturais.

Corroborando com a visão de Furtado analisada por Barbalho (2011), Pfeiffer (2012) descreve que para as sociedades do qual os sistemas culturais, nos termos colocados, ainda não importaram a lógica da sociedade de consumo, ou não estejam totalmente subordinadas a essa lógica e prática capitalista, o desenvolvimento estaria condicionado aos interesses dos agentes locais e das lideranças políticas e sociais da região. Caberia a essas lideranças valorizarem a cultura local e assim, o desenvolvimento resultaria em um modo de viver adaptado aos costumes e particularidades daquela população, firmados a partir desse processo de valorização social. Em caso de não reconhecimento da importância e valorização da cultura, a autora coloca que situação inversa poderia ocorrer, o processo de desenvolvimento poderia desintegrar a cultura, afetando significativamente, a organização daquela sociedade.

No caso do Brasil, Spinola (2018) reforça o ponto de vista de Furtado, em relação à economia brasileira, discorrendo:

Furtado, em sua *Formação Econômica do Brasil*, mostra que a economia brasileira está marcada pelo baixíssimo grau de desenvolvimento da economia colonial, pelo atraso na formação do mercado interno, pela eclosão tardia da industrialização, pela subordinação da substituição de importações à lógica da modernização dos padrões de consumo, pela presença de fortes heterogeneidades produtivas, sociais e regionais, bem como pela cristalização de uma estrutura centro-periferia dentro do próprio país que agrava as desigualdades regionais, pela tendência ao desequilíbrio externo e à inflação estrutural, pelas dificuldades para a consolidação de centros internos de decisão (SPINOLA, 2018, p. 70).

Assim, levando em consideração o fato do grau de desenvolvimento de uma sociedade influir em um padrão cultural, ou seja, uma vez em que essa sociedade desenvolve-se, os bens culturais aparecem ou se aperfeiçoam, passando a lógica de mercado interferir cada vez mais em sua propagação e apreciação, justifica-se o fato de manifestações artísticas como pintura (primitiva), artesanatos em tecido, madeira, barro, etc., estarem concentradas nas classes mais baixas da sociedade, em países como o Brasil, elas passam a constituir formas de sobrevivência para os mais vulneráveis economicamente, mantendo-se afastadas dos indícios de modernização (SPINOLA, 2018). Segundo o autor, esse tipo de produto consegue permanecer no mercado devido a esfera folclórica, geralmente criada pelo turismo, do qual possui esse tipo de produto, que mantém e demonstra em suas características, a tradição regional.

Porém, a preocupação em torno dessa realidade, está no fato da modernidade ou mesmo o tempo, acabarem com essa esfera que gera certo interesse sobre os produtos, incentivada pelo turismo, devido ao fato de muitos desses trabalhadores possuírem nível educacional baixo e ser esse um tipo de trabalho transmitido através da oralidade, embasado por uma tecnologia primitiva. Ou seja, eles estão no sistema capitalista, porém alheios a essa realidade, pois o motor do trabalho, nesse caso, não é o lucro e sim uma renda mínima que garanta a sobrevivência (SPINOLA, 2018).

Voltando-se aos aspectos gerais da relação entre cultura e desenvolvimento, há autores em posição crítica a essa associação. Silva e Araújo (2010) entendem que os dois estão ligados a processos sociais e não a variáveis, ou seja, nesse prisma não há como estabelecer ou não um vínculo de causalidade ou de bloqueio entre eles.

Já a crítica presente no Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento da UNESCO, elaborado por uma equipe multidisciplinar de economistas, cientistas sociais, artistas, etc., e publicado em 1997, estende-se ao aspecto reducionista da cultura na visão convencional de desenvolvimento, que considera a cultura apenas como fator catalisador ou inibidor do desenvolvimento econômico (PFEIFFER, 2012). O ideal de desenvolvimento presente no relatório desenvolve-se não somente em torno do acesso a bens e serviços, mas, sobretudo da possibilidade de escolha do modo de vida social. Dessa forma, o desenvolvimento econômico pleno compõe parte da cultura de uma sociedade e o papel desse sistema cultural não seria apenas instrumental, mas principalmente construtivo, constitutivo e criativo (NOSSA DIVERSIDADE CRIADORA, 1997 *apud* PFEIFFER, 2012).

O pensamento de Tolila (2007), também dialoga com o colocado pelos autores até aqui. Conforme descrito na introdução de sua obra, a associação do aspecto econômico à cultura, não constitui uma dissociação dos aspectos humanistas característicos do âmbito cultural. Ao contrário, pensar a cultura entrelaçada à óptica econômica, incluindo o desenvolvimento, é uma forma de inserir a cultura em um contexto amplo, do qual gerará benefícios ao próprio sistema cultural que passa a ser visto incluso nessa problemática.

Dessa forma, portanto, de acordo com Yúdice (2004 *apud* GUERRA; SILVA, 2012), dessa perspectiva a cultura é vista como indutora do desenvolvimento, uma vez que impacta, por exemplo, no mercado de trabalho, gerando postos de trabalho de maneira direta e indireta e afetando recursos e decisões de investimento na economia, possuindo características análogas a outras atividades econômicas tradicionais, sendo possível mensurar e ser avaliada do ponto de vista do desempenho econômico.

3. O PAPEL DA CULTURA COMO EIXO DE DESENVOLVIMENTO DA BAHIA

Ao analisar a Bahia, observa-se a existência de um reconhecimento em esferas nacional e internacional do potencial criativo e cultural presente no estado, além da significativa diversidade cultural notável em diferentes regiões do estado. Nesse sentido, a partir de 1995, com a criação da Secretaria de Cultura e Turismo (SCT), o governo estadual reformula o modelo de gestão cultural até então vigente, passando a estabelecer vínculo maior entre a cultura, a economia e o desenvolvimento da Bahia, fato perceptível na maneira com que as políticas públicas voltadas para a cultura e o turismo foram conduzidas (VIEIRA, 2006).

A partir da criação da SCT, destaca Pereira e Spinola (2015), o estado passou a fazer uso da renúncia fiscal como principal forma de financiamento das atividades culturais, instituída através da Lei 7.015 (BAHIA, 1996), que criou o Programa Estadual de Incentivo à Cultura, o Fazcultura, existente até os dias atuais, com o objetivo de estimular a produção cultural nas áreas da música, da pintura, do teatro, do cinema, da literatura, do artesanato, folclore, museu, patrimônio cultural, etc. Esse programa, pontua Lima (2011), prevê o abatimento de até 5% do ICMS, com limite de até 80% do valor total do projeto. Todavia, o abatimento é concedido somente ao patrocinador que contribua por meio de recursos próprios, correspondente a no mínimo 20% do total dos recursos transferidos para o produtor. Assim, o proponente que tem seu projeto aprovado pela Comissão Gerenciadora, deve ir em busca de uma empresa patrocinadora que terá a dedução no imposto.

Outro meio de incentivo da cultura na Bahia, é o Fundo de Cultura que busca apoiar “[...] projetos nas áreas de música, artes cênicas, artes plásticas e gráficas, cinema, vídeo e fotografia, literatura, folclore, artesanato, museus, bibliotecas e arquivos e patrimônio cultural, através de demanda espontânea, via editais, instituições e projetos culturais” (PEREIRA; SPINOLA, 2015, p. 65). A partir de 2007, conforme salienta os autores, a orientação da política cultural se particulariza com a separação da pasta do turismo e a criação da Secretaria de Estado da Cultura, buscando fomentar a diversidade, o desenvolvimento, a descentralização e democratização das ações culturais na Bahia, buscando, conforme relatado no portal Secult/BA, a tridimensionalidade da cultura, que considera suas dimensões simbólica, cidadã e econômica.

Com relação a essa separação, Rubim (2007 *apud* LIMA, 2011), acentua que enquanto a cultura esteve associada ao turismo, expressivos erros de concepção foram cometidos, dentre eles o desconhecimento de temas em voga nos debates contemporâneos, como cultura digital, economia criativa, redes culturais, sistema nacional de cultura, etc., atrasando o debate público a respeito da cultura. Além disso, o autor faz uma análise crítica acerca da “[...] quebra das relações plurais e democráticas com a diversidade da sociedade na Bahia, além da imposição de uma identidade única para o Estado” (LIMA, 2011, p. 52). Assim, a separação da cultura e do turismo em 2007, com o início do governo Jaques Wagner, inaugurava uma nova orientação das políticas públicas culturais na Bahia.

Dessa forma, a partir do componente histórico até aqui discutido, percebe-se que a Bahia vem utilizando sua forte riqueza cultural, através das políticas públicas e ações estatais, como estratégia para desenvolver-se. A respeito de sua riqueza cultural, nota-se o enorme patrimônio, que segundo Lima (2018), é revelado através da gastronomia, festas populares, danças, artesanatos, etc., além do próprio patrimônio histórico material e imaterial do qual possui o estado. Ademais, a Bahia constitui como um dos polos de uma das maiores festas populares do mundo, o carnaval.

Na compreensão de Spinola, Guerreiro e Spinola (2004), o carnaval foi responsável pela ampliação e fortalecimento do cenário musical baiano a partir dos anos 1990, colocando fim ao consumo sazonal, com a consolidação do *axé music* no mercado fonográfico em âmbito regional e nacional, fato que levou os blocos criados aumentarem as atividades de suas bandas, tornando-se produtoras fixas, passando a gerar empregos diretos e indiretos durante todo o ano. Vieira (2014) argumenta que nesse período ficaram evidentes as alterações estruturais do carnaval, que passou a ser submetido às orientações comerciais e turísticas, aumentando a participação da iniciativa privada na festa, limitando a gestão pública, processo que a autora associa ao engendramento da visão neoliberal no carnaval, que passava a ser

elaborado tendenciosamente do ponto de vista do turismo, mantendo essa diretriz até os dias atuais.

Deste modo, em confluência ao exposto por Vieira (2014), Miguez e Loiola (2011) nomeiam essa nova fase do carnaval contemporâneo, como carnaval-negócio, visto ter a festa assumido dinâmicas representativas do domínio dos negócios. Salvador, então, passa a reequilibrar tradição e contemporaneidade na medida em que a festa estava se encontrando com a lógica da indústria cultural, que transforma os bens culturais em mercadoria, culminando, segundo os autores, na configuração atual do carnaval. Ainda segundo Vieira (2014), na estrutura encontrada atualmente, é notória uma dependência da festa em relação ao ferramental da indústria cultural, como a televisão, o rádio, etc., cuja inovação do sistema industrial cultural, torna-se essencial para a impulsão e o aprimoramento do carnaval baiano.

Todavia, apesar de absorver de forma tão intensa as características e exigências mercadológicas da indústria cultural, como padronização, uniformidade, repetição, etc., o carnaval mantém-se como patrimônio cultural intangível expressando um cabedal de valores histórico-social que representa, segundo Vieira, “[...] valores identitários a partir do sentimento de pertencimento dos indivíduos a um grupo social e da reprodução de práticas sociais coletivas” (VIEIRA, 2014, p. 50), em consonância com Ortiz, que pontua: “[...] a cultura mesmo quando industrializada, não é nunca inteiramente mercadoria, ela encerra um valor de uso que é intrínseco à sua manifestação” (ORTIZ, 1988 *apud* VIEIRA, 2014, p. 50).

Contudo, não é somente o carnaval que possui destaque enquanto vetor de desenvolvimento no estado, outras instâncias possuem significativa importância para a economia baiana, dentre elas, nota-se o setor audiovisual. A produção cinematográfica ganha destaque nos conteúdos audiovisuais baianos, do qual recebeu especial atenção do governo do estado que passou a planejar políticas públicas ligadas ao audiovisual no Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia (IRDEB), em consonância com a perspectiva que vinha sendo adotada pelo Ministério da Cultura a partir de 2003, do qual buscava ampliar os recursos desse segmento, criando duas linhas de crédito pela Desenbahia para favorecer os empreendimentos do setor, denominadas CrediFácil Cultura Fixo e CrediFácil Cultura Giro (MIGUEZ; LOIOLA, 2010).

Nessa perspectiva, salienta-se a importância dos dados do setor cultural/criativo baiano para o entendimento do impacto do setor na economia do estado e o fomento de políticas públicas culturais. De acordo com dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), a Economia Criativa/Cultural movimentou em 2018, R\$7,9 bilhões, correspondendo a 3,2% do Valor Agregado (VA) do PIB da Bahia. Dentro dessa participação média dos domínios culturais no VA do PIB, entre 2011 e 2018, 66% foi representado por atividades relacionadas ao segmento criativo, 25% por atividades culturais e 9% por criações funcionais – serviços de base cultural (SEI, 2021).

Em uma delimitação maior da participação média das atividades culturais no VA do PIB, por segmentos, também entre 2011 e 2018, nota-se que a maior parcela é representada pelas festas e celebrações, alcançando 45%, o que já era esperado devido ao forte impacto que as festas baianas geram para a economia do estado, sobretudo o carnaval; já o audiovisual representa 24%; a produção artística, 16%; editorial, 9%; e o restante é representado pelos equipamentos artísticos e culturais (3%), a música (1%) e o artesanato (2%). As conclusões auferidas sobre o mercado de trabalho na pesquisa realizada pela SEI, serão discutidas posteriormente.

Em relação aos gastos realizados pelo governo estadual no setor cultural, dados do SIIC 2007-2018, revelam que no período citado, a Bahia foi uma das Unidades da Federação que mais reduziram, em valores absolutos, os gastos públicos em cultura, saindo de 8,6% em 2011, para 6,9% em 2018, acompanhado de São Paulo e Rio de Janeiro, iniciando esse decréscimo de investimentos a partir de 2016, intensificando-se em 2017 e 2018 (IBGE, 2019). Vale ressaltar que esse período foi representado por fortes incertezas políticas no Brasil, no qual a economia brasileira alcançava taxas ínfimas de crescimento, chegando a taxas negativas de variação do PIB em 2015 e 2016, não ultrapassando 2% em 2017 e 2018, de acordo com o divulgado pelo Sistema de Contas Nacionais Trimestrais do IBGE (2018). Todavia, mesmo com a redução de investimentos citada, a Bahia manteve-se na distribuição percentual dos gastos estaduais em cultura, como um dos estados com maior participação nos gastos em cultura nesse período, acompanhado do Distrito Federal e de São Paulo.

Um outro indicador apresentado pelo SIIC 2007-2018, é a despesa média mensal familiar com cultura. Segundo esses dados, as famílias baianas despenderam em média nesse período, um gasto mensal de R\$202,95, estando relativamente abaixo da média brasileira que foi de R\$282,86. Sendo o maior gasto concentrado no grupo de despesa de serviços de telefonia, TV por assinatura e internet (56,7%), seguido de atividades de cultura, lazer e festas (13,6%), seguindo a tendência do Brasil (IBGE, 2019). As considerações do SIIC relacionadas ao mercado de trabalho e seus aspectos também serão tratadas mais adiante.

Por consequência, observa-se a relevância do setor cultural para a Bahia no que tange aos aspectos sociais e também econômicos, visto que contribuem significativamente para o ordenamento social do estado, que possui a cultura como destaque, influenciando na forma de vida da população. Vale ressaltar a relevância pública que a cultura possui na Bahia, mesmo separada do turismo e com redução dos investimentos no segmento, o estado manteve-se como uma das Unidades da Federação que mais investiram em cultura no país, demonstrando o reconhecimento da esfera pública estadual ao setor cultural em seus aspectos socioeconômicos.

4. SETORES QUE INTEGRAM A ECONOMIA DA CULTURA: ASPECTOS METODOLÓGICOS

Muitos setores integram a Economia da Cultura, alguns estando diretamente ligados e outros indiretamente. Para tanto, esse estudo usará como referencial básico no delineamento dos setores que compõem a cultura, a publicação do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC), realizado pelo IBGE (2019), que desempenha um papel significativo na medida em que contribui com a mensuração e organização dos dados culturais do país. A publicação encontra-se em sua quarta edição, que sintetiza os dados de 2007 a 2018, com o objetivo de apresentar os resultados das pesquisas realizadas pelo IBGE no campo cultural, buscando

[...] desenvolver uma base consistente e contínua de informações e indicadores relacionados ao setor cultural de modo a fomentar estudos, pesquisas e publicações, fornecendo aos órgãos governamentais e privados subsídios para o planejamento e a tomada de decisão e, aos usuários em geral, elementos para estudos setoriais mais aprofundados (IBGE, 2019, p. 7).

A publicação utiliza o Marco Referencial para as Estatísticas Culturais da UNESCO, de 2009, que indica a construção de estatísticas culturais a partir das atividades relacionadas à produção, difusão e usos da cultura. Essas atividades, conforme esclarece o IBGE (2019), servem para mensurar a dimensão econômica das atividades culturais, com nomenclaturas de classificações análogas aos critérios internacionais, baseada em categorias com o objetivo de quantificar as atividades, bens e serviços culturais gerados ou não, por processos industriais.

O SIIC reúne informações de várias pesquisas realizadas pelo IBGE para a construção dos indicadores e de uma base consolidada de dados relacionados ao setor cultural. De acordo com o IBGE (2019), como fonte para as informações sobre produção de bens e serviços culturais, a publicação utiliza as Estatísticas do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE) e as pesquisas estruturais econômicas (Pesquisa Industrial Anual – Empresa – PIA-Empresa, Pesquisa Anual de Comércio – PAC e Pesquisa Anual de Serviços – PAS). Já para identificar os gastos governamentais e das famílias relacionados à cultura, utilizou-se dados da Secretaria do Tesouro Nacional e a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF).

Para sintetizar as características das ocupações culturais e obter informações da posse de bens e uso da internet, a publicação utilizou-se da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) e para informações sobre a existência de equipamentos e meios de comunicação nos municípios, utilizou-se da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC).

O SIIC 2007-2018 será utilizado como parâmetro desse trabalho no que tange a definição das atividades econômicas ligadas à cultura descritas na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Por esse motivo o primeiro ano analisado é 2007, ano que a nova versão do CNAE, o CNAE 2.0 foi implementada. Dessa forma, 72 atividades são consideradas pertencentes ao setor cultural no SIIC 2007-2018, inseridas nas seguintes seções do CNAE 2.0: Indústrias de transformação (C); Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas (G); Informação e comunicação (J); Atividades profissionais, científicas e técnicas (M); Atividades administrativas e serviços complementares (N); Educação (P); Artes, cultura, esporte e recreação (R); e Outras atividades de serviços (S).

Essas atividades culturais são divididas ainda pelo SIIC 2007-2018, em Atividades Industriais Culturais, Atividades Comerciais Culturais e Atividades de Serviços Culturais, dentre elas há ainda a divisão entre as atividades diretamente e indiretamente ligadas à cultura. Portanto, serão analisadas nessa pesquisa as mesmas classes culturais do CNAE 2.0 que constam na publicação do SIIC 2007-2018. Os dados dessas atividades culturais serão discutidos em seguida, associados ao mercado de trabalho. Para esse estudo serão consideradas as atividades diretamente ligadas à cultura, desconsiderando as atividades indiretamente ligadas, que por sua vez são associadas à tecnologia.

5. EVOLUÇÃO DO EMPREGO NO SETOR CULTURAL DA BAHIA ENTRE OS ANOS DE 2007 E 2018: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

De acordo com dados do SIIC 2007-2018, a Bahia possuía em 2007, um contingente de 38.240 pessoas ocupadas assalariadas no setor cultural. Já em 2017, esse contingente passou a ser de 40.451 pessoas, com o salário médio mensal saindo de R\$2.053,00 para R\$2.131,00. Todavia, esses dados contrastam com o observado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do qual para o ano de 2012, 171 mil pessoas estavam

ocupadas no setor cultural/criativo na Bahia, o que representava 2,6% do total de ocupados no estado (LIMA, 2018). Esse contraste existe, pois a PNAD considera todo o mercado de trabalho, abrangendo os empregados registrados, não registrados e os trabalhadores independentes, ou seja, engloba os trabalhadores informais, diferentemente do SIIC.

Nessa perspectiva de análise, os dados da SEI (2021) para o mercado de trabalho cultural/criativo complementa a observação. Vale salientar que o setor cultural apresenta grande peculiaridade em relação à mensuração de dados, nesse caso, como verificado, do mercado de trabalho: em primeiro lugar, pela metodologia das pesquisas, cada uma considera uma quantidade de atividades e organizações pertencentes ao universo cultural; e em segundo lugar, há uma notável dificuldade em mensurar os dados da cultura, devido o nível de informalidade desse segmento - muitos trabalhadores culturais não possuem nenhum tipo de registro, o que dificulta o controle dos institutos e agências de pesquisas, incorrendo em adversidades no que diz respeito à formulação de políticas públicas. Na Tabela 1, verifica-se as estatísticas do trabalho cultural/criativo na Bahia.

Tabela 1 – Evolução do emprego formal no setor cultural/criativo na Bahia – 2011-2018

Ano	Evolução do estoque de empregos formais	Participação do emprego formal criativo no estoque total (%)
2011	106.416	4,7
2012	112.069	5,0
2013	114.952	5,0
2014	121.009	5,1
2015	114.241	4,9
2016	108.456	5,0
2017	105.341	4,7
2018	106.171	4,8

Fonte: Elaboração própria com base em SEI (2021).

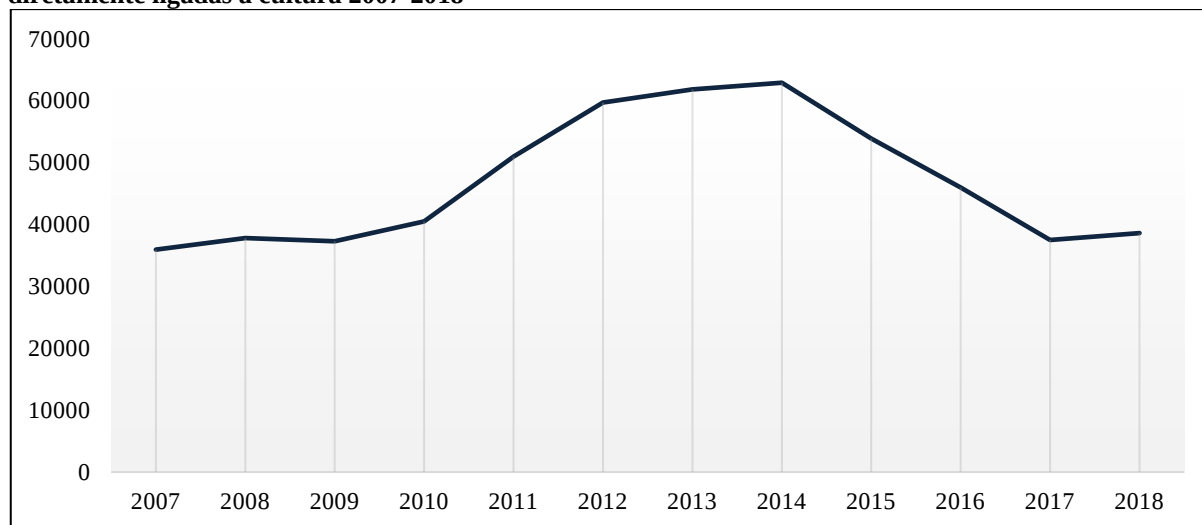
Levando em consideração os dados apresentados constata-se na Bahia um movimento de significativa redução no número de empregos formais do setor a partir de 2014, acompanhando a tendência do país que nesse período vivenciou o agravamento da crise econômica e política. Nota-se uma leve recuperação em 2018, porém longe de atingir o expressivo valor que possuía em 2014, do qual mais de 120 mil pessoas estavam formalmente ocupadas nos segmentos culturais. De acordo com a publicação da SEI (2021), em 2018 os trabalhadores do segmento cultural/criativo representavam em média 1,7% na participação das pessoas ocupadas em relação ao total de ocupados na Bahia.

Para facilitar a análise de dados do mercado de trabalho cultural, esse estudo se propõe a observar a dinâmica desse mercado a partir dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) (BRASIL, 2021), analisando nesse tópico o recorte temporal previamente escolhido e já justificado na introdução desse trabalho. Para iniciar a análise, observa-se primeiramente o número de trabalhadores ocupados na cultura durante o referido período.

De maneira geral, as 57 classes do CNAE 2.0, selecionadas a partir das atividades diretamente relacionadas à cultura no SIIC, empregavam juntas na Bahia em 2007, 35.914 pessoas. Já em 2018 esse número cresceu para 38.569 pessoas empregadas formalmente,

crescimento esse pouco expressivo em termos absolutos. Todavia é preciso levar em consideração a trajetória do emprego ao decorrer do período (BRASIL, 2021). No Gráfico 1 é possível perceber a dinâmica do mercado de trabalho nessas classes entre 2007 e 2018.

Gráfico 1 – Número de ocupados no mercado de trabalho formal baiano nas 57 classes do CNAE 2.0 diretamente ligadas à cultura 2007-2018



Fonte: Elaboração própria com base em RAIS (BRASIL, 2021).

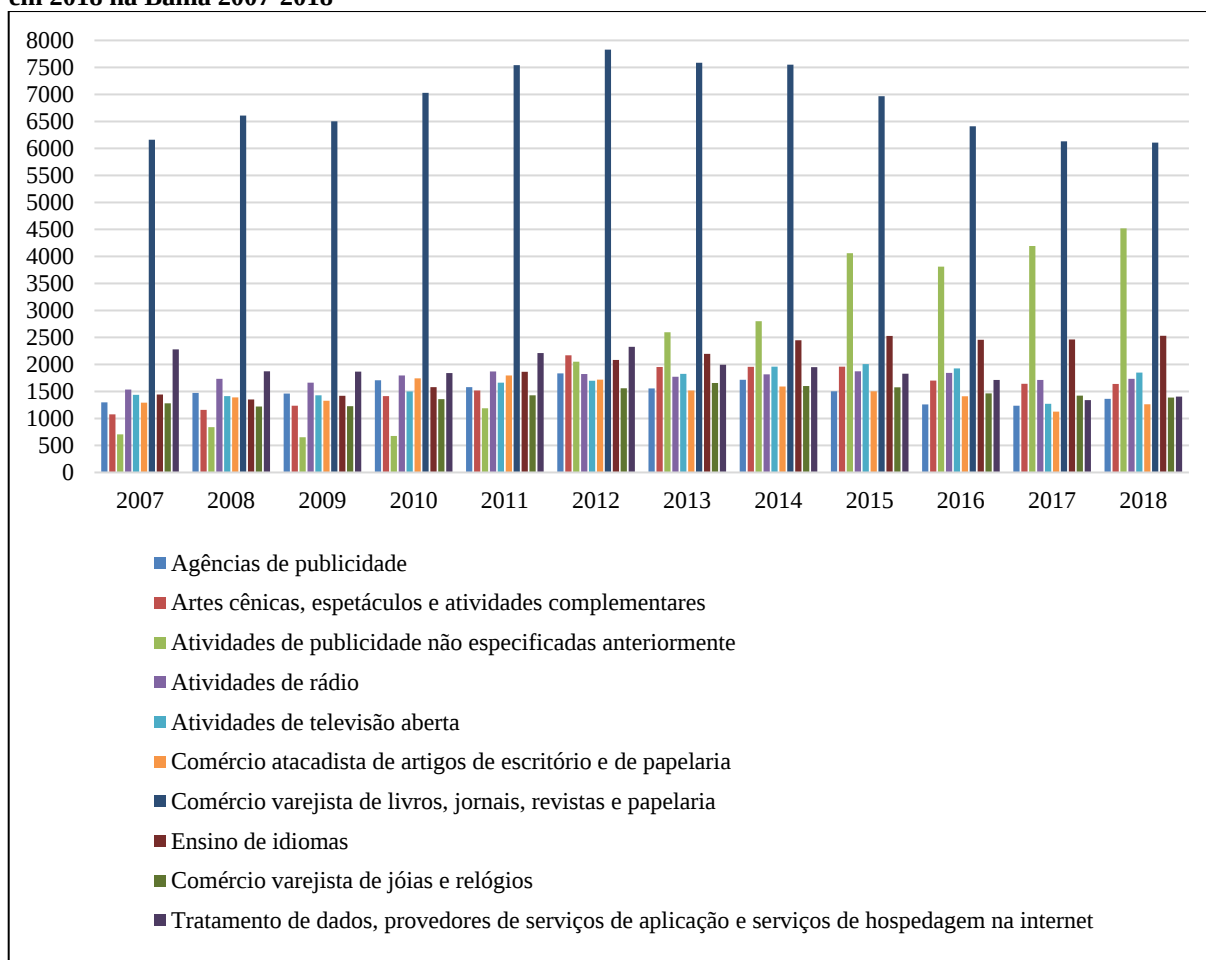
Nota-se que até 2010 havia um crescimento sutil no número de trabalhadores. Entretanto, a partir de então esse número se eleva consideravelmente atingindo seu ápice em 2014, quando juntas, as 57 classes empregavam formalmente 62.857 pessoas. A partir desse último ano, seguindo a tendência do restante do país, o número de ocupados despenca, atingindo em 2017 seu menor valor desde 2010, demonstrando uma leve recuperação em 2018.

Conforme argumenta Saboia, Gomes e Neves (2020), os resultados do mercado de trabalho possuem uma tendência em acompanhar os resultados do PIB, existindo forte correlação entre as duas variáveis. Os autores exemplificam com o observado no mercado de trabalho brasileiro no biênio 2015/2016, do qual o PIB atingiu uma queda acumulada de 6,8%, verificando-se no comportamento do emprego uma redução de cerca de 3 milhões de postos de trabalhos formais.

No entanto, o que foi possível verificar em relação às classes culturais na Bahia, é que essa correlação PIB-emprego não pôde ser comprovada no período 2010-2014. Nesse período, apesar de manter-se com crescimento positivo, o Brasil vinha em processo intenso de desaceleração, acompanhado pela geração de emprego que seguia trajetória decrescente, fato que não foi verificado nessas 57 classes analisadas na Bahia, que no balanço final apresentaram ampliação no número de empregados. Dessa forma, observa-se a seguir o desenvolvimento desagregado dessas classes, em relação ao número absoluto de empregados formais.

Para simplificar o entendimento foram selecionadas, a partir da organização dos dados, dez classes do CNAE 2.0 pertencentes ao segmento cultural que mais empregaram em 2018, buscando compreender a evolução das mesmas entre 2007 e 2018, demonstrada no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Evolução do número de empregados formais nas classes do CNAE 2.0 que mais empregaram em 2018 na Bahia 2007-2018



Fonte: Elaboração própria a partir de RAIS (BRASIL, 2021).

As classes selecionadas foram: Agências de publicidade; Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares; Atividades de publicidade não especificadas anteriormente; Atividades de rádio; Atividades de televisão aberta; Comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria; Comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria; Ensino de idiomas; Comércio varejista de jóias e relógios; Tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem na internet.

A partir da análise do Gráfico 2 fica perceptível a discrepância do comportamento da classe “Comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria” em relação as demais. Essa foi a classe que mais empregou em todo o período. Em 2007 havia 6.160 pessoas empregadas nessa área, alcançando em 2012 o maior número, 7.829. E encerrando em 2018 com 6.106 empregados, sendo esse é o menor contingente de toda a série temporal em análise. Outro ponto a se destacar é a crescente participação do setor publicitário na composição do emprego cultural. A classe “Atividades de publicidade não especificadas anteriormente” figurava até 2011 com baixa expressividade, fato que se alterou a partir de 2012, chegando alcançou o número expressivo de 4.518 empregos formais em 2018, representando um aumento superior a 500% em relação a 2007.

Em termos percentuais de crescimento, outras classes que merecem destaque são “Ensino de idiomas”, “Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares” e “Atividades de televisão aberta”. Em relação à área de idiomas, o crescimento de 2018 em relação a 2007

foi de cerca de 75%, sendo o número de empregados em 2018 o melhor da série histórica. Já a subclasse de artes cênicas, apresentou um crescimento de 52%, demonstrando um aquecimento do mercado de trabalho nesse segmento. Apesar de apresentar um sensível crescimento nos anos de crise já mencionados, desde 2017 o número de ocupados nesse segmento vem caindo, mesmo que de maneira sutil, o que pode indicar uma desaceleração deste setor na economia baiana. Por último, as atividades ligadas à televisão aberta cresceram cerca de 28% no comparativo 2007-2018, com o último ano representando uma recuperação significativa em relação ao primeiro ano.

Em contrapartida, três das dez classes selecionadas que mais empregaram em 2018 demonstraram uma taxa de crescimento negativa em relação a 2007. A primeira e com taxa de decrescimento maior, foi a classe relacionada a tratamento de dados e serviços de hospedagem na internet, que apresentou taxa negativa de 38%, apesar de 2018 apresentar uma sensível melhora em relação ao ano anterior. Porém, vale salientar que esse segmento já apresentava redução em relação ao número de ocupados desde os primeiros anos analisados, recuperando-se em 2011 e 2012 e voltando a cair até 2017. As outras duas classes a apresentarem taxas de crescimento negativas foram “Comércio atacadista de artigos de escritório e papelaria”, caindo 2,1% e “Comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria”, do qual decresceu 0,87%, de maneira curiosa, visto ter sido a classe que mais empregou durante todo o período, mas que vem apresentando uma tendência de queda desde 2013.

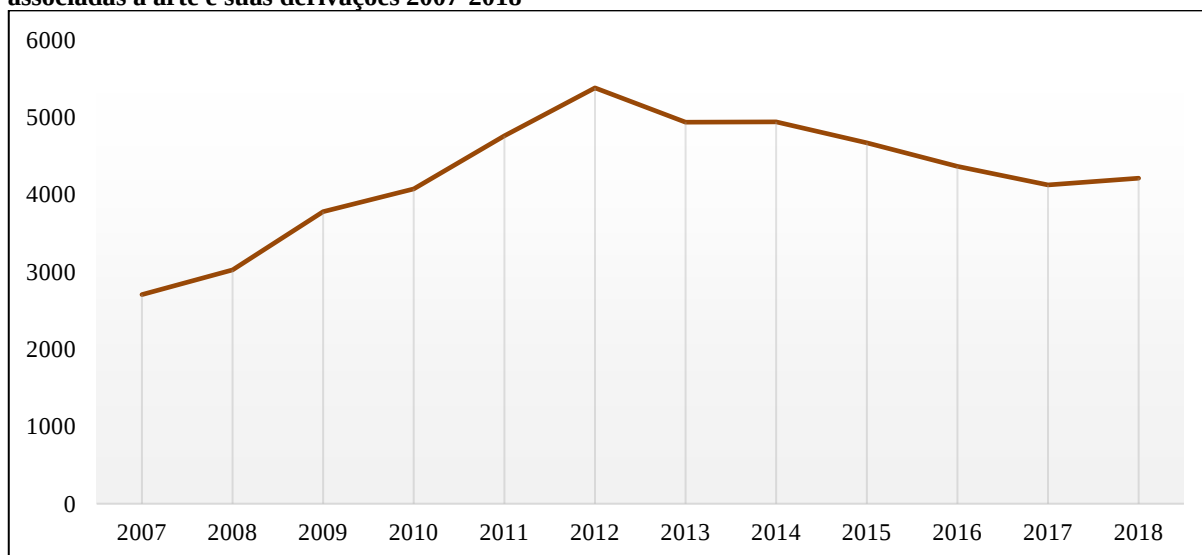
Nessa perspectiva, constata-se a necessidade de pontuar a exclusão na análise anterior de uma das classes que mais empregaram em 2018, por apresentar uma dinâmica peculiar em relação ao mercado de trabalho. A classe “Outras atividades de telecomunicações” empregou em 2018, 3.864 pessoas no estado, representando um crescimento de quase 98% em relação a 2007. Contudo, a trajetória desse segmento se deu de maneira bastante irregular ao longo dos anos, com um aumento expressivo, atingindo em 2014, 22.748 ocupados e reduzindo-se consideravelmente nos anos subsequentes. Esse comportamento, em maior grau a partir de 2014, revela que o segmento “Outras atividades de telecomunicações” foi um dos com maior vulnerabilidade à crise econômica e política que se agravou a partir daquele momento, visto não ter existido na Bahia um motivo forte do qual fosse possível justificar o declínio dos postos de emprego formal nesta classe, que apresentou pequeno sinal de recuperação em 2018 em comparação com 2017, o qual cresceu 14%.

Levando-se em conta a estreita relação da cultura com as atividades artísticas, optou-se nesse estudo por separar e analisar as dez classes que possuem maior relação com o segmento artístico e artesanal, visto ser através do turismo, do artesanato e outros empreendimentos culturais, que a geração de renda é impulsionada através da cultura (YÚDICE, 2004 *apud* SOUZA; SOUZA, 2010).

As classes selecionadas foram: Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares; Atividades de exibição cinematográfica; Atividades de museus e de exploração, restauração artística e conservação de lugares e prédios históricos e atrações similares; Atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte; Atividades de pós-produção cinematográfica, de vídeos e de programas de televisão; Atividades de produção cinematográfica, de vídeos e de programas de televisão; Comércio varejista especializado de instrumentos musicais e acessórios; Criação artística; Ensino de arte e cultura; e Gestão de espaços para artes cênicas, espetáculos e outras atividades artísticas.

De maneira geral, as classes associadas demonstraram um comportamento positivo no balanço final do período. Até 2012, as classes artísticas seguiram trajetória de crescimento, empregando no ano em questão 5.377 pessoas. A partir de então passaram a seguir um percurso de queda, com uma pequena recuperação em 2014 e em 2018. Porém, mesmo com a trajetória de decrescimento, o emprego nas classes artísticas seguiu em melhores patamares do que o observado em 2007. No Gráfico 3 é possível constatar o comportamento do emprego artístico.

Gráfico 3 – Número de ocupados no mercado de trabalho formal baiano nas classes do CNAE 2.0 associadas a arte e suas derivações 2007-2018



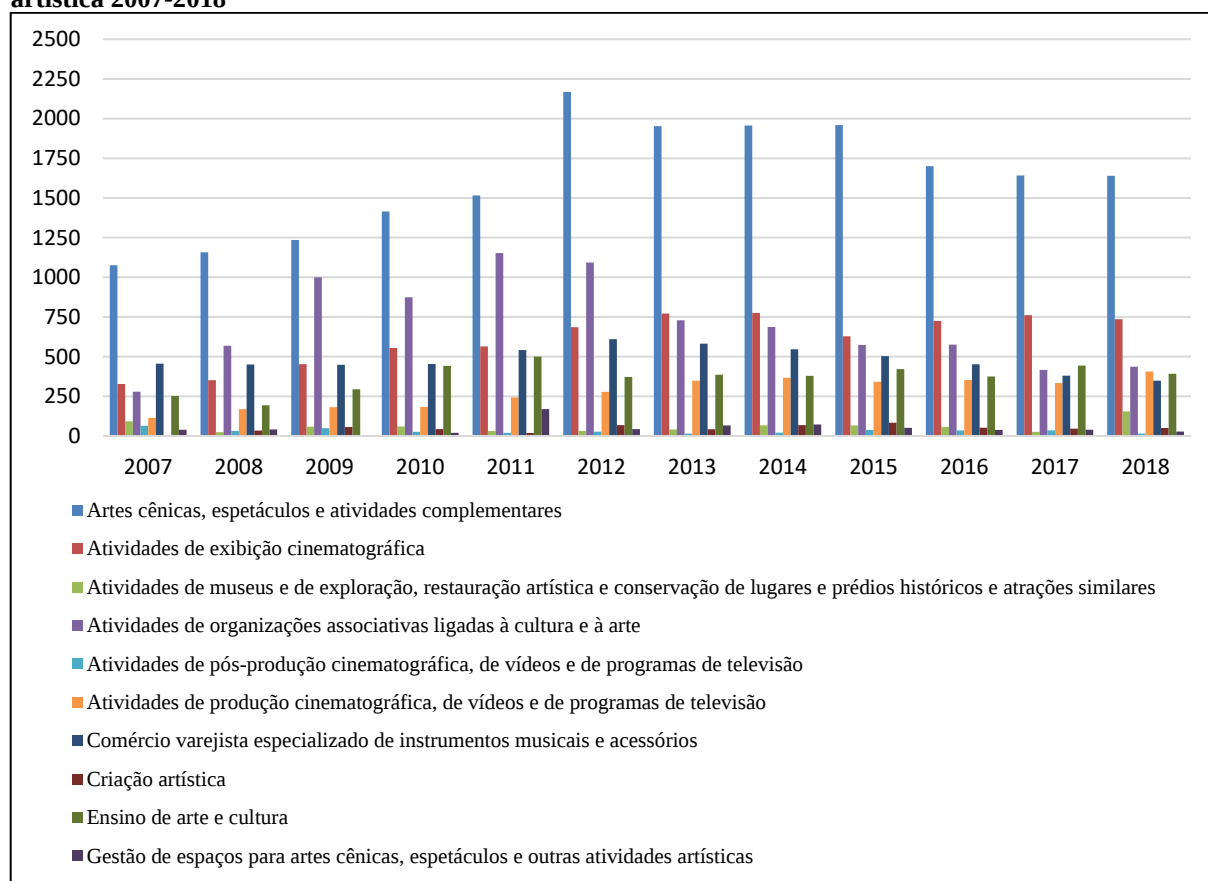
Fonte: Elaboração própria com base nos dados da RAIS 2007-2018

Dentre as classes selecionadas a que despontou com a maior quantidade de empregados foi a classe “Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares” que seguiu a tendência geral no acumulado das classes, atingindo seu pico em 2012, quando empregava 2.168 pessoas, seguindo em trajetória de queda, mas manteve-se com o balanço final positivo em comparação com os anos iniciais da análise, crescendo cerca de 52% em relação a 2007. A classe “Criação artística” apresentou taxa de crescimento extremamente peculiar: o crescimento é estimado em mais de 1500%. Entretanto, em 2007, essa classe empregava apenas três pessoas, atingindo o maior número em 2015, 84 pessoas, caindo para 50 em 2018. Assim, apesar de uma taxa de crescimento considerável, a absorção de trabalhadores na criação artística é bastante reduzida, se comparado com outras classes do mesmo segmento.

A classe ligada à produção cinematográfica e programas de televisão apresentou taxa de crescimento também muito expressiva, na faixa de 256%. Já a classe “Atividades de exibição cinematográfica” cresceu 124%, o que reitera os argumentos de Miguez e Loiola (2010) e Lima (2018), já discutidos nesse estudo. Tal comportamento demonstra a importância da produção audiovisual para a Bahia e as fortes potencialidades desse segmento na geração de emprego e renda no estado, principalmente a partir da preocupação dada pelo Poder Público nos mecanismos de financiamento do setor, o que fez ampliar e evidenciar as competências do audiovisual baiano. Vale salientar que ambas as classes demonstraram movimento expressivo de recuperação nos últimos anos considerados no estudo, após o estopim da crise de 2015 e 2016.

Em movimento contrário, três classes apresentaram taxas de decrescimento na comparação entre 2007 e 2018. A taxa negativa de maior intensidade foi na classe associada às atividades de pós produção cinematográfica, de vídeos e de programas de televisão, o qual diminuiu 76% o número de empregados. A segunda classe em processo de decrescimento foi “Gestão de espaços para artes cênicas, espetáculos e outras atividades artísticas”, que já chegou a empregar formalmente somente uma pessoa em 2009, caindo cerca de 28% no comparativo 2007-2018, seguida da classe de comércio varejista de instrumentos musicais e acessórios, que decresceu ao longo de quase todo o período, com exceção do triênio 2010-2012, ficando ao final do período com taxa de crescimento negativa de 23%. No Gráfico 4 é possível perceber detalhadamente a dinâmica das dez classes discutidas.

Gráfico 4 – Evolução no números de empregados formais na Bahia, nas classes do CNAE 2.0 de base artística 2007-2018



Fonte: Elaboração própria com base em RAIS (BRASIL, 2021).

Conforme ressaltado no tópico 3, a partir da análise dos dados é possível verificar o comportamento do mercado de trabalho diante às orientações que a cultura passa a seguir na Bahia a partir de 2007, com o início do governo Jacques Wagner. A partir das classes consideradas nesse trabalho pertencentes ao setor cultural, é possível perceber que houve um crescimento no número de trabalhadores na análise geral das classes culturais, e em maior grau naquelas de base artística, apesar da redução dos investimentos públicos no setor entre 2011 e 2018, já discutida anteriormente. Isso demonstra que esse crescimento poderia ter sido ainda maior se houvesse investimentos maiores na área, por ser esse um mercado com grande potencial na Bahia.

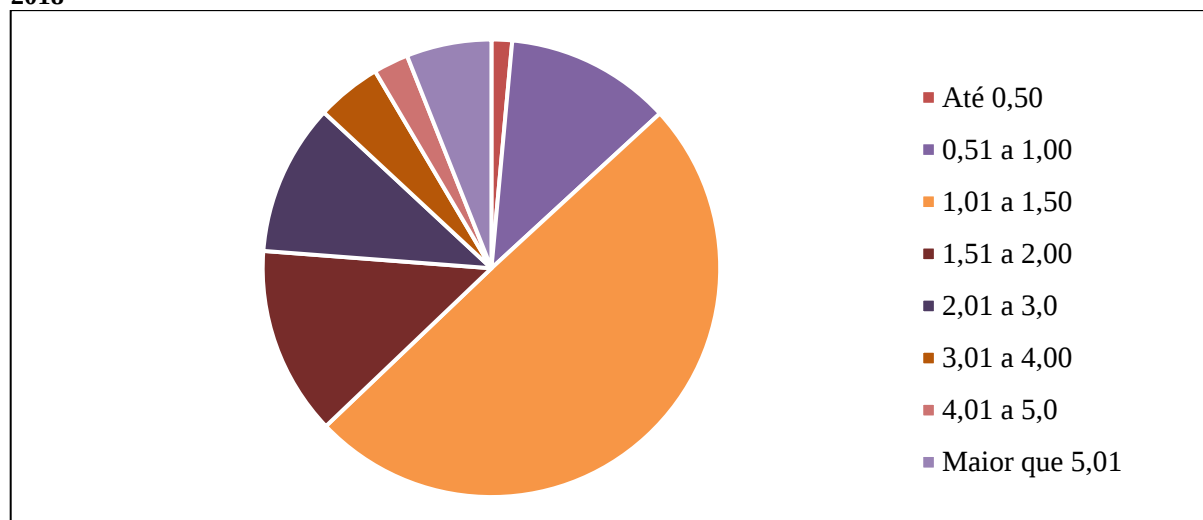
Salienta-se ainda, que o Brasil ainda vivenciava em 2007 um período de valorização pública da cultura e suas derivações. Portanto, a Bahia passou a se alinhar nesse panorama, o que gerou reflexos em seu mercado de trabalho. Outro ponto importante a salientar é a confirmação do observado por Saboia, Gomes e Neves (2020) – em relação a forte correlação do mercado de trabalho e do PIB – o que pode ser verificado no comportamento do mercado de trabalho das classes culturais na Bahia, que acompanhou de maneira geral, o movimento do mercado de trabalho nacional, principalmente a partir de 2014 com o agravamento da crise que se estenderia no país nos anos seguintes.

Vale ressaltar, que os dados apresentados não contemplam de maneira fidedigna à realidade do mercado de trabalho cultural, pois, conforme destaca Spinola (2018), grande parte das ocupações engendradas no âmbito da Economia da Cultura, principalmente nos países pobres, são praticadas na informalidade, o que, consequentemente, dificulta a mensuração de dados do setor e a formulação eficiente de políticas públicas. Dessa maneira, para finalizar a discussão, a seguir explorou-se com os dados disponíveis a faixa média de remuneração e o sexo do trabalhador nas classes culturais no estado, buscando traçar o perfil do profissional da cultura na Bahia.

5.1 Análise das variáveis faixa de remuneração média e sexo do trabalhador: o perfil do trabalhador da cultura

A partir dos dados da RAIS (BRASIL, 2021) foi possível observar o comportamento da faixa de remuneração média do trabalhador da cultura nas classes em análise. No Gráfico 5 é possível observar a distribuição da remuneração média em 2018, tendo o salário mínimo (SM) como referência, analisando-se por faixas de renda.

Gráfico 5 – Faixas de remunerações médias nas classes culturais, em relação ao salário mínimo na Bahia - 2018



Fonte: Elaboração própria com base em RAIS (BRASIL, 2021).

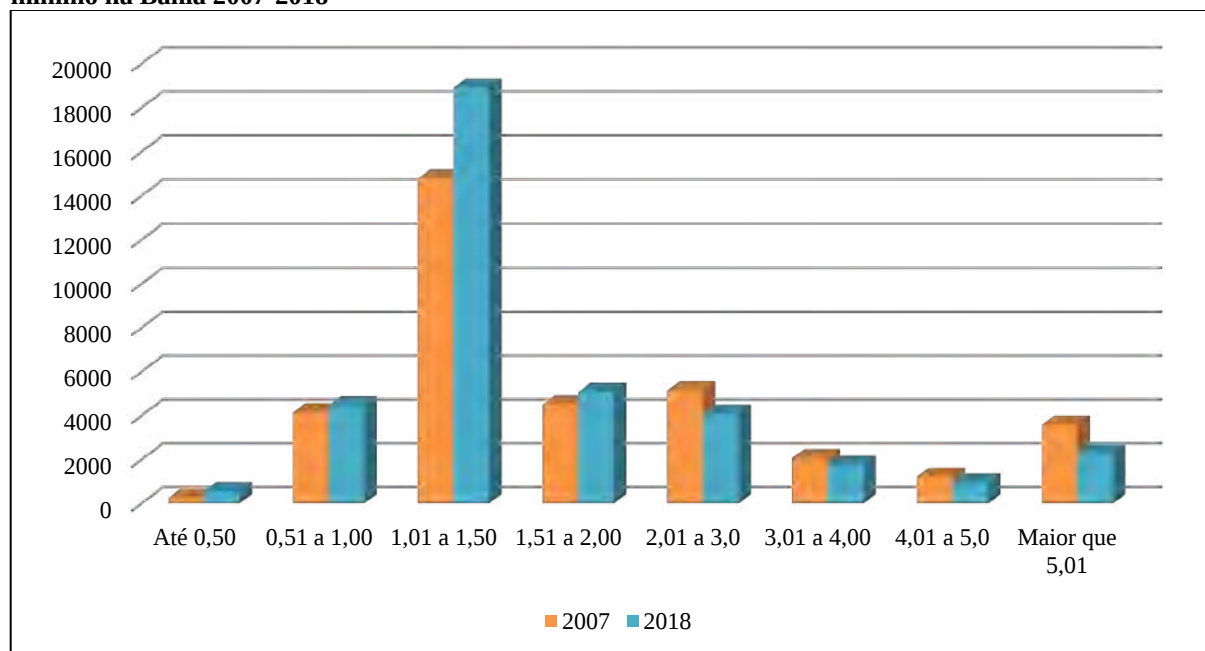
Com base no apresentado pelo Gráfico 5, percebe-se que a maior parte dos trabalhadores culturais recebem entre 1 e 2 salários mínimos, sendo a faixa correspondente a 1 e 1,51 salário mínimo a maior do período. Em 2018, segundo a PNADC (IBGE, 2019b), o rendimento médio mensal real domiciliar per capita na Bahia em 2018, foi de R\$834,00,

estando abaixo do salário mínimo daquele ano que foi de R\$954,00. Portanto, apesar da maior parte dos trabalhadores das classes culturais (63%) possuírem uma faixa de remuneração média abaixo de 2 salários mínimos, nota-se, em uma análise comparativa, que essa remuneração ficou acima da média mensal real domiciliar per capita no estado (R\$834,00).

Ademais, vale destacar que o percentual de trabalhadores que recebem mais de 5 salários mínimos (6%), apesar de relativamente baixo, ainda é superior àqueles que recebem até 0,5 salário mínimo (1%), entre 3,01 e 4,00 (5%) e entre 4,01 e 5,0 (2%) salários mínimos. Esse dado juntamente com o anterior, evidencia o exposto por Lima (2018) a partir de dados da PNAD de 2012, presentes no SIIC 2007-2010, que expõe que o rendimento médio real mensal do trabalho das atividades do setor cultural/criativo, naquele ano, foram superiores aos rendimentos da população ocupada no total das atividades produtivas, fato que permaneceu em 2018, conforme evidenciado pelos dados apresentados.

Dessa forma, convém comparar o ano de 2018 com o primeiro ano do recorte temporal desse estudo, 2007, a fim de perceber a evolução na faixa média de remuneração da população ocupada nas classes culturais, observando se houve avanços ou retrocessos nesse ponto de análise, para isso o Gráfico 6 evidencia tal comparação.

Gráfico 6 – Evolução da população ocupada nas faixas de remunerações médias em relação ao salário mínimo na Bahia 2007-2018



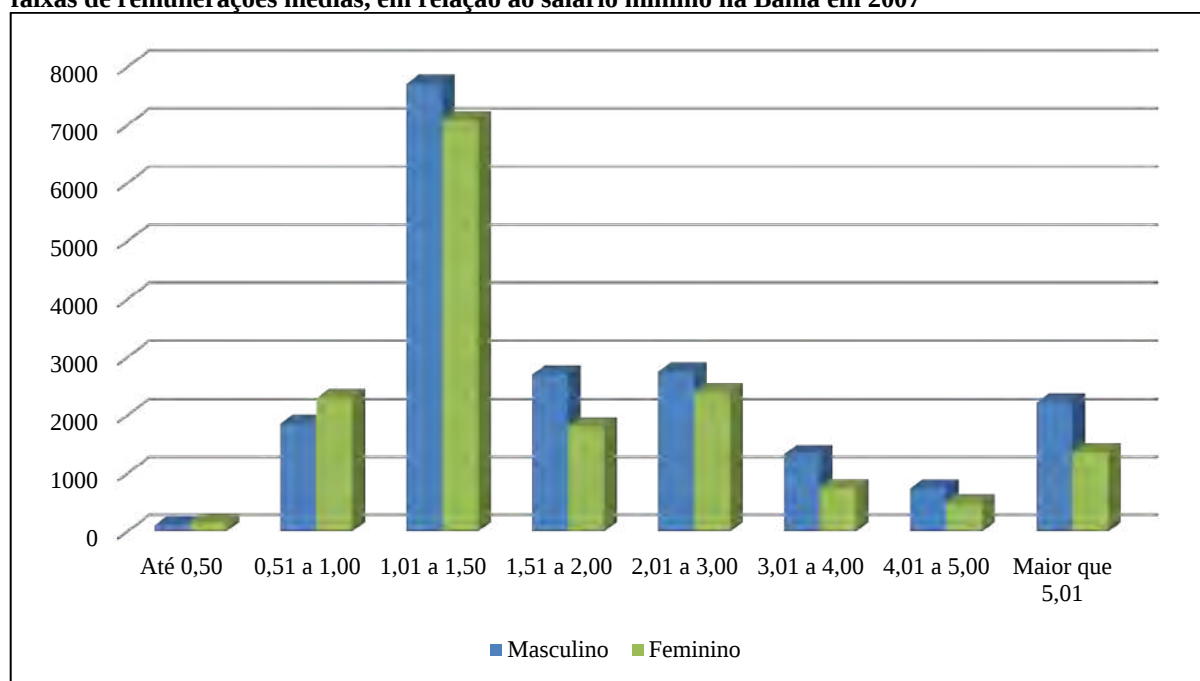
Fonte: Elaboração própria com base em RAIS (BRASIL, 2021).

Conforme demonstrado no Gráfico 6, observa-se um aumento em 2018 comparado com 2007, no número de trabalhadores nas faixas iniciais de renda até 2 salários mínimos. Esse crescimento, em certo grau, não deve ser considerado totalmente positivo, principalmente ao analisar as duas primeiras faixas de renda, sobretudo a primeira, onde o trabalhador não recebe 1 salário mínimo completo. Apesar de possuir um número pequeno de trabalhadores nessa faixa de renda (abaixo de R\$ 1.000,00), houve um crescimento em 2018, sinalizando, de certa forma, um aumento do emprego abaixo da valorização mínima instituída no país.

Cabe destacar o crescimento significativo do número de ocupados recebendo entre 1,01 e 1,50 salário mínimo, em cerca de 27% no comparativo 2007-2018, e um crescimento, em menor proporção, daqueles que recebem entre 1,51 e 2,00 salários mínimos, na faixa de 12%. Todavia, a partir dessa faixa de remuneração média, todas as posteriores, que são as de maior rendimento, revelam uma diminuição no número de ocupados em 2018, principalmente nas duas últimas faixas de renda (4,01 a 5,0 e maior que 5,01), que apresentaram um decréscimo na faixa de 22% e 35%, respectivamente.

Para complementar a análise, foi acrescentada a variável sexo do trabalhador em relação à faixa de renda, buscando traçar o perfil do trabalhador das classes culturais na Bahia, evidenciando a faixa de remuneração média preponderante e o gênero desse profissional. Os gráficos seguintes ilustram tal correspondência nos anos de 2007 e 2018.

Gráfico 7 – Comparação do número de trabalhadores do sexo masculino e feminino empregados nas faixas de remunerações médias, em relação ao salário mínimo na Bahia em 2007

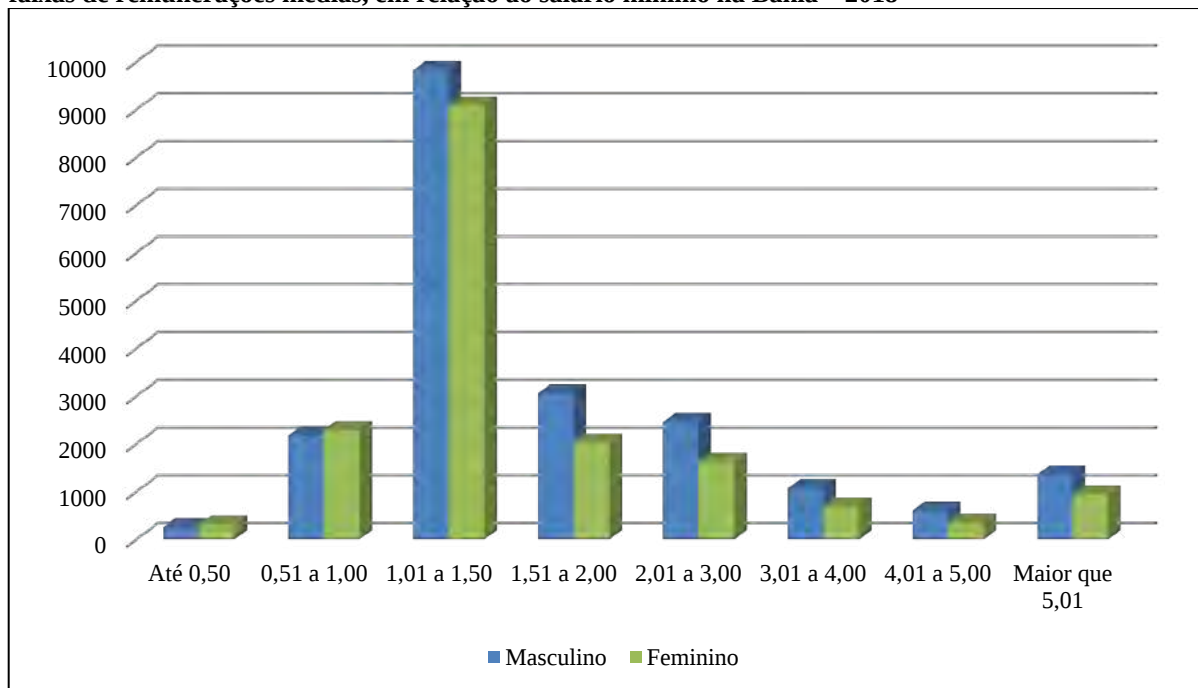


Fonte: Elaboração própria com base em RAIS (BRASIL, 2021).

Fica perceptível, ao observar o Gráfico 7, que em 2007 o emprego nas classes culturais no estado da Bahia refletia um dos graves problemas estruturais do Brasil: a desigualdade de gênero. Conforme é possível perceber, o número de mulheres só é superior ao número de homens nas duas primeiras faixas médias de remuneração (até 0,50 e entre 0,51 e 1,00 salário mínimo). Nas faixas de renda seguintes a quantidade de homens era superior, demonstrando um maior contingente de empregados do sexo masculino nas faixas de renda superiores a 1,01 salário mínimo.

Algo importante a observar é o grau de desproporção nas faixas de melhor remuneração. O número de homens que recebiam entre 3,01 e 4,00 salários mínimos era superior em mais de 80% em relação ao número de mulheres. Já os que recebiam mais de 5,01 salários mínimos era 63% superior ao número de mulheres. Esse mesmo cenário permaneceu em 2018, ocorrendo uma mudança na proporção da disparidade da remuneração. O Gráfico 8 elucida tal conjuntura.

Gráfico 8 – Comparação do número de trabalhadores do sexo masculino e feminino empregados nas faixas de remunerações médias, em relação ao salário mínimo na Bahia – 2018



Fonte: Elaboração própria com base em RAIS (BRASIL, 2021).

O cenário verificado em 2007 permaneceu no ano de 2018 com as trabalhadoras do sexo feminino estando em minoria nas faixas de melhor remuneração. Nesse caso, a mulher permanece em maior número nas duas primeiras faixas, que são as que representam as mais baixas remunerações, e os homens mantêm-se em maior número nas demais faixas, porém em graus diferentes dos observados em 2007. Em 2007, a faixa com maior proporção de homens em relação às mulheres era a 3,01 a 4,00 salários mínimos, já em 2018 passou a ser a faixa de 4,01 a 5,00 salários mínimos, com o número de homens superior ao de mulheres em cerca de 75%. Vale destacar a proporção ainda expressiva na diferença de gênero nas faixas entre 3,01 e 4,00 (57%) e maior que 5,01 (44%).

Essa conjuntura revela a permanência no mercado de trabalho da Bahia, assim como no Brasil, da desigualdade salarial, tema do qual economistas como Adam Smith e John Stuart Mill já se preocupavam, conforme pontuado abaixo:

[..] a discussão sobre os aspectos teóricos da desigualdade salarial remete a uma preocupação de economistas como Adam Smith e John Stuart Mill que já relacionavam, de alguma forma, as suas possíveis causas às diferenças dos trabalhadores em termos de suas características produtivas e preferências e/ou imperfeições de mercado, as quais bloqueavam o acesso dos mesmos a postos de salários mais altos (FERNANDES 2002 *apud* SALVATO *et al.*, 2008, p. 6).

Portanto, percebe-se que tais imperfeições de mercado que bloqueiam o acesso da mulher às faixas de remuneração mais altas estão presentes também no mercado de trabalho das classes culturais na Bahia, que apresenta um perfil de trabalhador com uma quantidade, em pequeno grau, superior do número de homens em relação às mulheres, porém estando esses alocados majoritariamente nas ocupações com as melhores remunerações, refletindo a presença da disparidade de renda também no setor cultural baiano.

Dessa maneira, levando em considerações as potencialidades do setor cultural para a economia da Bahia, por apresentar um setor audiovisual, publicitário e artístico aquecido, notam-se possibilidades de avanços em relação à geração de emprego e renda nos segmentos culturais. Ao mesmo tempo em que é irrefutável a dificuldade em mensurar dados nesse setor, devido ao nível de informalidade dos trabalhadores culturais, fato que permanece como desafio para a construção de indicadores a partir de metodologias específicas para o setor cultural que possui dados dispersos, gerando dificuldades na mensuração do desenvolvimento econômico real das atividades culturais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cultura designa um fenômeno intrínseco ao tecido social, do qual reflete valores, costumes e a forma de vida de determinada sociedade, evidenciando seu próprio grau de desenvolvimento. Dessa forma, por ser tão abrangente e permear as relações humanas em sua multiplicidade, o termo cultura difundiu-se por diversas áreas do conhecimento ao longo do tempo, estabelecendo conexões com áreas como a biologia, a filosofia, a antropologia e a própria ciências econômicas. Nessa última área, a cultura se relaciona, de maneira geral, por influenciar no modo de produção dos bens daquela sociedade, ditando, consequentemente, padrões e hábitos de consumo.

Considera-se, desse modo, a partir da perspectiva adotada nesse estudo, a Economia da Cultura como a área que se ocupa em observar a cultura sob o prisma econômico, buscando compreender as características, os limites e desafios do mercado cultural, além de seus impactos para o desenvolvimento socioeconômico. Para isso, por ser um campo de pesquisa interdisciplinar, a maneira mais adequada de se considerar a Economia da Cultura é a partir da abordagem pluralista, do qual considera diversas abordagens que se complementam e contribuem para ampliar e melhor compreender o objeto de estudo, nesse caso específico, a cultura e o mercado de trabalho.

Dessa maneira, buscou-se com esse estudo compreender quais os impactos da Economia da Cultura na geração de emprego e renda na Bahia no período de 2007 a 2018, analisando os setores que compõem este segmento, observando sua relação com o mercado de trabalho do estado e as especificidades do setor de modo geral. Os resultados demonstraram que no balanço final houve crescimento no número de trabalhadores, apesar da tendência de queda notável a partir de 2014 acompanhada pelo empobrecimento desses trabalhadores culturais e também pela desigualdade de gênero.

Em relação à Bahia, inicialmente a cultura não foi um setor prioritário na estratégia inicial de desenvolvimento do estado, ficando por muito tempo subjugada aos interesses comerciais do turismo. Essa realidade começa a se alterar a partir de 2007, quando há uma mudança na condução do setor cultural por parte do Poder Público, separando as pastas da cultura e do turismo, passando a existir políticas públicas e de financiamento da cultura mais direcionadas para o setor.

Desse modo, observando diretamente o mercado de trabalho cultural da Bahia, segundo a SEI (2021), em 2018, o setor cultural e criativo juntos, empregavam no estado cerca de 106,17 mil pessoas, representando 4,8% do estoque total de empregados no mercado formal. Delimitou-se, dessa maneira, a partir dos setores culturais considerados pelo SIIC 2007-2018, as classes do CNAE 2.0 que estão diretamente ligadas à cultura. Assim, a pesquisa revelou que em 2018, 38.569 pessoas estavam empregadas formalmente nas 57

classes culturais consideradas, demonstrando crescimento em relação a 2007, quando 35.914 pessoas encontravam-se empregadas no setor.

Observando a dinâmica do emprego nas classes durante todo o período, notou-se um crescimento no número de ocupados entre 2007 e 2014, especialmente a partir de 2010, período em que as 57 classes juntas chegaram a ocupar 62.857 pessoas. Acompanhando o movimento do mercado de trabalho no país, depois de 2014, com o agravamento da crise política e econômica brasileira, o número de empregados caiu consideravelmente. Durante todo o período a classe “Comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria” foi a que mais empregou.

Dentre as classes diretamente associadas à esfera artística, “Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares” sobressaiu dentre as demais classes, como a que mais empregou no período. Vale salientar que, as classes artísticas juntas demonstraram um comportamento de queda em relação ao número de ocupados já a partir de 2012, seguindo uma trajetória de decréscimo mais intensa a partir de 2014, em compasso com as classes culturais em geral e com o restante do mercado de trabalho brasileiro. Todavia, essa redução não se deu no mesmo grau que as demais classes. O que pôde ser observado é que essa diminuição ocorreu de maneira um pouco mais discreta, mantendo-se em última análise um saldo positivo na geração de empregos, em termos absolutos.

A pesquisa revelou ainda que a maior parte dos trabalhadores das classes culturais possuem faixa média de renda concentrada entre 1,01 e 1,50 salário mínimo, demonstrando uma pauperização da força de trabalho ocupada nas classes culturais, visto no ano de 2018 demonstrar um agravamento do problema, pois houve maior concentração de trabalhadores nas faixas de renda mais baixas. Enquanto, nas faixas de melhor remuneração notou-se significativa queda no número de ocupados.

Esse fato torna-se contraditório levando em conta o grau de importância desse setor para a Bahia e a importância cultural do qual possui o estado, visto ser o local a abrigar o carnaval e possuir uma cultura regional bastante expressiva, reconhecida internacionalmente. Em contrapartida, foi possível perceber que mesmo com uma faixa média de renda concentradamente baixa, o agregado das classes culturais apresentou rendimento superior ao rendimento médio mensal real domiciliar per capita na Bahia em 2018, que ficou abaixo do salário mínimo daquele ano.

Outro ponto a se destacar é a desigualdade de gênero observada entre os postos de trabalho formal no setor cultural, o que está em confluência com o mercado de trabalho do país. No conjunto das classes consideradas, identificou-se que houve uma permanência na disparidade de renda em relação ao gênero, na qual o sexo masculino figurou com maior número de ocupados em relação ao sexo feminino, já a partir da faixa de remuneração de 1,01 a 1,50 salário mínimo, com um agravamento da problemática nas melhores faixas de rendimento. Esse fato demonstra que as classes culturais não se diferem do que é possível perceber nos demais setores do mercado de trabalho do país, em que a desigualdade de gênero é presente e notória, considerada como um problema estrutural.

Assim, a partir do levantamento dos dados e da discussão realizada, verificou-se que o setor cultural gera impactos para o mercado de trabalho da Bahia, constituindo-se como um importante segmento com grande potencial de avanço. A Bahia é uma região com fortes aspectos culturais e históricos, possuindo uma rica gastronomia, um setor audiovisual e artístico latente, além de ser palco de uma das maiores festas populares do mundo, o carnaval. Por esse motivo faz-se necessário uma maior dinamização do setor, esforçando-se em

possibilitar a produção cultural pelo vasto e plural território baiano, além de democratizar o acesso à cultura para a população, com o fomento dos setores e dos artistas regionais. Vale ressaltar a necessidade de aumento do investimento público no setor, pois esse processo de empobrecimento dos trabalhadores culturais vem acompanhado da diminuição dos investimentos governamentais. E como apontado, esse é um setor estratégico para a Bahia podendo se destacar em maior grau como um eixo de desenvolvimento socioeconômico.

Dessa maneira, levando em conta as potencialidades do segmento para a economia da Bahia, por apresentar um contexto favorável e um impacto significativo no estado em relação ao turismo cultural e aos desdobramentos da cultura regional, conforme demonstrado por esse estudo confirma-se possibilidades de avanços em relação à geração de emprego e renda nos segmentos culturais, ao mesmo tempo em que é irrefutável a dificuldade em mensurar dados nesse setor.

Esse fator limitador existe devido ao nível de informalidade dos trabalhadores culturais e também pela divergência de metodologia na coleta de dados de institutos de pesquisa como o IBGE e a SEI, cuja existência de divergência no delineamento dos setores culturais leva a uma disparidade nos resultados das pesquisas. Todavia, apesar dessas questões faz-se necessário ampliar as pesquisas na área, similares a esse estudo, acrescentando outras possíveis variáveis, o que facilitaria a construção de indicadores a partir de metodologias específicas para o segmento, buscando mensurar o desenvolvimento econômico real das atividades culturais, podendo auxiliar na formulação de políticas públicas eficientes do qual carece o setor.

REFERÊNCIAS

BAHIA. **Lei Estadual nº 7.015**, de 9 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a concessão de financiamento de incentivo fiscal para projetos culturais, e dá outras providências. [*Diário Oficial do Estado da Bahia*. Salvador]. 1996. Disponível em: <http://www.cultura.ba.gov.br/arquivos/File/Lei7015CriacaoFAZCULTURA.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2021.

BAHIA. Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (Secult). **Economia da Cultura**. Disponível em: <http://www.cultura.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=56>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BAHIA. Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (Secult). **Políticas culturais na Bahia: 2007-2014**. Salvador, 2014. Disponível em: http://www.cultura.ba.gov.br/arquivos/File/LIVRETO_SECULT.pdf. Acesso em: 28 ago. 2021.

BARBALHO, Alexandre. A política cultural segundo Celso Furtado. In: BARBALHO, Alexandre *et al.* **Cultura e Desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas**. Salvador: EDUFBA, 2011. 287 p. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2261/1/Cultura%20e%20Desenvolvimento_cult10_RI.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: https://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/login.php. Acesso em: 04 jun. 2021.

CARVALHO, André L. P.; NÓBREGA, Zulmira S. Um caminho possível: cultura como fator de desenvolvimento no alinhamento do turismo à economia da cultura. *In*: BRASILEIRO, Maria Dilma Simões; MEDINA, Julio César Cabrera; CORIOLANO, Luiza Neide (Orgs.). **Turismo, Cultura e Desenvolvimento**. Campo Grande, EDUEPB, 2012. 240 p. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/7y7r5/pdf/brasileiro-9788578791940.pdf>. Acesso em 15 ago. 2021.

GUERRA, Lemuel D.; SILVA, Jairo B. Cultura e desenvolvimento: uma visão crítica dos termos do debate. *In*: BRASILEIRO, Maria Dilma Simões; MEDINA, Julio César Cabrera; CORIOLANO, Luiza Neide (Orgs.). **Turismo, Cultura e Desenvolvimento**. Campo Grande, EDUEPB, 2012. 240 p. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/7y7r5/pdf/brasileiro-9788578791940.pdf>. Acesso em 15 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contas Nacionais Trimestrais**: Indicadores de Volume e Valores Correntes – Out.-Dez. 2018. IBGE, 2018. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2121/cnt_2018_4tri.pdf. Acesso em: 10 nov. 2021

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNADC). **PNAD Contínua**: rendimento de todas fontes 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019b. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101673_informativo.pdf. Acesso em: 09 nov. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema de Informações e Indicadores Culturais**: 2007-2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv65974.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema de Informações e Indicadores Culturais**: 2007-2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101687.pdf> . Acesso em: 07 mar. 2020.

LIMA, Carmen L. C. Cultura como vetor de desenvolvimento: algumas considerações para o estado da Bahia. **BA&D: Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 28, ed. 2, p. 99-122, jul.- dez. 2018. Disponível em: <http://publicacoes.sei.ba.gov.br/index.php/bahiaanaliseedados/article/view/148>. Acesso em: 02 mar. 2021.

LIMA, Hanayana B. G. F. **Políticas culturais na Bahia**: gestões de Paulo Souto (2003-2007) e Jaques Wagner (2007-2009). Orientador: Dr. Antônio Albino Canelas Rubim. 2011. 239 f. Dissertação (Mestrado). Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/18155/1/disserta%c3%a7%c3%a3o%20Hanayana.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2021.

LINS, Cristina P. C. Medição econômica do campo cultural no Brasil. *In*: BANDEIRA, Messias G.; COSTA, Leonardo F. (Orgs.). **Dimensões criativas da economia da cultura**: primeiras observações. Salvador: EDUFBA, 2015. 204 p. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/23611>. Acesso em: 02 mar. 2021.

- MIGUEZ, Paulo; LOIOLA, Elizabeth (Orgs.). Diagnóstico do audiovisual baiano. In: SECULTBA. Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. **Infocultura** - Economia da audiovisual na Bahia e no Brasil: estudos e reflexões. Salvador, v. 2, n. 5, p. 80-116, nov./2010. Disponível em: http://www.cultura.ba.gov.br/arquivos/File/Miolo_Infocultura_n_05_web.pdf. Acesso em: 13 mar. 2021.
- MIGUEZ, Paulo; LOIOLA, Elizabeth. A economia do carnaval da Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 21, n. 2, p. 285-299, abr./jun. 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/25566/1/A%20Economia%20do%20Carnaval%20da%20Bahia.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- PEREIRA, Claudia F. S.; SPINOLA, Noelio D. A economia da cultura em seus aspectos teóricos e programáticos. **Conjuntura & Planejamento**. Salvador, n. 188, p. 52-69, jul./set. 2015. Disponível em: https://www.academia.edu/39997069/A_economia_da_cultura_em_seus_aspectos_te%C3%B3ricos_e_program%C3%A1ticos. Acesso em: 20 abr. 2021.
- PFEIFFER, Cláudia R. Desenvolvimento e cultura: parâmetros para reflexão dessa complexa relação. In: BRASILEIRO, Maria D. S.; MEDINA, Julio C. C.; CORIOLANO, Luiza N. (Orgs.). **Turismo, Cultura e Desenvolvimento**. Campo Grande, EDUEPB, 2012. 240 p. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/7y7r5/pdf/brasileiro-9788578791940.pdf>. Acesso em 15 ago. 2021.
- REIS, Ana C. F. **Economia da cultura e desenvolvimento sustentável**: O Caleidoscópio da cultura. São Paulo: Manole, 2007. Disponível em: <https://garimpodesolucoes.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Final-Economia-da-Cultura-e-Desenvolvimento-Sustent%C3%A1vel-Ana-Carla-Fonseca-Reis.pdf>. Acesso em: 15 set. 2019.
- SABOIA, João; GOMES, Gustavo; NEVES, Fernanda B. **Evolução da geração de empregos formais no Brasil no período 2004/2019 segundo grandes grupos e subgrupos principais**: um enfoque ocupacional. Rio de Janeiro: UFRJ, Texto para Discussão, vol.034, 2020. Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2020/TD_IE_034_2020_SABOIA_GOMES_NEVES.pdf. Acesso em: 11 nov. 2021.
- SALVATO, Márcio A. *et al.* Mercado de trabalho em Minas Gerais e Bahia: considerações sobre uma análise da discriminação de raça e gênero. In: ANAIS DO SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 13., 2008, Belo Horizonte. **Anais Eletrônicos...** Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2008. Disponível em: http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A086.pdf. Acesso em: 02 nov. 2021.
- SILVA, Frederico B.; ARAÚJO, Herton E. (Org.). **Indicador de desenvolvimento da economia da cultura**. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6495. Acesso em: 23 mar. 2021.
- SOUZA, Chelly C.; SOUZA, Regina C. Cultura e Turismo como viés para o desenvolvimento do distrito de Maragogipinho (BA): uma contribuição da produção oleira artesanal. In: ANAIS DO SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL, 6., 2010, Caxias do Sul. **Anais Eletrônicos...** Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2010.

Disponível em:

https://www.ucs.br/ucs/eventos/seminarios_semintur/semin_tur_6/arquivos/02/Cultura%20e%20Turismo%20como%20vies%20para%20o%20desenvolvimento%20do%20distrito%20de%20Maragogipinho.pdf. Acesso em: 09 out. 2021.

SPINOLA, Noelio D. **Raízes: A contribuição portuguesa na formação da cultura brasileira**. Salvador-Lisboa: UNIFACS, 2018.

SPINOLA, Noelio D.; GUERREIRO, Goli; SPINOLA, Tatiana A. Economia cultural de Salvador: a indústria do carnaval. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador, n. 9, p. 58-72, jan. 2004. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/113/117>. Acesso em: 14 jul. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Boletim economia criativa na Bahia 2021**. Salvador: SEI, 2021. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/boletim_cultura/pdf/boletim_econ_criativa_bahia_2021.pdf. Acesso em: 28 ago. 2021.

TOLILA, Paul. **Cultura e Economia: problemas, hipóteses, pistas**. São Paulo: Iluminuras (Itaú Cultural), 2007. Disponível em: http://d3nv1jy4u7zmsc.cloudfront.net/wp-content/uploads/itau_pdf/000577.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

VIEIRA, Mariella P. Política cultural na Bahia: uma abordagem sobre concepções e modos de intervenção do Estado no campo da cultura (1995-2002). **Revista Interações** – Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Campo Grande: UCDB, vol. 7, n. 12, p. 111-120, mar/2006. Disponível em: <https://www.interacoes.ucdb.br/interacoes/article/view/482/527>. Acesso em: 18 ago. 2021.

VIEIRA, Naiara C. **Carnaval de Salvador: discutindo a gestão da festa**. Orientador: Dr. Paulo Cesar Miguez de Oliveira. 2014. 120 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/16828/1/Carnaval%20de%20Salvador.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2021.

A ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA ENTRE A UTOPIA E O PRECÁRIO

Juliana de Freitas Silva
Liz da Silva Guimarães Conceição
Elízia Priscila Souza de Oliveira

1. INTRODUÇÃO

Este artigo é originário de um capítulo da pesquisa monográfica intitulada “Economia Popular Solidária entre a utopia e o precário: uma análise a partir do Grupo Sabores do Quilombo”. É uma discussão sobre o referencial teórico dos estudos mais relevantes dentro da temática proposta. Primeiramente, são apresentadas as principais discussões sobre o que trata a Economia Popular Solidária e seus vários conceitos que permeiam entre projeto político à precarização do trabalho. Posteriormente, abordamos a discussão sobre Economia Feminista em intersecção com o Feminismo Negro. Baseado nisso, este trabalho se propõe a apresentar uma abordagem que pode contribuir na construção de outra perspectiva de Economia Popular Solidária.

O campo de discussão das chamadas experiências de Economia Popular Solidária como uma alternativa ao desemprego e/ou meio de gerar trabalho e renda. A explicação para esse fenômeno se relaciona, na literatura, diretamente com a reestruturação do capital que gerou uma massa de desempregados aumentando assim, o exército industrial de reserva.

Em contraponto a essa narrativa, ao observar o processo de formação econômica do Brasil a partir de um ponto de vista do feminismo negro, percebe-se que a literatura que trata sobre a chamada Economia Popular Solidária se assemelha com as atividades desenvolvidas, principalmente, por mulheres negras no período escravista e mais intensamente no pós-abolição como estratégia de sobrevivência: atividades de quitadeiras, ganhadeiras e vendadeiras, como eram chamadas as mulheres que praticavam o comércio de rua.

No caso do Brasil, que vivenciou a escravidão como fruto do processo de colonização, o desenvolvimento do capitalismo aos moldes de países desenvolvidos aconteceu de forma tardia sendo que, essa mudança não foi planejada para incluir a população negra que experimentou condições precárias de trabalho como forma de sobrevivência. Não é à toa que está crescendo o número de experiências de Economia Popular Solidária dada às mudanças que ocorrem no mundo do trabalho que cada vez mais testemunhamos a negação de direitos conquistados das trabalhadoras e dos trabalhadores.

A estrutura de exposição deste trabalho, além dessa introdução, está organizada em duas seções, seguida das considerações finais. Na primeira seção é apresentado a Economia Popular Solidária como uma alternativa de trabalho e renda, bem como uma precarização do trabalho, recorre-se a trabalhos desenvolvidos por Razeto (1997), Singer (2002), Amaro (2009). A segunda seção faz uma discussão sobre a Economia Feminista em intersecção com o Feminismo Negro, em que são pontuadas as estratégias de sobrevivência das mulheres negras, o trabalho coletivo como prática de resistência. Para tanto são apresentadas discussões utilizando autoras como Quintela (2006), Pantoja (2008), Carrasco (2018) e Gonzalez (2018).

2. ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA: FACES DE UMA MESMA MOEDA

Os autores utilizados nesse estudo sobre Economia Popular Solidária mostram que não existe um consenso em relação ao seu conceito, as organizações que a constitui e qual o seu papel social. Por essa razão, existem diferentes interpretações acerca do seu conceito. Mesmo porque, segundo Amaro (2009) predomina a influência de três versões conhecidas internacionalmente, a Macaronésia, a Francófona e a Ibero-Americana.

É importante destacar as três versões com maior destaque internacional. Segundo Amaro (2009) a primeira é a francófona, nessa versão os teóricos privilegiam a dimensão econômica centrada no conceito de reciprocidade e dimensão política, situando a Economia Solidária como projeto político, numa tentativa de preservar o modelo Europeu, tendendo para uma Economia Plural. A segunda é a ibero-americana, nessa versão os teóricos são da língua portuguesa ou castelhana, é a versão mais recente e está ligada ao cotidiano dos sujeitos e a luta pela sobrevivência tendo como característica a Economia Popular ligada a atividades informais. E por fim, a terceira é a da Macaronésia que aborda o surgimento da Economia Solidária à crescente pobreza, principalmente em Portugal na década de 1980 quando a sociedade civil organizada criou empreendimentos solidários¹⁴ para a geração de empregos a fim de amenizar a exclusão social.

Conforme explicado acima, essa definição geral atribuída à Economia Solidária tem como fundamento garantir a sua validação científica e reconhecimento político-institucional. Neste contexto, segundo Amaro (2009) a Economia Solidária passou por vários crivos para receber a validação enquanto área de conhecimento. Não é exagero afirmar que a sua vasta bibliografia possui uma circulação internacional, vários programas de graduação e pós-graduação recebem seu nome como disciplina, além de tema de congressos científicos nacionais e internacionais. Sob essa ótica, é relevante a necessidade de se alinhar a teoria com a prática voltada para formulações de políticas públicas.

Como bem nos assegura Singer (2002), a Economia Solidária no Brasil surge na década de 1980 quando algumas empresas começaram a falir e os trabalhadores para evitarem que isso acontecesse formam cooperativas para gerir a empresa, assim a origem da Economia Solidária estaria ligada ao modelo de cooperativismo europeu. Neste contexto, destacam-se três modalidades de empresas solidárias: a cooperativa de produção; a cooperativa de consumo e; a cooperativa de crédito; o autor deixa claro que para ser uma empresa solidária é necessário que os trabalhadores possuam uma cota-parte da empresa onde o lucro é repartido.

É importante considerar que Singer (2002) defende a Economia Solidária como oposição ao capitalismo que no longo prazo pode superá-lo ao conciliar a cooperação em contraponto à competição, defende também o papel do Estado como fonte de apoio e fomento. Diante disso, percebe-se uma convergência com a versão francófona apresentada por Amaro (2009), assim, a Economia Solidária seria um projeto político que incorpora as características do cooperativismo europeu.

Ora, em tese, a autogestão é a característica que define uma iniciativa como Economia Solidária, essa diferença é marcada pela apropriação e distribuição do lucro pelas (os)

¹⁴ O que se conhece por empreendimentos econômicos solidários, esta monografia adotará o termo iniciativas econômicas solidárias, seguindo a nomenclatura utilizada pela IEPS/UEFS.

trabalhadoras (es). É importante considerar, por exemplo, que esse exercício quebra a ordem hierárquica o que põe em exercício a democracia, pelo menos internamente.

[...] a noção de economia solidária, assim como a expressão “economia social”, é uma formulação europeia. A primeira está impregnada da ideia de filantropia, como é próprio da tradição anglo-saxônica, e se orienta mais para uma questão de ajustamento do sistema na sua capacidade de satisfazer necessidades sociais. A segunda é portadora de uma problemática histórica que está na própria origem da ideia de Estado Social (FRANÇA FILHO, 2013, p. 444).

O autor deixa claro que o surgimento da Economia Solidária foi no contexto europeu em meio à crise do Estado-Providência onde se acentuou o desemprego e a exclusão social. Conforme verificado por França Filho (2013), a Economia Solidária é um fenômeno novo e uma forma de gestão pública, afirma ainda que algumas práticas, no Brasil, não estão relacionadas somente ao aumento do desemprego, uma vez que se vê em alguns casos a presença de iniciativas urbanas de classe média.

Como bem nos assegura Razeto (1997), pode-se dizer que há uma tentativa de buscar tanto na prática como teoricamente formas de economias alternativas, que sejam mais distributivas, mais inclusivas e que valorizem a vida além do lucro. Neste contexto, fica claro que essa proposta seria o contrário da que está posta na nossa sociedade onde ocorre um acirramento de direitos trabalhistas e sociais com a intensificação da precarização do trabalho, que segundo Diniz (2017, p. 18), “substituindo as relações de concorrência entre interesses particulares por relações de redistribuição, de solidariedade e reciprocidade e o predomínio do bem comum legitimamente estabelecido”. Não é exagero afirmar que para que isso ocorra é necessário colocar o trabalho na centralidade de todo esse processo.

Pode-se dizer que Economia Popular Solidária são as diversas manifestações das pessoas que trabalham para viver, sejam elas trabalhadoras organizadas ou individuais. Neste contexto, para Coraggio (2018) a palavra “Solidária” seria um adjetivo para popular em que traz no seu bojo a cooperação e a reciprocidade. Portanto, solidariedade seria uma característica presente nas formas de relações existentes nas iniciativas não como um requisito mas, antes de tudo, como uma dinâmica própria dos negócios e das relações que estabelecem entre si.

O mais importante, contudo, é constatar que o intuito de atribuir o solidário ao econômico não é uma forma de imposição, mas sim abrir para várias possibilidades de economia, uma economia plural, “ou seja, em termos de uma economia que admita uma pluralidade de princípios do comportamento econômico” (FRANÇA FILHO, 2013, p. 456). Entretanto, o que mais chama a atenção, é constatar que essas iniciativas populares apresentam recursos materiais limitados e a produção é centrada na unidade doméstica, focando na reprodução da subsistência.

Assim, a solidariedade é um recurso de sobrevivência das iniciativas populares. Porém, essa não depende daquela para existir, a iniciativa popular existe não porque tem que ter solidariedade, ela existe e a partir disso se desenvolve a solidariedade. Igualmente, para Goerck e Fraga (2010, p. 107) “nem toda Economia Popular é de Solidariedade – e vice-versa”. A Figura 1 mostra como seria essa dinâmica para as autoras.

Figura 1– Economia Popular Solidária



Fonte: Goerck e Fraga (2010).

Portanto, torna-se evidente que uma iniciativa popular não precisa da solidariedade para existir, nem a solidariedade precisa da iniciativa para existir, mas a proposta de incorporar o solidário à iniciativa serve justamente para diferenciar um empreendimento que reproduz os princípios equivalentes aos do cooperativismo. Vê-se, pois, que a Economia Solidária é uma elaboração teórica para justificar a existência de uma iniciativa econômica que não busca o lucro, uma vez que ela traz a cooperação e a reciprocidade em contraposição às empresas capitalistas competitivas.

É preciso ressaltar que a Economia Popular se assemelha em maior ou em menor instância ao setor informal¹⁵ uma vez que absorve uma massa de trabalhadoras (es) que vivem do trabalho. Esse conceito amplo de Economia Popular não se assemelha com a ideologia do empreendedorismo, conforme demonstram Castro e Nunes (2014), mas se apresenta no contexto neoliberal com o discurso de que o trabalhar pode se tornar um empresário, ou patrão de si mesmo. Assim, para os autores, o empreendedorismo se assume como um projeto social e político em um contexto em que o Estado se torna cada vez mais ausente no que diz respeito às questões básicas de cidadania.

A despeito disso, Coraggio (2018) e Razeto (1997) dizem que os empreendimentos, independentemente de trazerem no seu bojo o solidário, sendo esta uma característica intrínseca às iniciativas e, levando em consideração que o processo de formação econômica da América Latina, em especial o do Brasil, foi um processo colonial escravagista o que desenvolveu nas pessoas estratégias de sobrevivências que muitas vezes exigiam a cooperação e a solidariedade entre si, sendo este um movimento contrário ao que aconteceu na Europa.

Ora, em tese, a solidariedade presente na Economia Popular Solidária, no Brasil, tem relação direta com as estratégias de sobrevivências adotadas pelos indígenas e africanas (os) escravizadas (os) frente à ação violenta da colonização, caso contrário se não tivessem desenvolvidos formas de contornar o sistema escravista colonial significaria o extermínio. Na economia colonial o setor de subsistência cumpriu um papel ocupacional importante no processo de transição do regime escravista para o trabalho livre e até mesmo no início da industrialização no Brasil, que apesar de o trabalho formal expandir, não conseguiu suprimir o

¹⁵ O conceito que utilizamos se apoia na abordagem de Ramos (2007), quando analisa a ambiguidade do termo e percebe as diferentes interpretações que são utilizadas nos países de economias centrais e em países de economia periféricas.

setor de subsistência que voltou a crescer no processo de reestruturação do processo produtivo.

Segundo Delgado (2004) o setor de subsistência envolve um conjunto de atividades econômicas e relações de trabalho que concentram uma parte expressiva da população e propiciam meios de sobrevivência.

O processo de formação econômica do Brasil tem a sua especificidade e não podemos ignorar a importância do setor de subsistência para a população negra. E então, por que existe uma ausência na análise da maioria dos autores que trata sobre Economia Popular Solidária no Brasil? Sobre essa questão Delgado diz que,

[...] existe muita reflexão sobre a formação do proletariado, das classes médias, do empresariado e da elite dirigente, mas sobre a base da população, excluída dessas classes, a pesquisa é escassa – embora não o seja a população. Sobre o setor de subsistência pesam inúmeros anátemas, estigmas e preconceitos intelectuais, que em geral afastam os pesquisadores da reflexão sobre algo que não é uma categoria histórica ou teórica comum à história econômica da Europa ou da América, matrizes do pensamento mundial e ponto de referência para comparações (DELGADO, 2004, p. 26).

Logo, o fato de autores como Singer (2002) e França Filho (2013) buscarem uma equiparação ao modelo europeu, estaria ligado a esse ponto de referência que garantiria a Economia Popular Solidária um status mais civilizado, ou seja, mais embranquecido. Ainda segundo Delgado (2004) grande parte da população, tanto rural quanto urbana, historicamente dependeram do setor de subsistência. Tais atividades se caracterizam pela ausência de contrato formal de trabalho, gerando dependência social e exploração humana. Ou seja, um ciclo histórico de perpetuação de desigualdade e pobreza e que não mostra sinais de rupturas. É importante observar que essa não é uma fase passageira ou residual do desenvolvimento do capitalismo, mas é o palco em que as populações excluídas têm sido protagonistas por um longo período da História.

2.1 Economia Popular Solidária: uma alternativa de trabalho e renda

Economia dos Setores Populares são atividades econômicas que visam à geração de rendas destinadas a sobrevivência, seja individual ou familiar, utilizando recursos próprios, podendo ser formalizadas ou não, e que usam a forma de trabalho associativo. Para Kraychete (2016) essa denominação é uma forma de incluir um grupo heterogêneo de iniciativas para preservar as características peculiares existentes sem correr o risco de idealizá-las. Assim, não se trata de atribuir um conceito rígido a essas formas econômicas, mas sim reconhecer que elas existem e são múltiplas.

A expressão Economia dos Setores Populares é muito mais realista com a nossa sociedade, pois consegue englobar um número maior de empreendimentos sem que estes precisem cumprir um requisito. Contudo, quando falamos em Economia Solidária entendemos como um incentivo do Estado para a geração de trabalho e renda, dado o aumento do desemprego, principalmente no contexto da reestruturação do capital. Como bem nos asseguram Sousa e Neves (2011), a inserção do Estado como gerador de políticas públicas denominadas de Economia Solidária seria uma forma de estimular a geração de trabalho e

renda. Nesse cenário, com a criação e institucionalização da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), a Economia Solidária ganha *status* de política pública de governo.

A SENAES foi criada pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 e instituída pelo Decreto nº 4.764, de 24 de junho do mesmo ano. Paralelamente foi criado o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES). Foram realizados dois mapeamentos para catalogar as iniciativas de Economia Solidária e a partir dos resultados foi construída uma base de dados conhecida como Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES)¹⁶ para tornar a política pública mais transparente e proporcionar às pessoas o acesso aos dados. Segundo Gaiger e Ecosol (2014), foram realizados dois mapeamentos: o primeiro no período de 2005 a 2007; o segundo de 2009 a 2013; que juntos geraram uma base de dados com cerca de 35.000 Empreendimentos Econômicos Solidários (EES).

Em 2016 se inicia o processo de desmonte da SENAES, quando esta perde o *status* de Secretaria e passa a ser uma Subsecretaria dentro do Ministério do Trabalho. E, finalmente, em 2019 com a publicação da Medida Provisória 870/2019 e do Decreto nº 9.674, de 2 de janeiro de 2019 consagra-se a extinção definitiva da SENAES que, segundo Pinho (2019) passa a ser um Departamento de Economia Solidária ligado à Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Urbana vinculadas ao Ministério da Cidadania. O autor pontua que a medida provisória garantiu a existência do CNES, porém extinguiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), onde entidades ligadas ao movimento de Economia Solidária tinham atuação. Sendo assim, com esse conjunto de medidas finda a abrangência da SENAES enquanto política pública que tinha como estratégia o desenvolvimento, a inclusão produtiva e a geração de trabalho e renda e que agora ficou reduzida a uma política assistencial.

Na ocasião de sua criação a SENAES foi um novo marco de política pública no tocante a geração de trabalho e renda. Sousa e Neves (2011) salientam que houve uma articulação com outros setores governamentais, dentre eles o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, sem mencionar as ações realizadas com os estados e municípios. Essa articulação fez com que a política pública fosse plural, sobretudo, por reunir em um banco de dados registros diversificados da maioria dos municípios brasileiros por meio do mapeamento do SIES.

Conforme Gaiger e Ecosol (2014), as iniciativas de Economia Solidária são marcadas pela heterogeneidade e diversidade, o que justifica a ambiguidade em construir um conceito que comporte toda essa especificidade. Os autores deixam claro que nos dados do SIES foi possível perceber essa heterogeneidade uma vez que contém informações de quase 35.000 organizações econômicas solidárias oriundas de dois mapeamentos que teve como finalidade reunir o maior número de iniciativas solidárias.

O que podemos observar é que a Economia Popular Solidária é marcada pela amplitude de empreendimentos, sejam os que estão presente no mapeamento da SIES, conforme aponta Gaiger (2016), ou aqueles que ainda estão inseridas no setor informal ou nos setores populares, conforme Kraychete (2016), por não preencher os requisitos da SENAES de acordo com procedimento exigido para o mapeamento que conta com uma formatação preestabelecida sobre a constituição das organizações econômicas solidárias.

16 A base de dados do SIES pode ser consultada no Atlas Digital da Economia Solidária: dados do segundo mapeamento nacional de empreendimentos econômicos solidários. Realizado pela SENAES em 2013. Disponível em: <http://sies.ecosol.org.br/atlas>.

Para listar sua população-alvo, os mapeamentos adotaram um conjunto de critérios, com base um acordo nacional prévio em relação às características definidoras dos EES. A primeira, que fossem organizações coletivas suprafamiliares, com ao menos dois sócios e com atuação econômica permanente. A segunda, que fossem associações, cooperativas, empresas autogestionárias, grupos de produção, clubes de troca, etc., cujos participantes realizem coletivamente a gestão das atividades e a alocação dos seus resultados, com emprego apenas ocasional ou minoritário de trabalhadores não associados. A terceira condição referia-se a organizações com ou sem registro legal, prevalecendo a sua existência real ou o seu funcionamento regular. O quarto critério estabelecia que as organizações realizassem atividades econômicas de produção de bens, de prestação de serviços, de fundos de crédito, de comercialização (compra, venda e troca de insumos, produtos e serviços) e de consumo solidário. A quinta e última baliza, introduzida no segundo mapeamento, excluía as organizações complexas ou de segundo nível, as quais deveriam ser inferidas a partir dos vínculos apontados pelos empreendimentos singulares (GAIGER, 2016, p. 5-6).

Gaiger (2016) deixa claros os requisitos necessários para a inclusão das iniciativas nos mapeamentos da SIES. Diante disso, vale considerar que um número considerável de iniciativas ficou de fora desse mapeamento, levando em consideração a heterogeneidade das organizações econômicas solidárias.

Não é a intenção deste capítulo apresentar uma análise exaustiva do segundo mapeamento do SIES, mas é importante fazer algumas ponderações em relação a determinadas informações sobre os dados, principalmente porque tem relação com o problema de pesquisa. Observamos os seguintes pontos no que diz respeito ao segundo mapeamento referente ao município de Feira de Santana, Bahia, em que foram levantados dados de 25 EES e foi identificada a predominância de 80% dos EES com atuação no espaço rural. A área urbana correspondia a 16% dos EES. Enquanto 4% dos EES atuavam simultaneamente no espaço rural e urbano.

Quando verificamos os números de sócios, 1.060 correspondem a mulheres (72%), enquanto 418 por homens (28%), totalizando 1.478 sócios distribuídos entre os 25 EES, dentre os quais 56% se declararam pretos (as), 32% se declararam pardos (as) e 12% não responderam. Essa proporção diz respeito ao número de EES e não necessariamente ao número total de sócios das iniciativas. Em relação a forma de organização, 60% dos EES têm a forma de associação, 32% são formados por grupos informais, enquanto 8% dos EES são cooperativas. No que se refere a função de coordenação e/ou direção dos EES, as mulheres correspondiam a 10%, enquanto os homens representavam 49% na mesma ocupação, ou seja, mesmo sendo maioria, as mulheres continuavam em desvantagem quando se referia à função ligada a coordenação e/ou direção. O mapeamento trouxe um campo que é específico para mulheres, cujas perguntas estão relacionadas a atividades domésticas e a renda obtida no EES, como pode ser observado nos Quadros 1 e 2, respectivamente.

Quadro 1– Por quais das seguintes atividades domésticas as mulheres são responsáveis em suas famílias

Cozinhar, lavar e/ou passar roupa, limpar a casa	Cuidar dos/as filhos/as menores e/ou demais dependentes	Acompanhar os/as filhos/as e/ou demais dependentes em atividades	Realizar atividades de abastecimento e manutenção doméstica
---	--	---	--

		escolares	
88%	88%	84%	72%

Fonte: Elaboração própria de acordo com SENAS (BRASIL, 2013).

Quadro 2 – A renda obtida com a atividade econômica no EES para a maioria das mulheres

É a única fonte de renda da família	É a maior parte da renda da família	É a menor parte da renda da família	Compõe de forma igualitária com outro (s) membro (s) a renda da família	Não se aplica (o EES não visa renda ou outra situação similar)
8%	32%	36%	8%	4%

Fonte: Elaboração própria de acordo com SENAS (BRASIL, 2013).

O Quadro 1 demonstra que 88% das mulheres são responsáveis pelas tarefas domésticas e de cuidados com outros. Já o Quadro 2 demonstra que 32% das mulheres são responsáveis pela renda da casa. Não foi possível realizar um comparativo em relação aos homens porque esse campo do questionário foi exclusivo para mulheres, o que nos mostra que a dupla jornada de trabalho é um fenômeno genuinamente feminino, pois o modelo familiar hegemônico da nossa sociedade naturaliza o trabalho doméstico e dos cuidados como função das mulheres que se ocupam dessa responsabilidade, o que gera uma sobrecarga quando essas mulheres exercem uma atividade remunerada.

[...] o trabalho de cuidados refere-se àqueles realizado para cuidar das pessoas dependentes e inclui um alto grau de afetividade. O trabalho doméstico é aquele realizado em casa para seu bom funcionamento e o bem-estar dos que moram nela. Estes dois tipos de trabalho servem à reprodução da espécie e são invisibilidades socialmente, apesar de serem indispensáveis para a manutenção da estrutura social e para a continuidade do trabalho social produtivo (VICENTE, 2018, p. 3).

Assim, o campo de Economia Popular Solidária no que diz respeito às questões de desigualdades em relação às mulheres, seja no que se refere à ocupação na função de direção ou coordenação, a divisão de tarefas domésticas e de cuidados, se mostra ausente no debate de enfrentamento de questões relacionadas a gênero, como foi possível verificar no Quadro 1 e Quadro 2.

A Economia Popular Solidária foi uma alternativa criada pelos trabalhadores em articulação com instituições de apoio e fomento para o enfrentamento do desemprego. No segundo mapeamento isso ficou evidente nas respostas dos sócios, como mostra o Quadro 3.

A criação das iniciativas está relacionada com as demandas imediatas da população que é marcada, por exemplo, pela precariedade das condições de trabalho e pela vulnerabilidade social. Alternativa ao desemprego e fonte complementar de renda ficou com 68% dos motivos que levou a criação do EES.

Quadro 3 – Motivos de criação do EES

Uma alternativa ao desemprego	68%
Obtenção de maiores ganhos em um empreendimento associativo	44%
Uma fonte complementar de renda para os (as) associados (as)	68%
Desenvolvimento de uma atividade em que todos (as) são donos (as)	24%
Possibilidade de atuação profissional em atividade econômica específica	12%
Condição exigida para ter acesso a financiamentos e outros apoios	8%
Recuperação de empresa privada que faliu ou em processo falimentar	-
Motivação social, filantrópica ou religiosa.	24%
Desenvolvimento comunitário de capacidades e potencialidades	20%
Alternativa organizativa e de qualificação	24%
Incentivo de política pública (governo)	36%
Organização econômica de beneficiários de políticas públicas	8%
Fortalecimento de grupo étnico	12%
Produção ou comercialização de produtos orgânicos ou ecológicos	12%
Outro	16%

Fonte: Elaboração própria de acordo com SENAS (BRASIL, 2013).

Assim, a Economia Solidária como uma política pública que visava fomentar a geração de trabalho e renda de certa forma excluía boa parte da população que não estava inserida nessa público-alvo, uma vez que os trabalhadores e trabalhadoras que trabalham de forma individual não estavam incluídos nos dois mapeamentos que foram realizados. Portanto, esses dados não refletem de maneira realista a nossa sociedade. Certamente se trata de um alinhamento conceitual com as formulações elaboradas por Singer (2002) para atender aos critérios do cooperativismo. Assim, não se preocupou em saber qual é o retrato real do Brasil, mas em tentar enquadrar a nossa realidade em um contexto europeu.

2.2 Economia Popular Solidária: precarização do trabalho

Outra forma de analisar a Economia Popular Solidária é como uma alternativa ao desemprego. Assim, debate-se que o aumento de grupos e experiências nesse campo a partir da reestruturação organizacional do capital em que houve um processo de automação das linhas de produção, causando uma redução de mão de obra. Essa perda de postos de trabalho assalariado ligado à reorganização da base produtiva reconfigura o mercado de trabalho. Assim, as iniciativas populares ganharam destaque por apresentarem uma alternativa à crise do emprego formal. Autores como Missio, Alves e Vieira (2007), Wellen (2008) e Pagotto (2019) veem nessas iniciativas formas mistificadas de precarização do trabalho.

Pode-se dizer que essas formas de organizações solidárias aprofundam o processo de flexibilização das leis trabalhistas ao proporcionar trocas de postos de trabalhos pela promessa de que os trabalhadores se tornem seus próprios patrões, o que muitas vezes causa um aumento da precariedade das condições de trabalho e uma possível redução de renda. Na opinião de Missio, Alves e Vieira (2007), essas iniciativas desempenham um papel importante nas populações que estão excluídas do processo de distribuição de riqueza, mas também podem silenciar formas de mudanças estruturais significativas para a sociedade.

Sem mencionar a dificuldade de realizar investimentos e contar com um capital de giro para dar continuidade ao processo produtivo, essas dificuldades administrativas-financeiras acabam por inviabilizar a relação comercial da iniciativa. Conforme explicado acima, os trabalhadores não conseguem romper com o ciclo de exploração inerente do sistema capitalista mesmo que internamente haja um comprometimento pela mudança.

As organizações de trabalho autogestionárias, aqui denominadas de Economia Popular Solidária, se constituem de forma ambígua, pois ao mesmo tempo em que busca uma forma alternativa de se organizar internamente também acaba reproduzindo os infortúnios do capitalismo. Como aponta Pagotto (2019), essas experiências de Economia Solidária guardam semelhanças com as ideias dos socialistas utópicos Robert Owen e Pierre-Joseph Proudhon em que propunham uma transformação da sociedade sem que houvesse a conquista do Estado pelos trabalhadores. Essas mudanças aconteceriam guiadas por uma ordem autogerida que despertaria a consciência coletiva, cooperativa e solidária da sociedade e assim minaria o sistema capitalista.

A Economia Popular Solidária ao mesmo tempo em que possibilita uma alternativa ao desemprego, também contribui para mistificar a precarização do trabalho. Diante disso, vale considerar que a reflexão de Missio, Alves e Vieira (2007) e de Pagotto (2019) caminham para uma convergência de opiniões, uma vez que não basta substituir uma forma de trabalho assalariada por uma forma associada para que haja uma transformação na estrutura da sociedade.

É importante considerar que nessas iniciativas os trabalhadores, conforme já citado, não possuem direitos trabalhistas, e em alguns casos a renda é inferior ao mercado formal de trabalho, sem mencionar as longas jornadas de trabalho. Seja nesse caso, para Wellen (2008) a Economia Solidária se apresenta como um projeto político que intensifica a precarização do trabalho, uma vez que desarticula os movimentos dos trabalhadores por estarem preocupados com a sobrevivência.

De fato, o movimento de flexibilização e a consequente descentralização da produção e do trabalho alimenta uma diversidade de relações subordinadas, que vão

desde a subcontratação direta até as atividades aparentemente autônomas, mas que contribuem para reduzir os custos de mão de obra e também de matéria prima. Esse conjunto de atividades, muitas vezes informal e precarizado, teria um papel de redução de custos e de enfraquecimento da base sindical, assumindo caráter universal [...] (DINIZ, 2017, p. 9).

A autora deixa claro que a fase atual de flexibilização das leis trabalhistas e a intensificação da precarização do trabalho encontra na Economia Popular Solidária um amortecedor de lutas sociais, pois ao encontrar uma forma de renda mesmo que seja abaixo do mínimo, as/os trabalhadoras/es não se sentem motivados para reivindicar melhorias. Por isso a Economia Popular Solidária acaba sendo um paradoxo, pois ao mesmo tempo em que é uma fonte de renda frente ao desemprego, acaba abafando as lutas por melhores condições trabalhistas.

Nesse caso, as questões colocadas pelos/as autores/as sobre a Economia Popular Solidária se deparam com duas questões. A primeira é que não é mencionada a existência de um excedente da população que nem sequer experienciou o mercado de trabalho formal e já estavam em condições de trabalho precarizadas, como já discutimos. A segunda é que a análise é pautada no processo de reorganização do mundo do trabalho em que grande parte dos/as trabalhadores/as com empregos formais perderam seus postos de trabalho e a única solução encontrada foi montar um negócio próprio para garantir o sustento e assim se somou ao excedente que já estavam nesse setor.

Percebe-se que ao mudar a abordagem de analisar a Economia Popular Solidária para o primeiro caso ela se apresenta como uma estratégia de sobrevivência perante o sistema capitalista e que sempre existiu uma população que foi deixada na precariedade, no entanto, não é mencionada pelo/a autores/as, enquanto que a segunda se confirma a tese de precarização do trabalho a partir de um recorte marcado pela reestruturação do capital. Essa análise da Economia Popular Solidária sem levar em consideração o contexto brasileiro de herança escravagista em que a maioria da população negra não acessou o mercado formal de trabalho é fazer uma análise parcial da nossa realidade.

3. ECONOMIA FEMINISTA: A BUSCA POR OUTRA ECONOMIA

A Economia Feminista se coloca como crítica a Ciência Econômica a partir do ponto de vista feminista, ao entender que este campo do conhecimento científico foi o que menos sofreu mudanças no decorrer do tempo e se preserva ainda como uma ciência predominantemente androcêntrica e eurocêntrica. Segundo Grecco, Furno e Teixeira (2018) a Economia Feminista questiona a pretensa neutralidade científica que está ancorada na universalidade masculina. Nesse sentido o que a Economia Feminista busca é uma ampliação do que se entende por Economia.

Como bem nos assegura Carrasco (2018), o fio condutor que guia a Economia Feminista é a ideia de reprodução social. Pode-se dizer que significa a manutenção e a reprodução da vida em nível diário e geracional, ou seja, a forma pela qual o trabalho físico, emocional e mental necessário para a produção e reprodução da população é socialmente organizado. Assim, o termo reprodução social se refere à reprodução da sociedade como um todo.

Dessa forma, o trabalho reprodutivo engloba uma série de tarefas naturalizadas, como a gestação, o parto, a lactação, o cuidado das crianças, dos doentes, dos idosos e inúmeras tarefas domésticas que são essenciais à produção e reprodução da força de trabalho, conforme Picchio (2018), se constituiu historicamente como condição necessária para o funcionamento do modo de produção capitalista. Essas tarefas são habitualmente deixadas para as mulheres na forma de trabalho doméstico não remunerado, ou mesmo remuneradas, uma vez que a relação no capitalismo universaliza a desigualdade de gênero para as mulheres de todas as classes sociais, embora, essa desigualdade seja mais acentuada quando se é uma mulher negra.

Santos (2017) diz que isso tem a ver com a continuidade das relações de poder, entendida como colonialidade. Mesmo que já tenhamos passado pelo processo de independência política não significa que as práticas sociais tenham mudado. Isso fica explícito quando observamos que existe um grupo hegemônico no poder. A autora deixa claro que teve início com o colonialismo e se perpetua até hoje principalmente com a divisão do trabalho por meio da hierarquização das raças. Assim, a colonialidade se caracteriza pela manutenção dos padrões de dominação.

Ainda de acordo com Santos (2017), a Economia Feminista tem questionado as contradições da Economia no tocante as mulheres, especialmente no campo do saber e, particularmente, no que diz respeito à insuficiência do mercado na absorção dessas mulheres. Sem mencionar no trabalho não pago desenvolvido pelas mulheres, como já foi citado. No entanto, para a autora a agenda da Economia Feminista ainda é marcada por algumas ausências, uma vez que é orientada para uma leitura ocidental e pode incorrer no erro de falar em nome de todas as mulheres fazendo uma leitura orientalista, já que é centrada em um feminismo hegemônico. Ribeiro (2017) chama a atenção para essa questão ao dizer que:

[...] quem possuiu o privilégio social possui o privilégio epistêmico, uma vez que o modelo valorizado e universal de ciência é branco. A consequência dessa hierarquização legitimou como superior a explicação epistemológica eurocêntrica conferindo ao pensamento moderno ocidental a exclusividade do que seria conhecimento válido, estruturando-o como dominante e, assim, inviabilizando outras experiências do conhecimento (RIBEIRO, 2017, p. 16).

Assim, para entender uma realidade como é a nossa em que historicamente mulheres negras foram colocadas no lugar da subalternidade e pensar em estratégias específicas para enfrentar questões como, por exemplo, o genocídio da população negra, o encarceramento em massa, a baixa escolaridade, o feminicídio, a precariedade do trabalho, só para citar algumas questões que perpassa a vida das mulheres negras, é necessário pensar no Feminismo Negro como uma forma de enfrentamento para além de uma construção teórica, de modo que nomeadas as opressões busca-se romper com a ideia de hierarquização.

3.1 Economia Feminista: mulheres negras e suas estratégias de sobrevivências

Conforme verificado por Ribeiro (2017), o termo negro que acompanha o feminismo é um recurso didático para mostrar que são mulheres negras que estão pensando a sociedade e seria um erro, porém, atribuir que é somente pensado em mulheres negras. Assim, reveste-se de particular importância tomar cuidado para não fazer essa inversão na análise, uma vez que o Feminismo Negro é uma forma alternativa de analisar a sociedade, reconhecendo a

diversidade. Enfim, uma ferramenta importante de se pensar na interseccionalidade das opressões.

Assim, o Feminismo Negro evidencia a dupla opressão sofrida pelas mulheres negras, tanto pela cor da pele quanto pelo sexo. Gonzalez (2018) trouxe grande contribuição para a nossa sociedade ao pensar a relação entre raça, classe e gênero. Nessa circunstância, a autora afirma que o racismo é parte da formação subjetiva do indivíduo brasileiro presente na formação cultural brasileira de modo não explícito, mas que está presente na dinâmica das relações sociais. Portanto, “o que existe no Brasil, efetivamente, é uma divisão racial do trabalho” (GONZALEZ, 2018, p. 78). Não é difícil perceber isso quando observamos que os piores postos de trabalho são ocupados pela população negra.

É interessante, aliás, observar que o racismo estrutural apresenta dois marcadores: o primeiro é a estrutura social e o segundo a estrutura política, que unidos dificultam, para não dizer impedem, que pessoas negras acessem outros lugares, principalmente lugares de poder. O racismo, conforme Gonzalez (2018) está presente no inconsciente das pessoas como parte da herança do processo de escravização em que o cotidiano da vida, hoje, é caracterizado por essas continuidades e permanências de que o Brasil não superou a experiência violenta e traumática que foi a escravização de corpos negros.

Quando falamos em racismo normalmente pensamos na violência direta contra pessoas negras ou indígenas e até formas de ofensa, ou quando somos impedidas de entrar em algum ambiente. Para Almeida (2020) essas microagressões são as formas diretas de se perceber o racismo. No entanto, é necessário ter a noção de que o racismo é estrutural e estruturante da nossa sociedade, haja vista que as relações sociais construídas pelo racismo reproduzem o padrão de normalidade. O autor deixa claro que o racismo é uma forma de racionalidade na medida em que normaliza as ações conscientes ou inconscientes do funcionamento da sociedade.

Almeida (2020) aponta três dimensões que são importantes para entender a forma estrutural do racismo, são eles: a econômica, a política e a subjetiva; sendo que essas três dimensões fazem parte da vida cotidiana das pessoas. Essas três dimensões se intercambiam quando pensamos na questão econômica e observamos a população negra e, em particular as mulheres negras, pois são as que mais sofrem seja com o desemprego ou mesmo trabalhos precários, isso porque a forma como o sistema capitalista está estruturado mantém as desigualdades e coloca a mulher negra na base da pirâmide social.

Gonzalez (2018) trouxe essa abordagem no que ela chamou de neurose cultural brasileira ao analisar a relação de poder entre o patriarcado e a mulher negra, que se apresenta de forma objetiva, como por exemplo, no extermínio da população negra, no encarceramento em massa da população, no desemprego em massa. Enfim, mesmo não tendo passado pelo processo de segregação formalizada, as práticas institucionais foram construídas e pensadas para excluir a população negra dos espaços de poder.

O lugar em que nos situamos determinará nossa interpretação sobre o duplo fenômeno do racismo e do sexismo. Para nós o racismo se constitui como a sintomática que caracteriza a neurose cultural brasileira. Nesse sentido, veremos que sua articulação com o sexismo produz efeitos violentos sobre a mulher negra em particular. [...] ora, na medida em que nós negros estamos na lata de lixo da sociedade brasileira, pois assim o determina a lógica da dominação [...] e o risco que assumimos aqui é o do ato de falar com todas as implicações. Exatamente porque temos sido falados, infantilizados (infans, é aquele que não tem fala própria, é a criança que se fala na terceira pessoa, porque falada pelos adultos), que neste

trabalho assumimos nossa própria fala. Ou seja, o lixo vai falar, e numa boa (GONZALEZ, 2018, p. 191-192).

Dessa forma, percebemos que muitas histórias que estão presentes nos livros contam somente um ponto de vista: o do homem branco. Como bem nos assegura Nascimento (2018), a história do Brasil foi escrita por mãos brancas em que o povo preto e indígena foi representado sempre de forma negativa e marginalizados. Neste contexto, a autora centra as suas análises nos quilombos e traz um conceito amplo para além de um território físico, como um campo político de organização da população negra. Para a autora os quilombos são múltiplos e diversos, estão no Brasil e no mundo e significam união, ou seja, podem ser entendidos como a organização da população negra. Porém, a visão oficial e repressora reduziu o conceito de quilombo para uma porção territorial. Assim, podemos dizer que o Feminismo Negro é um quilombamento intelectual de mulheres negras com o compromisso de questionar esse lugar hegemônico do homem branco que sempre teve o direito de falar nessa sociedade racista e patriarcal.

3.2 Economia Feminista: trabalho coletivo como prática de resistência para as mulheres negras

O que estamos tentando dizer é que uma mulher negra trabalhadora não é mais oprimida que uma mulher branca que pertence à mesma classe social, mas que a opressão é experimentada a partir desse lugar de mulher e negra. Assim, como nos lembra Bairros (1995), a teoria conhecida como ponto de vista feminista (*feminist standpoint*) é uma formulação teórica que busca fazer uma interpretação de diferentes pontos de vista, lembrando a importância que o pessoal é político.

O legado de organização da população negra, seja política ou econômica, ecoam até os dias de hoje na nossa sociedade. As feiras livres, por exemplo, são uma prova da presença histórica no Brasil das quitandeiras, ganhadeiras e vendadeiras. Pantoja (2008) diz que o comércio de rua, ou a *Kitanda*, é uma atividade essencialmente feminina e veio para o Brasil por meio do Atlântico, ou seja, é uma herança africana. Neste contexto, fica claro que era uma atividade praticada em África, exclusivamente por mulheres e que ao atravessar o atlântico sofreu algumas adaptações, como por exemplo, era também desenvolvido por homens escravizados ou livres.

Apesar de ter ganhado uma nova configuração no Brasil, essa atividade é uma herança de África aos seus descendentes. Pantoja (2008) caracteriza como uma forma de resistência. Muitas mulheres negras escravas ou livres compravam a alforria de seus familiares com o pecúlio dessa atividade econômica. Portanto, para além do econômico, o ofício de quitandeira significava liberdade. Soares (1996) afirma que como tinham certa liberdade e permeância nas ruas, isso possibilitava a essas mulheres uma característica própria no negócio, como a forma de negociação, contato com fornecedores, uma construção de rede econômica, social e política.

Sem dúvida, uma coisa é certa, esse segmento de rua, naquele contexto, era uma peça chave na movimentação da cidade, principalmente de mercadorias (e serviços) e se apresentavam como um momento de introdução de uma nova forma de trabalho liberta dos grilhões da escravidão: o trabalho livre de rua. Um segmento composto majoritariamente pelos negros (e mestiços), ou seja, pelos grupos de passado

africano/escravista, os quais não eram mais africanos (salvo raras exceções), mas eram oriundos destes, e terminaram ao longo dos anos conquistando o espaço da rua como um espaço secular de labuta, bem como de perseguições e resistências. Isto nos permite supor que essa procedência pesou no estigma impetrado contra esses trabalhadores (pelo mundo *elitista branco*), o qual permanece ainda hoje, em outras formas, em relação aos *negros*, que ainda são discriminados em muitos espaços sociais do país. Mas, ao mesmo tempo, o espaço da rua aparecia como mais um meio e palco de lutas, assim, um espaço também político de afirmação de si e de busca por autonomia (DURÃES, 2012, p. 91).

À vista disso, o autor não fala diretamente sobre a questão feminina no trabalho livre de rua. Contudo, podemos deduzir que as mulheres estão incluídas, uma vez que conforme já citado, a *Kitanda* ganhou outra configuração ao atravessar o Atlântico. Assim, a agilidade e habilidade das mulheres negras, escravas ou libertas preocupavam as autoridades locais, pois essas mulheres sofriam perseguições de fiscais para manter a documentação em dia. Em algumas ocasiões, mesmo estando com a licença em dia, ainda assim sofriam embargo por parte do poder municipal.

Essas mulheres abasteciam o mercado interno por meio da inserção de alguns produtos e alimentos para o consumo varejista, sendo uma economia de subsistência. Delgado (2004) afirma que com a abolição grande parte das pessoas recém-emancipadas foi absorvida no setor de subsistência onde as relações de trabalho não estavam protegidas por nenhuma legislação. O autor deixa claro que essa economia é marcada pela inexistência de relações de trabalho contratual e proporcionou a subsistência de grande parcela de pessoas, em especial da população negra.

Os tabuleiros das quitandeiras ocupavam massivamente as ruas, as praças de praticamente todas as cidades brasileiras no período colonial e continuando no pós-abolição. Para Pantoja (2000) o espaço de trocas, as feiras livres e os mercados conhecido com *Kitanda*, tem origem na região centro-ocidental da África, especialmente entre os povos *quimbundu*, embora ele apareça entre o grupo étnico *bantu*. A prática de vendas em tabuleiros aportou no Brasil junto com as pessoas escravizadas para garantir a alimentação durante a viagem transatlântica. A autora afirma que essa atividade comercial era altamente organizada, uma vez que havia uma divisão de especialidades entre as que vendiam peixe, farinha, feijão, comidas prontas e ainda havia as que se dedicavam a comercialização de produtos da terra. A autora destaca, também, que as mulheres formavam certo tipo de associação em que as que eram mais prósperas ajudavam as menos afortunadas, como, por exemplo, na época em que as mulheres grávidas precisavam se ausentar para a época do parto, era garantido a essas mulheres o tempo de licença maternidade e só após retornavam ao trabalho.

Para a região da África Central Ocidental as quitandeiras, são o exemplo de como atuava essa rede comercial de gêneros de primeira necessidade registrando-se, também, como as migrações transatlânticas trouxeram para as cidades coloniais brasileiras essas comerciantes. [...]. Elas estavam divididas em certas categorias conforme o ramo de seu negócio. Além disso, estavam unidas por etnia e pelas relações de parentesco. [...] No Brasil, no século XIX, as chamadas quitandeiras, eram algumas mulheres negras livres ou escravas que se dedicavam ao comércio de legumes e frutas e para isso se instalavam nas praças. Dentre elas havia as quitandeiras mais ricas que contavam com auxiliares mulatos livres ou seus escravos (PANTOJA, 2000, p. 3-6).

Como se vê a *Kitanda* era uma atividade comercial secundária que estava ligada à sombra do tráfico de pessoas escravizadas no fornecimento de gêneros alimentícios e se tornou essencial na distribuição dos alimentos para os portos e cidades, sendo uma atividade essencialmente feminina. Aqui no Brasil a quitanda assumiu outra configuração, era o palco para mulheres negras em que muitas delas estavam em situação de escravas, conhecidas como escravas de ganhos, como salienta Soares (1996), em que muitas dessas mulheres depois de cumpridas as obrigações pecuniárias com o senhor, sobrava-lhes uma quantia o que lhe permitia acumular pecúlio para a compra de sua alforria e a de seus familiares.

Além da figura da escrava de ganho também era constante a presença de mulheres forros ou livres que protagonizam a cena com seus tabuleiros nas ruas de várias cidades e vilas brasileiras e que abasteciam o mercado interno, vendendo produtos alimentícios, mantendo o fluxo da economia de subsistência (SHUMACHER; BRAZIL, 2007).

Mesmo tendo importância para a distribuição dos produtos de primeiras necessidades, as quitandas não agradavam as autoridades locais, pois representavam uma ameaça. Segundo Schumacher e Brazil (2007) a liberdade de circulação representava uma integração, resistência que as quitandeiras construíam entre a população negra local. Por esse motivo, elas tiveram restrição aos locais de circulação, sendo proibidas de ultrapassar certos limites da cidade e eram obrigadas a fecharem as quitandas depois da Ave-Maria. Se para as autoridades o aquilombamento das quitandeiras representava uma ameaça pois poderia resultar em conspiração, para a população negra era mais do que uma forma de se comercializar alimentos. A quitanda era uma ferramenta concreta de conquistar a liberdade e ascender socialmente.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto aqui, foi possível inferir que o precário e o utópico coexistem no universo¹⁷ de Economia Popular Solidária. Isso porque, seja por escolha ou falta de opção dessas pessoas que se inserem nessa alternativa de trabalho como forma de gerar renda, a precariedade continua, embora alguns estudiosos considerem que no longo prazo seja possível a essas experiências minar o sistema capitalista.

Quando avaliamos o que significa trabalho precário para a população negra, percebemos que a precariedade é um elemento que está ligado à nossa existência a partir do momento em que a colonialidade passou a definir e a hierarquizar a divisão do trabalho. E nesses termos, alternativas que assegurem a sobrevivência da população negra, como a chamada Economia Popular Solidária, que é entendida como resistência, mesmo estando na franja do sistema capitalista.

A Economia Popular Solidária se mostra uma estratégia frágil como resposta à precarização do trabalho, uma vez que pode ser facilmente usada para justificar a omissão do Estado em assegurar os direitos básicos. O racismo estrutural é evidenciado nas precárias condições de garantias de direitos. É importante salientar que a Economia Popular Solidária enquanto uma proposta que responda às questões de desigualdades, só responde a demandas imediatas e de curto prazo.

¹⁷ Palavra usada para abarcar tanto as experiências quanto o campo de estudo sobre Economia Popular Solidária.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, S. L. D. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro: Editora Jandaíra, 2020.
- AMARO, R. R. A Economia Solidária da Macaronésia: um novo conceito. **Revista de Economia Solidária**, p. 11-29, 2009.
- BAIRROS, L. Nossos Feminismos Revisitados. **Estudos Feministas**, Florianópolis, p. 458 - 463, 1995.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). Atlas digital da economia solidária. **Projeto Sies**, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/39TgOU7>. Acesso em: 4 abr. 2021.
- CARRASCO, C. B. A economia feminista: um panorama sobre o conceito de reprodução. **Temáticas**, Campinas, v. 26, n. 52, p. 31-68, 2018.
- CASTRO, C. A. D.; NUNES, T. D. G. Crítica à razão empreendedora: sobre a função ideológica do empreendedorismo no capitalismo contemporâneo. **Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales**, Sevilla, v. VI, n. 11, p. 117 -135, 2014.
- CORAGGIO, J. L. Potenciar la Economía Popular Solidaria: una respuesta al neoliberalismo. **Otra Economía**, p. 4 -18, 2018.
- DELGADO, G. C. **O setor de subsistência na economia e na sociedade brasileira: gênese histórica, reprodução e configuração contemporânea**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2004. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1861/1/TD_1025.pdf. Acesso em: 14 jul. 2023. (Texto para Discussão, nº 1025).
- DINIZ, S. **Economia Popular e Economia Social Solidária: do precário ao plural**. Espaço, Identidade e Práticas sócio-culturais. São Paulo: Enanpur. 2017. p. 2 -20.
- DURÃES, B. J. R. Trabalho de rua, perseguições e resistências: Salvador no final do século XIX. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, Rio Grande , v. 4, n. 7, p. 72-93, 2012.
- FRANÇA FILHO, G. D. C. A problemática da economia solidária: um novo modo de gestão pública? **Cadernos EBAPE.BR**, p. 443-461, 2013.
- GAIGER, L. I. A Economia Solidária e o Mundo do Trabalho:quatro teses a partir de dados nacionais. **40º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**, Caxambu , 24 a 28 Outubro 2016. 2-29.
- GAIGER, L. I. G.; ECOSOL, G. **A economia solidária no Brasil: uma análise de dados nacionais**. São Leopoldo: Oikos, 2014.
- GOERCK, C.; FRAGA, C. K. Economia popular solidária no Brasil: um espaço de resistência as manifestações de desigualdade da questão social. **Vivências: Revista Eletrônica de Extensão da URI**, v. 6, n. 9, p. 103-111, 2010.

GONZALEZ, L. A juventude negra brasileira e a questão do desemprego. In: GONZALEZ, L. **Primavera para as rosas negras**: Lélia em primeira pessoa. São Paulo: Diáspora Africana: Editora Filhos da África, 2018. p. 77-81.

GONZALEZ, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira. In: GONZALEZ, L. **Primavera para as rosas negras**: Lélia Gonzalez em primeira pessoa. São Paulo: Diáspora Africana: Editora Filhos da África, 2018. p. 190-214.

GRECCO, F. S.; FURNO, J. D. C.; TEIXEIRA, M. O. Por uma ciência econômica feminista. **Temáticas**, Campinas, v. 26, n. 52, p. 11 -22, 2018.

KRAYCHETE, G. Economia Popular Solidária: paisagens e miragens. **Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades**, Salvador, n. 228, p. 1-10, 2016.

MISSIO, F. J.; ALVES, F. F.; VIEIRA, R. Economia popular solidária e precarização das relações de trabalho. **ANÁLISE**, Porto Alegre, v. 18, p. 5-22, 2007.

NASCIMENTO, M. B. **Beatriz Nascimento, Quilombola e intelectual**: Possibilidades nos dias da destruição. São Paulo: Diáspora Africana: Editora Filhos da África, 2018.

PAGOTTO, C. O trabalho em cooperativas: precarização e luta social. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 23, p. 69-82, 2019.

PANTOJA, S. Conexões e Identidades de Gênero no caso Brasil e Angola - Séculos XVIII-XIX. **A L A D A A - Associação Latino-Americana de Estudos Africanos e Asiáticos X Congresso Internacional - Brasil Cultura, Poder e Tecnologia- África e Ásia face à Globalização**, Rio de Janeiro, p. 1 -16, 2000. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/aladaa/>. Acesso em: 28 mar. 2021.

PANTOJA, S. Da kitanda à quitanda. **Revista de História**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 38, p. 1-3, 2008.

PICCHIO, A. Trabalho feminino no cerne do mercado de trabalho. **Temáticas**, Campinas, v. 26, n. 52, p. 69-104, 2018.

PINHO, L. Qual é o ano novo para a economia solidária no novo governo? **cefuria.org.br**, 2019. Disponível em: <http://www.cefuria.org.br>. Acesso em: 27 mar. 2021.

QUINTELA, S. **Economia Feminista e Economia Solidária**: sinais de outra economia. Rio de Janeiro: PACS – Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul, 2006.

RAMOS, C. A. Setor Informal: do excedente estrutural à escolha individual. Marcos interpretativos e alternativas de política. **Revista Econômica**, v. 9, n. 1, 2007.

RAZETO, L. M. O Papel Central do Trabalho e a Economia de Solidariedade. **Revista Proposta: FASE**, Rio de Janeiro, v. 75, n. 26, p. 91-99, 1997.

RIBEIRO, D. **O que é**: lugar de fala? Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2017.

SANTOS, L. L. D. Deve a economia feminista ser pós-colonial? Colonialidade econômica, gênero e epistemologias do Sul. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 114, p. 161-186, 2017.

SHUMAHER, S.; BRAZIL, É. V. **Mulheres negras no Brasil**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2007.

SINGER, P. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. *In*: SANTOS, B. D. S. **Produzir para viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2002. p. 81-129.

SOARES, C. M. As ganhadeiras: mulher e resistência negra em Salvador no século XIX. **Afro-Ásia**, Salvador, v. 1, n. 17, p. 57-71, 1996.

SOUSA, A. D.; NEVES, D. Economia Solidária e trabalho: elementos para análise das políticas públicas de geração de trabalho e renda. *In*: **2ª Conferência do Desenvolvimento**. CODE/IPEA, Brasília. 2011.

VICENTE, T. A. As mulheres e seus tempos: dupla jornada de trabalho, cuidado de si e lazer na promoção da saúde. **Tese (doutorado) - Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo**, São Paulo, 2018.

WELLEN, H. A. R. Contribuição à crítica da ‘economia solidária’. **Katál**, Florianópolis, v. 11, p. 105-115, 2008.

SEÇÃO IV	150
Discussões teóricas e práticas sobre a financeirização econômica	
A racionalidade na história do pensamento econômico e os limites da educação financeira	151
<i>Mariana Farias Diniz</i>	
<i>Elson Cedro Mira</i>	
Financeirização no Brasil: o caso da Petrobras	170
<i>Cyro Luiz Faccin de Souza</i>	
<i>Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio</i>	

A RACIONALIDADE NA HISTÓRIA DO PENSAMENTO ECONÔMICO E OS LIMITES DA EDUCAÇÃO FINANCEIRA

Marianna de Farias Diniz

Elson Cedro Mira

1. INTRODUÇÃO

O debate sobre a tomada de decisão é recorrente em muitas ciências. Além da própria Economia, os estudos referentes a esse processo são desenvolvidos por estudiosos de diversas áreas, como administradores, psicólogos e sociólogos. Trata-se de uma análise crucial para entender o comportamento do agente econômico frente as situações de escolha, pois é a partir dela que o indivíduo delibera como alocar a sua renda na obtenção de bens e serviços.

Na classificação padrão da História do Pensamento Econômico, as escolas marginalista e neoclássica, conformadoras do *mainstream* econômico, consideram os tomadores de decisão como agentes otimizadores, racionais e independentes. Assim, questões ligadas a outros fatores psicológicos e institucionais são exógenas ao modelo.

O conceito de *homo economicus*, basilar à ortodoxia, considera um indivíduo capaz de fundamentar suas decisões com base em razões econômicas racionais que privilegiam a maximização de objetivos – lucros e utilidade – e a redução de perda. Dessa análise, a educação financeira firma seus conceitos avaliando a compreensão da gestão financeira como determinante para decisões econômicas corretas e racionais, propondo um indivíduo capaz de usar o raciocínio para consumir e produzir, de forma a obter maior satisfação de suas necessidades.

Noutra perspectiva, no final do século IX surgiu a Economia Institucional com Thorstein Veblen, contestando os estudos desenvolvidos por neoclássicos e marginalistas. Com efeito, os institucionalistas questionaram a abordagem utilizada pelos economistas ortodoxos para análise do processo de decisão e das limitações da racionalidade maximizadora.

Outras contribuições à análise sobre a racionalidade econômica foram ofertadas pela Economia Comportamental. Autores como Daniel Kahneman e Amos Tversky, deram outra alternativa à análise convencional do processo de decisões, imputando a essa avaliação questões ligadas a fatores psicológicos.

No bojo de tais discussões, a educação financeira, de um lado, tem sido considerada pelo *mainstream* como determinante para decisões econômicas “ótimas”, ao utilizar todas as informações disponíveis de forma racional e maximizadora.

De outro lado, sob a perspectiva das Escolas Institucionalista e Comportamental há de se considerar o agente econômico, antes, como um ser humano e, assim, movido por influências de diferentes tipos, como sociais e psicológicas. Em consequência, estes dois ramos do pensamento econômico destacam, respectivamente, como fatores institucionais e psicológicos influenciam as decisões econômicas.

Diante do exposto, estabelece-se como problema desta pesquisa desenvolver um debate entre as teorias ortodoxa, institucional e comportamental, para entender quais os limites institucionais e psicológicos da educação financeira nas decisões econômicas de consumo.

Para a ortodoxia econômica, sob a égide da racionalidade maximizadora, absorvidos os conhecimentos da educação financeira, os indivíduos farão escolhas ótimas, maximizando objetivos. Exposto, cotidianamente, a situações decisórias, o agente utiliza seus conhecimentos financeiros para melhor direcionar seus recursos.

Contrariando a concepção neoclássica-marginalista, para o institucionalismo econômico de Veblen, por exemplo, o status social impacta diretamente no processo decisório, pela necessidade de o agente econômico apresentar-se à sociedade como detentor de um padrão de vida melhor. Pode, assim, optar por bens com o intuito de emular seu pertencimento a uma classe social.

A referência a Veblen, aqui, já demonstra o recorte desta pesquisa a esse autor, responsável pelos trabalhos seminais do Institucionalismo Econômico, diante da variedade de autores dessa escola do pensamento econômico. Embora sua análise esteja vinculada à fase do capitalismo de sua época, considera-se contemporânea, frente a adequações possíveis ao capitalismo contemporâneo, como demonstra Mira (2022), a Economia Comportamental demonstra como fatores psicológicos e emocionais afetam o processo de escolhas, pois o indivíduo pode agir por impulso, tomando decisões geradoras de menores benefícios.

Desta forma, o presente estudo justifica-se na contribuição ao debate sobre o processo de decisões, demonstrando alternativas ao paradigma dominante na Ciência Econômica, promovendo uma análise do modo como os indivíduos agem diante de uma situação de escolha econômica.

O objetivo do trabalho é analisar quais as limitações do homem racional e da educação financeira sobre o processo de tomada de decisões econômicas, demonstrando, através do Institucionalismo Econômico e da Economia Comportamental, como fatores institucionais e psicológicos, respectivamente, constroem resultados da educação financeira.

Utilizou-se o método bibliográfico a partir de consultas em material teórico sobre o tema. Essa metodologia permite a análise de referências já publicadas sobre o assunto, que pode ser de forma eletrônica ou impressa em livros e artigos (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

O texto está dividido em três seções, além da introdução e conclusão. Na primeira seção, discute-se as ideias prevaletentes da racionalidade na economia, bem como os pontos basilares da Educação Financeira e seu papel na condução e na forma que os indivíduos direcionam suas escolhas. Na segunda seção, aborda-se a forma como a Economia Institucional analisa os fatores sociais influenciadores das decisões econômicas, gerando constrangimentos à educação financeira. Na terceira seção, discute-se como os teóricos comportamentalistas analisam a influência dos fatores psicológicos nas decisões econômicas. Por fim, tem-se as conclusões.

2. AS IDEIAS PREVALECENTES DA RACIONALIDADE NA ECONOMIA E A EDUCAÇÃO FINANCEIRA

A ciência, segundo Kuhn (1997), consiste na relação entre dados, teorias e paradigmas. Os paradigmas, segundo esse autor, são caracterizados como acontecimentos científicos que fornecem dificuldades e soluções para os praticantes de uma ciência. Para

Kuhn (1997), existe um período, chamado de “Ciência Normal”, em que as ideias desenvolvidas a partir do paradigma adotado são previsíveis e não existe espaço para novidade. Com o passar dos anos surgem novos questionamentos e o paradigma anterior é abandonado dando lugar à adoção de um novo paradigma, num fenômeno por ele definido como Revolução Científica. Seguindo essa lógica a ciência está em constante evolução.

Na Ciência Econômica, o paradigma dominante, sua ortodoxia, é fundamentado nas obras dos pensadores clássicos e neoclássicos. Na contemporaneidade foi complementada por teses monetaristas, novo-clássicas e dos “mercados eficientes”. No campo metodológico Gary Becker é uma referência nesse sentido.

Seguindo o pressuposto da racionalidade neoclássica-marginalista, a educação financeira finca os seus princípios, afirmando que quanto mais informações sobre finanças o indivíduo possuir, necessariamente, mais eficiente será o direcionamento das suas escolhas.

O *homo economicus*, expressão da racionalidade econômica, é capaz de decidir de forma eficiente frente ao universo de alternativas baseado em suas preferências. Pressupõe capacidade cognitiva suficiente para realização de cálculos matemáticos aplicados ao comportamento econômico, a partir de eventos marginais (FIGUEIREDO, 2013). Complementarmente, a decisão se dá com isenção psicológica e institucional.

A educação financeira é um campo recentemente estudado por economistas, administradores, entre outros profissionais, quando seus princípios básicos se aproximam do conceito de racionalidade ortodoxa. Pode ser compreendida como elemento fundamental para capacidade de viver bem e satisfazer as necessidades de forma eficiente. Segundo Kiyosaki, Fleming e Kiyosaki (2012, p. 127.), "ser capaz de viver bem e ainda investir, não importa o quanto ou quão pouco você faz, requer alto nível de inteligência financeira. Um excedente é algo que você tem de ativamente buscar em seu orçamento." O aperfeiçoamento da organização financeira traz benefícios que auxiliam no processo de tomada de decisões que vão além do consumo, mas também na área de investimentos e finanças pessoais. Segundo Cerbasi (2009, p. 11),

Quanto mais você aperfeiçoar sua organização financeira, menos dúvida terá na hora de fazer escolhas de consumo, investimento e realizações pessoais, e mais eficientes serão essas escolhas. Além disso, quanto mais você exercitar sua organização financeira, mais disciplinada será sua vida e, com isso, mais organização você terá em outros níveis.

Assim, através do perfeito conhecimento financeiro os agentes conseguem utilizar essas informações de forma a maximizar seus interesses e direcionar da melhor forma suas escolhas, sem considerar fatores externos que possam influenciar este processo. Nessa mesma linha, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2005) define a educação financeira como a compreensão que os agentes possuem dos produtos financeiros, seus riscos e conceitos, e obtendo essas informações, desenvolvem habilidades que lhe auxiliam na tomada de decisões seguras. Nesses termos, pressupõe racionalidade econômica nos termos anteriormente definidos neste trabalho.

Huston (2010) observa que a educação financeira pode ser quantificada pela forma como um indivíduo pode entender e utilizar as informações referentes às finanças pessoais, podendo ser compreendida como conhecimento e aplicação de capital humano para as finanças pessoais, ou seja, quanto mais conhecimento financeiro possuir, mais eficientes serão

suas escolhas. Nesse sentido, a educação financeira é considerada pela literatura como determinante para decisões de consumo ótimas.

O Banco Central do Brasil (2013) considera a educação financeira um instrumento que proporciona conhecimentos e informações sobre atitudes para elevar o nível de bem-estar socioeconômico das pessoas e de suas comunidades, sendo relevante o domínio de seus conteúdos para:

[...] (i) entender o funcionamento do mercado e o modo como os juros influenciam a vida financeira do cidadão (a favor e contra); (ii) consumir de forma consciente, evitando o consumismo compulsivo; (iii) saber se comportar diante das oportunidades de financiamentos disponíveis, utilizando o crédito com sabedoria e evitando o superendividamento; (iv) entender a importância e as vantagens de planejar e acompanhar o orçamento pessoal e familiar; (v) compreender que a poupança é um bom caminho, tanto para concretizar sonhos, realizando projetos, como para reduzir os riscos em eventos inesperados; e, por fim, (vi) manter uma boa gestão financeira pessoal (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2013, p. 8).

É pertinente acrescentar também o reconhecimento desse banco de que a educação financeira se constitui em uma importante alavanca do desenvolvimento econômico, pelo seu potencial de ajuda para combater as adversidades do endividamento e da inadimplência das pessoas, bem como a incapacidade de investir dos países.

Por conseguinte, o indivíduo detentor desse cabedal tomará decisões mais eficientes e de maior efeito agregador, o que exige que a educação financeira tenha o seu valor reconhecido e exaltado pela sociedade como um todo, em especial pelo poder público, pelos meios de comunicação e pelas instituições de ensino, para que a sua disseminação seja eficaz e efetiva.

Essas referências convergem aos estudos desenvolvidos no bojo da Economia para analisar o comportamento dos indivíduos e a maneira como se organizam em sociedade. Mesmo sem utilizar o termo racionalidade, nas obras escritas pelos economistas clássicos, já se observava um agente econômico com características individualistas e racionais. Em uma das suas principais obras, *Teoria dos Sentimentos Morais*, publicada em 1753,

Smith (1983) relata um indivíduo com características egoístas que age somente motivado pelo autointeresse. Pode-se confirmar esta conclusão no seguinte trecho:

Não é da benevolência do açougueiro, do cervejeiro ou do padeiro que esperamos nosso jantar, mas da consideração que eles têm pelo seu próprio interesse. Dirigimo-nos não a sua humanidade, mas à sua auto-estima, e nunca lhes falamos de nossas próprias necessidades, mais das vantagens que advirão para eles (SMITH, 1983, p. 74).

Assim, identifica-se um agente econômico que tem seu comportamento baseado nos benefícios que as ações irão lhe proporcionar, ou seja, um indivíduo que age para obter benefícios em troca de seus atos, e não pela benevolência de fazê-los.

O modelo de comportamento baseado pelo autointeresse possibilita o indivíduo a alcançar seus objetivos, levando a uma interpretação que associa a análise do homem motivado por seus interesses ao do bem-estar social, já que se os indivíduos da sociedade forem motivados por seus interesses próprios, a sociedade como um todo se beneficiará e

desta propensão por negociação, troca ou escambo que gera a divisão do trabalho e o seu aperfeiçoamento, que desencadeia em um processo de crescimento (SMITH, 1983).

Posteriormente, economistas neoclássicos e marginalistas buscaram modelar o comportamento do indivíduo baseado em modelos matemáticos. Esse arquétipo possibilitou a ampliação e a aplicação da teoria, com a generalização dos resultados e pressupostos básicos que assumiam um comportamento padronizado e sem problemas, falhas ou imperfeições de conhecimento para o agente econômico perfeitamente idealizado: o *homo economicus* (STEINGRABER; FERNANDEZ, 2013).

Os marginalistas utilizaram o conceito de utilidade no processo de escolhas. Para eles, o comportamento é motivado pelo autointeresse e as decisões dependem do grau de utilidade que cada alternativa trará. Pela ótica de Andrade (2009, p. 25-26),

A utilização do instrumental matemático para análise dos problemas econômicos foi a proposta de abordagem desse paradigma, assim, a capacidade de escolha e o conceito de utilidade foram estudados e desenvolvidos sob formulação matemática.

Nesse sentido, William Stanley Jevons, importante economista britânico e pai da Teoria da Utilidade, defendia o uso de formulações matemáticas na análise dos fenômenos econômicos. Segundo Jevons ([1871] 1983, p. 48, grifo do autor),

Parece-me que *nossa ciência deve ser matemática, simplesmente porque lida com quantidades*. Onde quer que os objetos tratados sejam passíveis de ser *maior ou menor*, aí as leis e relações devem ser matemáticas por natureza. As leis usuais da oferta e da procura tratam inteiramente de quantidades de mercadoria procurada ou oferecida e expressam a maneira pela qual as quantidades variam em conexão com o preço. Em consequência desse fato as leis *são matemáticas*.

Nesses termos, assume-se que a Ciência Econômica por lidar com quantidades, necessita de um suporte matemático para a expressão e compreensão de eventos econômicos, de modo que esse instrumental possibilita ao agente econômico fazer cálculos eficientes no processo de tomada de decisões racionais.

Já na segunda metade do século XIX, debates acerca da teoria do valor geraram mudanças na teoria econômica. Os neoclássicos estabeleceram a ideia de que o valor de um bem está ligado à utilidade e não mais à quantidade de trabalho dispendido na produção, como afirmava a teoria clássica. Jevons desenvolveu concepções acerca da teoria do valor que contribuíram para a análise do comportamento dos indivíduos. Sua teoria também prevê o autointeresse como fato motivador do comportamento humano, mas insere o conceito de utilidade no direcionamento das escolhas dos indivíduos. Nesse sentido, afirma Jevons ([1871] 1987, p. 47, grifo do autor),

A reflexão detida e a pesquisa levaram-me à opinião, de alguma forma inédita, de que *o valor depende inteiramente da utilidade*. As opiniões prevalecentes fazem do trabalho, em vez da utilidade, a origem do valor; e há mesmo aqueles que claramente afirmam que o trabalho é a *causa* do valor. Demonstro, ao contrário, que basta seguirmos cuidadosamente as leis naturais da variação da utilidade, enquanto dependente da quantidade de mercadoria em nosso poder, para que cheguemos a

uma teoria satisfatória da troca, da qual as leis convencionais da oferta e da procura são uma consequência necessária. Essa teoria está de acordo com os fatos; e sempre que houver alguma razão aparente para a crença de que o trabalho seja a causa do valor, obteremos uma explicação dessa razão. Verifica-se freqüentemente que o trabalho determina o valor, mas apenas de maneira indireta, ao variar o grau de utilidade da mercadoria por meio de um aumento ou imitação da oferta.

Jevons afirma que os indivíduos possuem uma racionalidade maximizadora e tomam as melhores decisões, conforme a disponibilidade das informações. Nesse sentido, ensina Jevons (p. 56),

Que toda pessoa escolherá o maior bem aparente; que as necessidades humanas são mais ou menos rapidamente saciáveis; que o trabalho prolongado se torna cada vez mais penoso, são algumas das poucas induções simples a partir das quais podemos continuar a raciocinar dedutivamente com grande confiança. A partir desses axiomas podemos deduzir as leis da oferta e da procura, as leis daquele difícil conceito, o valor, e todos os intrincados resultados do comércio, desde que os dados estejam disponíveis.

Assim, os indivíduos direcionam suas escolhas para o melhor, já que todas as informações necessárias estão disponíveis. De acordo com a teoria proposta pelos marginalistas, a ação dos agentes econômicos é motivada pela busca de maximizar sua utilidade. E isso é possível porque as alternativas estão estabelecidas, o pensamento é racional e existe um contexto de certeza que possibilita o cálculo de alternativas e a tomada de decisões corretas.

3. A ECONOMIA INSTITUCIONAL E AS DECISÕES ECONÔMICAS

O papel das instituições é crucial para o desenvolvimento social e é através delas que se consegue entender a evolução dos povos. No cotidiano as instituições são, comumente, relacionadas a órgãos, ou entidades sociais, econômicas e políticas. No âmbito da Ciência Econômica seu conceito difere, convergindo aos padrões sociais estudados pela Sociologia. Segundo Lawson (2015), as instituições podem ser definidas através de uma investigação ontológica da sociedade. Segundo o autor, estas podem ser compreendidas como fenômenos sociais emergentes, que podem ser representados como uma estrutura social, nesse sentido, as instituições seriam regras ou comportamentos que emergem da sociedade.

A economia institucional conquistou o seu lugar a partir dos escritos de Thorstein Veblen no final do século XIX. Em 1898 Veblen publica o artigo *Why is Economics not na Evolutionary Science*, onde defende uma ciência econômica que reconheça o processo evolutivo das instituições, ou seja, a economia clássica buscou defender uma ciência que não é baseada em fatos realísticos. Nesse sentido, Veblen (1898) teceu críticas à economia ortodoxa referente ao modo como esta compreendeu o cenário econômico em que os indivíduos estão inseridos, bem como o método adotado pelos clássicos na análise dos processos.

A economia clássica insere os agentes econômicos em um ambiente onde existe uma “lei natural” que ajusta os fatores ao equilíbrio. Sobre o assunto, explica Veblen (1898, p. 378),

Tem-se a impressão que essa lei natural exerce um tipo de vigilância coercitiva sobre a sequência de eventos e dá estabilidade espiritual e consistência à relação causal em qualquer conjuntura. Para atender à alta exigência clássica, uma sequência - e um processo de desenvolvimento principalmente -, deve ser apreendida que transpasse a propensão imputada aos eventos é um "fator perturbador". [...] O ponto objetivo dos esforços dos cientistas que trabalham sob orientação desta tradição clássica é formular conhecimento em termos de verdade absoluta; e esta verdade absoluta é um fato espiritual. Ela significa uma coincidência de fatos com o resgate de um senso comum esclarecido e deliberado.

Assim, o institucionalismo de Veblen critica a falta de empirismo da ortodoxia econômica pela pouca aderência à realidade. A ciência evolucionária defendida por Veblen, divergente da estática-comparativa neoclássica, se baseia em um estudo do indivíduo levando em consideração o processo cumulativo dos hábitos de pensamento. Veblen, ao criticar o caráter estático do método ortodoxo, demonstrou que, ao se concentrar apenas em explicar a finalidade dos eventos, a Economia é levada ao animismo, ou seja, a concepção teleológica dos fenômenos econômicos. Sobre isso, ensina Veblen (1898, p. 382),

A perspectiva dos economistas clássicos, em suas mais altas ou definitivas sínteses e generalizações, pode não inadequadamente ser chamada de perspectiva de adequação cerimonial. As leis e princípios definidos que eles formularam foram leis do natural ou do normal, de acordo com uma preconcepção em relação aos fins a que, na natureza das coisas, todas as coisas tendem. Com efeito, essa preconcepção atribui às coisas uma tendência de solucionar aquilo que o senso comum instruído da época aceita como fim adequado ou merecedor do esforço humano.

Desta forma, o método adotado pelos clássicos e neoclássicos pressupunha uma lei natural na resolução dos problemas. A taxonomia é outra crítica feita por Veblen à ortodoxia econômica que se refere à utilização do método dedutivo em suas análises, sem referências empíricas substanciais.

Uma outra crítica estabelecida por Veblen contra a ciência não evolucionária é a forma como esta trata os indivíduos, como seres perfeitamente racionais e capazes de calcular dor e prazer, ou seja, uma visão hedonista dos agentes econômicos.

Contestando o individualismo metodológico ortodoxo, Veblen destaca a importância das instituições, entendendo-as como hábitos de pensamento dominante. Ou seja, os indivíduos tendem a se comportar conforme o ambiente em que estão inseridos. Nesse sentido, afirma Veblen (1898, p. 391),

O que é verdade sobre o indivíduo nesse sentido, é verdade sobre o grupo no qual ele vive. Toda mudança econômica é uma mudança na comunidade econômica - uma mudança nos métodos da comunidade de fazer uso de coisas materiais. A mudança é sempre, em última instância, uma mudança nos hábitos de pensamento.

Assim, os agentes econômicos devem ser estudados levando em consideração o meio onde vivem. Em contraposição aos neoclássicos e aos princípios da educação financeira, defensores de um processo decisório individual, de forma racional, em prol dos seus próprios interesses, sem influência de variáveis externas, Veblen sustenta que existem hábitos influenciadores do comportamento humano, diante do processo de tomada de decisões. Nesse sentido, ensina Veblen (1898, p. 393), “como cada desses interesses razoavelmente isoláveis é uma propensão do homem agente orgânico, com seu complexo de hábitos de pensamento, a expressão de cada um é afetada pelos hábitos de vida formados sob orientação de todo o resto”. Ou seja, existem fatores institucionais – sociais – que interferem nas decisões dos indivíduos em sociedade.

Veblen (1898) sustenta que as instituições são fundamentais para compreensão do comportamento dos indivíduos. Segundo o autor, as instituições evoluem em consonância a matriz econômica e essa evolução afeta a sociedade como um todo, pois a economia como uma ciência evolutiva, pressupõe um crescimento cultural causado pelo interesse econômico. Havendo, também, comportamentos gerados por sua estrutura biológica, adquiridos pelo processo de seleção natural. São os instintos.

Segundo Veblen (1898), os indivíduos são movidos por três instintos: o instinto para o artesanato; o instinto para o esporte; e um terceiro instinto que Veblen chamou de propensão emulativo, resultado da socialização do homem. O instinto para o artesanato pode ser definido por uma propensão que os indivíduos possuem em executar atividades com eficiência, são ligadas às atividades cooperativas. Como ensina Conceição (2007, p. 06), “Veblen se refere a este instinto como uma preferência inata, um senso quase-estético que permite ao homem identificar e desaprovar o que é desperdício para a comunidade”. Ou seja, o instinto para o artesanato é relacionado a atividades coletivas que trazem algum benefício para a sociedade.

O instinto para o esporte refere-se a atividades que não são consideradas de sobrevivência, mas que, de algum modo, tem utilidade para o indivíduo, sendo por isso um instinto individualista. Gera atividades competitivas. Segundo Conceição (2007, p. 06-07),

Guiados por este instinto, os seres humanos buscam subjugar uns aos outros, demonstrar suas superioridades adaptativas e estabelecer relações hierárquicas. O comportamento humano predatório e as relações de exploração entre semelhantes – a busca contínua pela acumulação de recursos financeiros, o consumo conspicuo das classes mais abastadas, etc. – dominantes nas sociedades pecuniárias modernas são expressões desta tendência humana para o comportamento competitivo, enquanto fica o “instinto para o artesanato” oprimido.

Conforme o instinto do esporte os indivíduos tendem a desenvolver atividades “socialmente” inúteis, conforme o meio em que estão inseridos, reproduzindo comportamentos predatórios.

O terceiro instinto demonstrado na obra de Veblen, mais relevante aos propósitos da presente pesquisa, é a propensão emulativa. Segundo ela, os indivíduos tendem a produzir comportamentos que reduzam sua chance de reprovação por outros membros do grupo, priorizando ações meritórias à comunidade à qual se pertence. Esse tipo de comportamento é

característico, por exemplo, da “classe ociosa”, uma das principais categorias de análise vebleniana.

Em sua obra *Teoria da Classe Ociosa*, lançada originalmente em 1899, Veblen defende a existência de uma classe social que se abstém do trabalho industrial. Ricas, essas pessoas da “classe ociosa” não desenvolvem trabalho de subsistência, legando-o à classe servil. As decisões econômicas são, pois, condicionadas pelas instituições balizadores de cada classe e da sociedade como um todo.

Segundo Veblen (1965 [1899]), as instituições influenciam o comportamento dos indivíduos, impondo normas às suas condutas frente às classes sociais pertencentes. Ou seja, as instituições balizam a conduta dos indivíduos, moldando as preferências dos agentes econômicos, ao contrário do que sustenta a racionalidade econômica substantiva, de que os desejos são dados. Nesse contexto as instituições modelam as preferências individuais. Veblen (1965 [1899], p. 56) ensina que:

Comumente, o motivo do consumidor é um desejo de se conformar com o uso estabelecido para evitar reparos e comentários desfavoráveis, para viver segundo as regras aceitas de decência na qualidade, quantidade e grau dos bens consumidos, bem como no digno emprego de seu tempo e esforço.

Assim, o autor contrapõe os pressupostos da racionalidade econômica e dos princípios da educação financeira. O processo cognitivo não é isento de influência institucional. Os indivíduos agem seguindo as regras do seu grupo social em busca de aceitação. Suas decisões são, na verdade, institucionais.

As escolhas individuais estão “enraizadas” socialmente. Sobre tudo quando se relacionam à emulação, dada a necessidade de mostrar ao outro que pertence à determinada classe social. Na classe ociosa, esse comportamento é exercido pelo consumo de bens valiosos ou diferenciados. A acumulação e a posse de bens, como forma de emulação, mereceram de Veblen (1965 [1899], p. 18) os seguintes comentários:

A propriedade se torna, portanto, a base convencional da estima social. Nenhuma posição honrosa na comunidade é possível sem ela. Torna-se indispensável adquirir e acumular propriedade a fim de conservar o próprio bom nome. Logo que a posse de muitos bens se torna assim a marca da eficiência pessoal, a posse da riqueza assume a seguir a base de um caráter independente e definitiva da estima dos outros. Os bens materiais, sejam eles adquiridos agressivamente por esforço próprio, sejam eles adquiridos passivamente por herança de outros, tornam-se a base convencional da honorabilidade.

Santos (2011) dedica-se à análise de Veblen demonstrando como a emulação compromete a ideia de racionalidade. É possível, pois, decidir contrariamente à educação financeira, pois os indivíduos podem direcionar sua renda para escolhas que, não necessariamente, serão “ótimas”, no sentido de uma função objetivo.

O consumo da classe ociosa tem o sentido de demonstrar superioridade, ou seja, a classe ociosa utiliza o consumo como uma forma de ostentação da riqueza, identificando seus membros. Sobre essa forma de consumir Veblen relata (p. 38):

Para o homem ocioso, o consumo conspícuo de bens valiosos é um instrumento de respeitabilidade. À medida que acumula riqueza, ele é incapaz sozinho, de demonstrar a própria opulência dessa forma. Recorre por isso ao auxílio de amigos e rivais, dando-lhes presentes valiosos e convidando-os para festas e divertimentos dispendiosos.

Assim, à luz do consumo conspícuo Veblen contesta o princípio da racionalidade econômica e os resultados esperados como certos pela educação financeira, onde os indivíduos utilizam informações para escolhas ótimas, demonstrando que o comportamento dos indivíduos sofre influência de fatores sociais a ponto de interferir no consumo dos bens e serviços.

Um exemplo de consumo conspícuo demonstrado por Veblen se refere ao vestuário, pois mostra que o indivíduo tem posses e não trabalha em atividades industriais, ou seja, consome sem produzir. Para Veblen (1965 [1899], p. 77), “[...] o dispêndio confesso para fins de ostentação está mais visivelmente presente, e é talvez mais universalmente praticado, em assuntos de vestuário do que em qualquer outro setor do consumo”. Para Veblen (1965 [1899], p. 78),

[...] o motivo consciente de quem usa ou compra vestuário conspicuamente dispendioso é a necessidade de se conformar com o uso estabelecido, e de viver à altura do padrão adotado no tocando ao gosto e respeitabilidade. Mas não apenas porque a gente precisa se orientar pelo código de propriedade em questão do vestuário a fim de evitar a mortificação proveniente de um reparo ou comentário desfavorável; mas porque, além disso, a exigência dos gastos supérfluos está tão arraigada em nossos hábitos de pensamento, no que toca ao vestuário, que qualquer outra indumentária que não a dispendiosa nos é instintivamente odiosa.

Nesse trecho Veblen mostra como os indivíduos são influenciados, não somente pelo receio de reprovação, mas suas ações já estão condicionadas pelos hábitos de pensamento construídos pelas instituições e que interferem, cotidianamente, nas decisões de consumo. Isto é, a racionalidade pressuposta pela educação financeira não é suficiente para tomada de decisões eficientes, pois existem fatores sociais nesse processo. Nota-se como as instituições norteiam e influenciam o comportamento dos indivíduos em sociedade, definindo posições, guiando o consumo, restringindo e modificando, significativamente, as decisões dos agentes econômicos.

4. A ECONOMIA COMPORTAMENTAL E AS DECISÕES ECONÔMICAS

A Economia Comportamental é, também, conhecida como Psicologia Econômica, termo utilizado pelo jurista e pensador social Gabriel Tarde em 1881. Trata-se de um campo de estudos interdisciplinar composto por Economia e Psicologia. A evolução dessas duas ciências foi lenta e gradual, sendo somente em 1970 sua junção (MENA, 2016).

A Ciência Econômica viu na Psicologia uma alternativa para explicar o processo cognitivo direcionador da tomada de decisões individuais, contrariando a perspectiva ortodoxa. A Economia Comportamental demonstra como as decisões são fortemente influenciadas por hábitos, regras práticas simplificadas, experiências cotidianas, simplificadas

e, sobretudo, por emoções, fatores que não eram incluídos na análise da economia tradicional. Segundo Costa (2009, p. 02),

A adoção de pressupostos estritamente racionais e do método dedutivo lógico eliminou qualquer resquício de fundamento psicológico na análise econômica. Seus desenvolvimentos via modelo de expectativas racionais, economia da informação, equilíbrio na teoria dos jogos, precificação de ativos com base no binômio risco e retorno, etc., possibilitaram a exclusão dos fatores psicológicos da análise científica dos investimentos. Supõem que as diferenças individuais que não estejam de acordo com o comportamento racional são eliminadas, no mercado, pela arbitragem.

Em sua essência, a teoria econômica tradicional sustentava um indivíduo maximizador, capaz de utilizar todas as informações disponíveis a seu favor para tomar as melhores decisões, ainda que mostre um comportamento egoísta e pouco solidário (FERREIRA, 2007). Assim, surgiram teorias alternativas à essa visão tradicional, durante o século XIX, buscando analisar outros fatores que influenciavam o comportamento dos indivíduos.

Simon (1957), considerado um dos principais contestadores das teorias da racionalidade econômica, sugeriu que os indivíduos se baseavam no uso de heurísticas durante o processo de decisão. A complexidade do ambiente e a dificuldade de se conectar com todas as informações disponíveis, levavam os indivíduos a buscar caminhos alternativos no momento da decisão. Apesar de não ser economista comportamentalista, Simon cunhou o termo “Racionalidade Limitada”, teoria que buscou respostas satisfatórias acerca do comportamento humano.

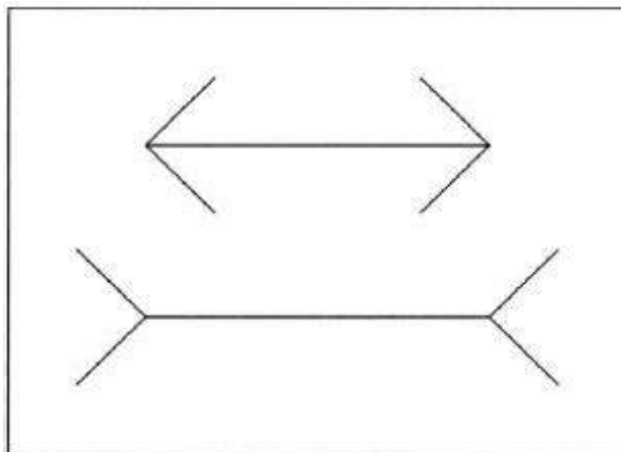
Dois trabalhos são considerados grandes marcos no ramo da Economia Comportamental. A Teoria da Perspectiva (*Prospect Theory*), escrito por Daniel Kahneman e Amos Tversky, que buscou explicar o comportamento dos agentes econômicos de forma mais realista, quando comparado à análise ortodoxa. Outro trabalho foi escrito por Richard Thaler e publicado em 1980, tendo como título “Em direção a uma teoria positiva da escolha do consumidor” (*Toward a Positive Theory of Consumer Choice*). Esse trabalho buscou explicar o processo de tomada de decisões, demonstrando anormalidades que não foram identificadas pela teoria clássica (ÁVILA; ÁVILA, 2014).

Pesquisas nesse campo geraram grande repercussão ao ponto de alguns autores serem laureados com o prêmio do Nobel em Economia. O primeiro foi entregue à Hebert Simon em 1978, por seus estudos sobre a racionalidade limitada. Em 2002, Daniel Kahneman cujas pesquisas enfocaram as consequências da racionalidade limitada. E em 2017 Richard Thaler por ter simplificado a análise sobre o processo de tomada de decisões financeiras (ÁVILA; AVILA, 2014).

Segundo Kahneman (2012) dois sistemas cognitivos comandam o processo decisório: o Sistema 1, rápido e automático, age de forma inconsciente e não exige muito esforço; o Sistema 2, lento e mais controlado, trabalha de forma mais consciente, exigindo mais esforço cognitivo dos indivíduos. No geral, durante a tomada de decisão, o Sistema 1 é mais acionado, solicitando o Sistema 2 apenas em situações mais complexas e relevantes. O problema consiste nos vieses cognitivos nos quais se apoia o Sistema 1, ou seja, em heurísticas e associações, levando o agente econômico a tomar decisões erradas, por vezes.

Em sua obra *Rápido e Devagar*, publicada originalmente em 2011, Kahneman demonstra a autonomia do Sistema 1 utilizando o seguinte exemplo:

Figura 1 – Exemplo de autonomia do Sistema 1



Fonte: Kahneman (2012).

Ao analisar a Figura 1 é possível observar duas linhas horizontais de diferentes tamanhos, apontando para direções distintas. Uma análise inicial tende a concluir que a linha de baixo é mais comprida. Porém, as linhas possuem tamanhos iguais. O Sistema 2, consciente, compreende que as linhas são de comprimento igual, porém o Sistema 1 não permite visualizar as linhas como iguais, devido a sua autonomia, mesmo sabendo que são.

Ao propor o sistema *dual*, Kahneman (2012) demonstra como os agentes operam comandados pelo Sistema 1, na maioria das decisões, e por agir de acordo com esse sistema que é rápido e automático, toma decisões errôneas, pois nem sempre o Sistema 2 oferece informações necessárias para preveni-las. Além disso, o uso de vieses e heurísticas como suporte no processo decisório, realizado pelo Sistema 1, distorce o processo de compreensão das informações, e assim, tomada de decisões erradas.

Heurísticas são como regras gerais que influenciam as pessoas a julgar situações diante de um cenário de incerteza. Ao utilizá-las, os indivíduos conseguem facilitar o processo de escolha, reduzindo o tempo e os esforços ao decidir diante de diferentes alternativas. No entanto, ainda que auxiliem na redução de complexidade nas atividades do cérebro, as heurísticas podem levar os indivíduos a rigorosos erros (PLOUS, 1993).

Para Tversky e Kahneman (1974), os indivíduos decidem baseados em heurísticas, ou seja, se utilizam de regras práticas e atalhos mentais para decidir diante de situações de incerteza. No entanto, alguma dessas heurísticas podem levar o indivíduo a erros utilizando vieses irrelevantes. A pesquisa desses autores utilizou o método experimental, que permite analisar o resultado através de experiências empíricas. Nesse sentido, afirma Sbicca (2014, p. 589),

Kahneman e Tversky buscaram fundamentação empírica através de diversos experimentos nos quais é verificada a existência dos vieses de comportamento. O método utilizado pelos autores envolveu a observação e análise de características recorrentes nas decisões e a especificação de atributos que as influenciam e as

afastam daqueles resultados que seriam obtidos de acordo com a Teoria da Utilidade Esperada.

Ao utilizar uma metodologia experimental, os estudos da Economia Comportamental já refutam a forma como a teoria desenvolvida pela ortodoxia econômica negligenciou a realidade, não demonstrando a aplicabilidade de suas afirmações. A comprovação empírica presente nas pesquisas comportamentais acresce validade e assertividade aos resultados.

A primeira heurística definida por Tversky e Kahneman (1974) é a “ancoragem”. Nela os indivíduos utilizam informações e números como âncora, para decidir. Ou seja, durante o processo de decisão, os indivíduos se ajustam utilizando como âncora informações iniciais. O uso de atalhos, demonstrado pela heurística da ancoragem, mostra que ao partir de uma ideia inicial sobre algo, mesmo que essas informações não tenham nenhuma relação com as opções disponíveis, o agente escolhe um valor de referência (ancoragem) e ajusta esse valor para tomar a decisão. Porém, mesmo funcionando como um facilitador do processo de decisão, essa heurística pode levar os agentes a escolher alternativas erradas. Nesse sentido, afirma Tonatto *et. al.* (2006, p. 184),

Embora a heurística de ancoragem e ajustamento possa ser freqüentemente útil em julgamentos e decisões, uma vez que possibilita uma economia de tempo e não demanda tanto esforço cognitivo, também pode levar a vieses. O julgamento pode ser enviesado em direção a uma âncora irrelevante (como, por exemplo, um número arbitrário fornecido pelo pesquisador).

A segunda heurística, da “disponibilidade”, envolve funções cognitivas como memória e imaginação nas ações do indivíduos e os induzindo ao erro. A heurística da disponibilidade demonstra como os indivíduos se apoiam em lembranças ou imaginações de experiências vividas anteriormente. No entanto, diante da limitação da memória de longo prazo e do uso da imaginação, essa heurística pode guiar os indivíduos negativamente nas decisões (TONATTO *et. al.*, 2006)

A terceira heurística, da “representatividade”, demonstra como os indivíduos decidem baseados no critério de probabilidade calculada a partir de eventos similares anteriores, desconsiderando outros fatores independentes entre si que podem ter influência com a frequência de determinado evento acontecer (LEITE, 2019).

Como se pode concluir, para Tversky e Kahneman a racionalidade preconizada pela economia neoclássica e pelos princípios da educação financeira não é suficiente para decisões de consumo eficientes. Durante o processo decisório os agentes econômicos usam de heurísticas e recorrem a informações, experiências, bem como outros fatores ligados ao psicológico. Em tais condições, a escolha nem sempre será “ótima”, racional.

Richard Thaler, em seus estudos, corrobora a perspectiva de Tversky e Kahneman mostrando como alguns “empurrõesinhos” (*nudges*) direcionam os indivíduos para a melhor escolha. Sua obra *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*, lançada originalmente em 2008 é referencial. Segundo Leite (2009, p. 20, grifo do autor), “Nudge é uma palavra inglesa que, segundo o etymology dictionary (2019), significa *a slight push* (um pequeno empurrão)”. Ou seja, o *nudge* pode ser definido como uma forma de inibir decisões erradas causadas pelo pensamento emotivo.

O *nudge* é uma prática realizada de modo a influenciar o processo de tomada de decisões. Assim, afirma Ramos (2019, p. 33), “[...] prática em que o produto passa a criar a sua necessidade de consumo junto à sociedade e, não mais, a sociedade demanda por um produto que deverá ser ofertado à sua necessidade anterior”. Desta forma, através desses “empurrões”, os indivíduos são induzidos a decidir. A depender dos casos, podem ser levados a driblar os fatores psicológicos indutores de comportamentos negativos.

Os *nudges* acontecem de diversas formas, seja na criação de padrões de indução do comportamento, até heurísticas de prova social, conhecido popularmente como efeito manada – tendência dos indivíduos imitarem comportamentos de grupos. O ato de colocar produtos em lugares em evidência nas lojas ou supermercados é um tipo de *nudge*, por exemplo (THALER, 2019).

Thaler (2019) utiliza um exemplo de *nudge* utilizado em um banheiro em Amsterdam, ao identificar que os homens estavam urinando fora do mictório, a inclusão da imagem de uma mosca no centro do mictório fez com que o problema com urina fora do mictório fosse resolvido. A imagem da mosca estimulou os homens a tentar acertá-la como um desafio e, assim, os problemas relacionados à urina fora do mictório foram reduzidos significativamente.

Figura 2 – Representação de um *nudge* em um aeroporto de Amsterdam



Fonte: Adaptado do site Urinalfly por Lopes (2018).

Assim, os *nudges* são utilizados para direcionar decisões individuais, não sendo entendido como uma imposição, mas como um auxílio durante o processo de tomada de decisão.

Em 1979, Kahneman e Tversky lançam a obra “A Teoria da Perspectiva” (*Prospect Theory*), mas seus estudos acerca do comportamento dos indivíduos se iniciaram antes. Em 1974, os autores publicaram artigo intitulado “Julgamento sob incerteza” (*Judgment under uncertainty*), onde demonstram através de experimentos que os agentes econômicos utilizam um reduzido número de heurísticas para diminuir as complexidades durante o processo de tomada de decisões e prever o resultado de suas ações. E mesmo não se relacionando diretamente com a economia, seus resultados contribuíram para a construção da Teoria da Perspectiva (BERGER; PESSALI, 2010).

A Teoria da Perspectiva, desenvolvida por Kahneman e Tversky, em 1979, buscou analisar o modo como as pessoas se comportam em situações que envolvem risco e diferentes alternativas, onde não é possível calcular a probabilidade do resultado delas. A teoria utilizou experimentos a fim de entender como os agentes escolhem diante dessas situações e concluiu que a estrutura cognitiva dos agentes é fragmentada em duas fases, a primeira chamada de enquadramento (*framing*) e a segunda onde os resultados são avaliados. Na fase de enquadramento, os indivíduos analisam o problema, visualizando possíveis escolhas e resultados, e assim, monta um "prospecto" retirando componentes comuns às diferentes alternativas e diferentes opções dominadas por outras. Esse prospecto resulta da maneira como o problema é apresentado ao agente, e considera seus hábitos, expectativas e modelos mentais. Na segunda fase, esse prospecto é analisado e o indivíduo faz sua escolha optando pela alternativa que lhe apresentar um valor maior (KAHNEMAN; TVESRKY, 1979).

A Figura 3 apresenta as principais diferenças entre a Teoria Econômica Tradicional e a Teoria da Perspectiva proposta por Kahneman:

Figura 3 – Teoria Tradicional vs *Prospect Theory*



Fonte: Paiva (2013).

Ao considerar a limitada racionalidade dos indivíduos que estão inseridos em um ambiente de informações incompletas, Kahneman permitiu incluir variáveis cognitivas no processo de tomada de decisão e contrapor a Teoria Neoclássica que pressupõe um agente econômico racional, maximizador e inserido em um contexto de informação perfeita e completa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As escolas neoclássica e marginalista, que são base dos cursos de Ciência Econômicas, compõem a sua ortodoxia. Esse *mainstream* define os indivíduos racionais que estão inseridos em um cenário de equilíbrio, onde existem forças naturais que contribuem para que o agente econômico capaz de tomar decisões ótimas já que todas as informações estão disponíveis e podem ser facilmente absorvidas. Sob essa perspectiva, a educação financeira desenvolve seus princípios dentro desse ambiente de certeza, informação completa e indivíduo racional, afirmando que os agentes possuidores de conhecimento financeiro irão decidir da melhor forma, maximizando seus resultados e consumindo de maneira ótima.

No entanto, pode-se concluir a partir deste estudo que a Economia Institucional, tendo como principal nome Thorstein Veblen, demonstrou a influência das instituições no comportamento dos agentes, restringindo-o e/ou modificando-o. Veblen mostrou a relevância de inserir na análise econômica, as instituições como principal modeladora das ações individuais, visto que a Ciência Econômica deve ser compreendida como uma ciência que reconheça o processo evolutivo das instituições. Os estudos desenvolvidos por Veblen mostraram que fatores sociais como, hábitos e regras, interferem no comportamento humano, fazendo com que os indivíduos ajam, por vezes, influenciados pelo ambiente em que estão inseridos, consumindo bens e serviços, inclusive, para demonstrar pertencimento a uma classe superior.

A Economia Comportamental, através dos estudos de autores como Kahneman, Tversky e Thaler trouxe uma nova alternativa ao estudo do comportamento humano demonstrando que os indivíduos são seres influenciados por fatores psicológicos que afetam diretamente as decisões, que muitas vezes, podem ser irracionais.

Os teóricos comportamentalistas em seus estudos contradizem os postulados da ortodoxia econômica e da educação financeira mostrando que a racionalidade perfeita não existe, uma vez que os indivíduos agem influenciados por fatores sociais, por emoções e experiências que afetam o seu comportamento. Nesse contexto, surge a definição de *nudge*, que são mudanças na estrutura das informações de modo a direcionar a decisões mais assertivas.

O uso de diferentes sistemas cognitivos, demonstrado pelos comportamentalistas, e utilizados pelos indivíduos ao decidir, mostra a limitação racional que a mente possui diante de um processo de decisão. O Sistema 1, mais utilizado nas decisões, é automático e age sem exigir esforço, baseia-se em heurísticas e serve como uma forma de facilitar o processo de tomada de decisão, e assim, levar a erros fazendo associações negativas.

Nesse sentido, a análise do comportamento humano no tocante às decisões precisa incorporar o ambiente social em que os indivíduos estão inseridos, levando em consideração a influência das instituições como determinantes dessas decisões e compreendendo que diante de um cenário de informação imperfeita e limitação cognitiva, a racionalidade ensinada pela ortodoxia econômica e pressuposta pela educação financeira são insuficientes para tomada de decisões de consumo eficientes.

Nessa perspectiva, é urgente a necessidade de tornar frequente a discussão acerca do comportamento dos agentes econômicos, buscando alternativas além da “Economia Tradicional” (*mainstream*), especialmente diante do complexo sistema econômico da

contemporaneidade. Afinal, educação financeira *per se*, embora importante, não é suficiente para garantir decisões eficientes dada a influência das instituições e das limitações cognitivas.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, F. de P. **Um ensaio sobre a racionalidade em economia**: considerações acerca de concepções neoclássicas e Herbert Simon. 153 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências e Letras, São Paulo, 2009.
- ÁVILA, F.; AVILA, M. **Como e quando surgiu a Economia Comportamental**. [S.l.]. 2014. Disponível em: <<http://www.economiacomportamental.org/como-e-quando-surgiu/>>. Acesso em: 02 jun. 2021.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Caderno de Educação Financeira**: Gestão de Finanças Pessoais. Brasília, 2013.
- BERGER, B.; PESSALI, H. F. A teoria da perspectiva e as mudanças de preferência no mainstream: um prospecto lakatoseano. **Revista de Economia Política**, vol. 30, n. 2, p. 340-356, abr./jun. 2010.
- CERBASI, G. **Como organizar sua vida financeira**. [s. n.]. Rio de Janeiro, 2009.
- COASE, R. A natureza da firma. **Economica**, p. 386-495, nov. 1937.
- CONCEIÇÃO, D. N. Thorstein Veblen. **Revista de economia heterodoxa - OIKOS**, Rio de Janeiro, n. 8, ano VI, 2007.
- COSTA, F. N. da. **Economia comportamental**: de volta à filosofia, sociologia e psicologia. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 173, dez. 2009.
- FERREIRA, V. R. de M. **Psicologia econômica**: origens, modelos, propostas. Tese (Doutorado em Psicologia Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.
- FIGUEIREDO, M. V. P. **Para além do homo economicus**: as contribuições da economia comportamental e institucional para a compreensão do comportamento econômico humano. 2013. 48f. Graduação (Ciências Econômicas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.
- GERHARDT, T. E; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. Editora da UFRGS, 2009.
- HUSTON, S. J. Measuring Financial Literacy. **The Journal of Consumer Affairs**, Vol. 44, 2010.
- JEVONS, W. S. **A Teoria da Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- KAHNEMAN, D. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Objetiva, 2012.
- KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A. Teoria da perspectiva: uma análise da decisão sob risco. **Econometrica**, p. 263-291, 1979.
- KIYOSAKI, R. T.; FLEMING J.; KIYOSAKI, K. **Pai rico**: o negócio do século XXI. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva S.A, 1997.

LAWSON, T. What is an Institution? *In*: PRATTEN, S. **Social Ontology and Modern Economics**. New York: Routledge, 2015.

LEITE, J. H. B. **Nudge**: uma revisão teórica acerca do arquiteto de escolhas. 2019. 26 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

LOPES, M. B. **Economia comportamental**: a aplicação de *nudge* para a melhoria de hábitos alimentares. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia de Produção) - Universidade de Brasília - Brasília, 2018.

MENA, I. **Verbete draft**: o que é economia comportamental. 2016. Disponível em: <<https://projetodraft.com/verbete-draft-o-que-e-economia-comportamental/>>. Acesso em: 07 maio 2021.

MIRA, E. C.. A contemporaneidade do Velho Institucionalismo Econômico de Thorstein Bunde Veblen. **Revista de Ciências Sociais (UFC)**, v. 53, p. 327-364, 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Recomendação sobre os Princípios e as Boas Práticas de Educação e Conscientização Financeira**. 2005.

PAIVA, F. S. **O processo de decisão sob a perspectiva da economia comportamental e da neurociência**. Dissertação (Mestrado em Finanças e Economia) - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, Lisboa, 2013.

PLOUS, S. **The psychology of judgment and decision making**. New York: McGraw-Hill. 1993.

SANTOS, L. H dos. O consumo na sociedade: a subjetividade e o papel do dinheiro. **Acta Científica**, São Paulo: Engenheiro Coelho, Ano 10, v. 20, n. 1, p. 35-45, jan/abril 2011.

SBICCA, A. Heurísticas no Estudo das Decisões Econômicas: contribuições de Herbert Simon, Daniel Kahneman e Amos Tversky. **Estudos Econômicos**, São Paulo, vol.44, n.3, p.579-603, jul./set. 2014.

SIMON, H. A. A Behavioral Model of Rational Choice. **Quarterly Journal of Economics**, v. 69, n. 1, p. 99-118, 1957.

SMITH, A. **A Riqueza das Nações**: Investigação sobre sua Natureza e suas Causas. Coleção: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

STEINGRABER, R.; FERNANDEZ, R. G. A racionalidade limitada de Herbert Simon na Microeconomia. **Revista Soc. Bras. Economia Política**, São Paulo, n. 34, p. 123-162, fev. 2013.

THALER, R. H. **Nudge**: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade. Tradução de Ângelo Lessa. 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

TONETTO, L. M. *et. al.* **O papel das heurísticas no julgamento e na tomada de decisão sob incerteza**. Estudos de Psicologia, Campinas. p. 181-189. Abr./jun, 2006.

TVERSKY, A.; KAHNEMAN, D. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. **Science**, 185 (4157), 1974.

VEBLEN, T. B. **A teoria da classe ociosa**: um estudo econômico das instituições. São Paulo: Pioneira, 1965.

VEBLEN, T. The Instinct of Workmanship and the Irsomeness of Labor. **History of Economic Thought Articles**, v. 4, 1898.

VEBLEN, T. Why is Economics Not an Evolutionary Science? **The Quarterly Journal of Economics**, vol. 12, 1898.

FINANCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: O CASO PETROBRAS

Cyro Luiz Faccin de Souza
Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio

1. INTRODUÇÃO

O processo de financeirização das economias vem sendo verificado em uma escala global, associado à expansão da globalização e da respectiva internacionalização da atividade produtiva-industrial. Este é um recente e emergente fenômeno estudado na área econômica, que traz em si a percepção de um crescente papel dos mercados, agentes e motivos financeiros nas economias, tanto em perspectiva internacional quanto doméstica (ESPTEIN, 2005; LAPAVITSAS, 2013; AALBERS, 2019). Embora seja um quadro comum a diversas nações, suas implicações à dinâmica interna dos países e da interação entre os mesmos no contexto externo expressam padrões heterogêneos de desenvolvimento da financeirização. Estes paradigmas são condicionados pelas estruturas econômicas postas nas hierarquizadas relações centro-periferia entre as nações, bem como no posicionamento de suas moedas no sistema monetário internacional.

O presente estudo visa agregar a essa literatura através da compreensão da difusão do processo de financeirização em uma empresa não-financeira de uma economia periférica. Desta forma, selecionou-se a Petrobras para servir enquanto estudo de caso por meio de suas demonstrações financeiras. Esta escolha advém do fato desta ser uma empresa paradigmática, tanto pela sua relevância e magnitude para a economia brasileira, quanto pela sua dinâmica enquanto exportadora de *commodities*. Adentrando-se nos meandros dos relatórios financeiros e de mercado da companhia, visa-se verificar se há ou não um processo de financeirização em curso na petrolífera estatal.

A análise aqui proposta visa enriquecer a temática não só a partir da compreensão dos processos de financeirização em empresas não-financeiras, mas também quais as especificidades deste fenômeno em um contexto de economia periférica. A forma como este evento se reproduz no Brasil não deve ser compreendida como a mesma que ocorre nos Estados Unidos e em outros países desenvolvidos. Reconhecer o Brasil enquanto um país periférico na atual organização internacional presente no capitalismo, com um tipo de inserção internacional que subordina sua autonomia econômica é essencial para compreender as particularidades que o processo da financeirização adquire no contexto brasileiro. Adicionalmente, também é necessário estudar as especificidades desta financeirização subordinada na perspectiva do agente econômico. Como a Petrobras se constitui primordialmente como uma empresa não-financeira, faz-se necessário compreender a fundo as particularidades da financeirização neste grupo de agentes.

Expostas as diversas facetas necessárias para averiguar o curso da financeirização na Petrobras, este artigo estrutura-se em mais quatro seções. Primeiramente, será traçado o atual estado da arte no campo da financeirização, bem como uma apresentação de como vem sendo desenvolvidas as abordagens referentes à financeirização subordinada. A segunda seção restringirá o escopo ao identificar as particularidades desta literatura na perspectiva do agente econômico em questão, que se enquadra no grupo de empresas não-financeiras. Após sedimentar o substrato da abordagem, adentra-se, na terceira seção, nas demonstrações financeiras da Petrobras. Esta etapa analisará se as hipóteses levantadas por este estudo, fundado na literatura da financeirização subordinada, são verificadas na companhia. Finalmente, as considerações finais trarão a síntese da apuração deste artigo em que se denota

que há sim um processo de financeirização em curso na Petrobras, com claras particularidades de uma empresa presente no contexto de uma economia periférica, agregando à literatura da financeirização subordinada.

2. FINANCEIRIZAÇÃO E SUBORDINAÇÃO

A financeirização é um recente e emergente fenômeno estudado na área das ciências sociais, tendo origem nas ciências econômicas, mas que tem um consenso em disputa e construção (LAPAVITSAS, 2011; BRAGA *et al.*, 2017). O seu escopo de sentidos e compreensões vem sendo ampliado ao longo dos anos, assim como seus contextos de aplicação (EPSTEIN, 2005; KRIPPNER, 2005; VAN DER ZWAN, 2014; AALBERS, 2019). Desta forma, faz-se necessário passar por algumas das principais definições.

Boyer (2000), identifica o atual contexto econômico do capitalismo como um regime de acumulação dirigido pela finança, substituindo o prévio modo fordista de acumulação, em meio a desaceleração da produtividade e o arrocho às margens de lucro. Este padrão de acumulação *finance-led* torna o estado submisso ao mercado financeiro, fundamentando-se na internacionalização da produção, na liberalização financeira e na ampla mobilidade de capitais (BOYER, 2000). Aliado a isto, ainda há a eclosão de um ecossistema de governança corporativa nas empresas produtivas que dá maior peso aos interesses de investidores financeiros institucionais¹⁸, restringindo o investimento produtivo e dando enfoque na obtenção de uma constante elevação da lucratividade sem comprometimento de longo prazo (AGLIETTA, 2000).

Outra compreensão relevante ao campo é a definida por Krippner (2005). Esta foca na indicação de que a financeirização é um padrão de acumulação em que os lucros são auferidos principalmente pelos canais financeiros do que pela produção de mercadorias e pelas trocas comerciais. Esta torna-se relevante por trazer uma visão macroeconômica do realinhamento dos fluxos de capitais, como define Palley (2007), agregando a ideia de que se estabelece uma transferência de renda contínua do setor real da economia para o setor financeiro, elevando-se a significância deste em detrimento à dinâmica produtiva. Epstein (2005) traz uma visão mais abrangente do que é possível compreender enquanto financeirização, sintetizando como o crescente papel das motivações financeiras no funcionamento de economias domésticas e do panorama internacional, mediado pela concomitante expansão de agentes financeiros.

Em síntese, este trabalho compreende financeirização como uma transformação da economia capitalista através da emergência de um novo padrão sistêmico de acumulação, que se efetua na ampliação de atividades e práticas financeiras em volume e relevância no funcionamento econômico das sociedades (EPSTEIN, 2005; LAPAVITSAS, 2011; BRAGA *et al.*, 2017). Um aspecto comum destas diferentes abordagens a ser levado em consideração é o reconhecimento da crescente assimilação de condutas e formas de gestão financeira no comportamento dos agentes, como famílias e empresas não-financeiras (STOCKHAMMER, 2012; LAPAVITSAS, 2013; VAN DER ZWAN, 2014; AALBERS, 2019).

¹⁸ Investidores financeiros institucionais (ou só investidores institucionais) são organizações que investem em nome de um conjunto de interessados. Portanto, referem-se a firmas financeiras que representam um conjunto de investidores, como são os bancos, os fundos de investimentos, os fundos de pensão, as seguradoras etc.

Ainda assim, a financeirização que se instaura no Brasil não deve ser compreendida como o mesmo processo que ocorre nos Estados Unidos e em outros países desenvolvidos. Os países mais centrais ao capitalismo apresentam uma trajetória diferente no desenvolvimento da financeirização quando comparada ao quadro brasileiro. Este grupo de nações têm como tendência principal a financeirização baseada na inflação dos ativos financeiros. Adicionalmente, o fenômeno advém de uma expansão guiada pelo setor privado, que depois acaba por afetar outras esferas da economia doméstica destes países, como a condução econômica do Estado e o dia a dia das famílias (EPSTEIN, 2005; LAPAVITSAS, 2013; VAN DER ZWAN, 2014).

Os países periféricos, como o Brasil e outras nações emergentes, têm sua financeirização guiada pelo rendimento dos juros, sustentada pelo crescimento da dívida pública. Este é um ambiente macroeconômico fundamentado em taxas de juros elevadas, definidas pelos respectivos bancos centrais para lidar com as restrições externas derivadas da dinâmica de inserção financeira internacional do país na relação centro-periferia (PAINCEIRA, 2008; BECKER *et al*, 2010; BONIZZI, 2013). Além disso, a utilização da moeda doméstica como ativo financeiro especulativo também se destaca como parte do quadro de financeirização destas nações, devido à volatilidade endêmica desta unidade monetária entre países periféricos (BORTZ; KALTENBRUNNER, 2018).

O impacto da financeirização no Brasil se diferencia do que é visto em países desenvolvidos não só pelo seu ambiente institucional, mas também pela forma de inserção internacional monetária a qual o país se sujeita. Para visualizar melhor este quadro e como se engendra esta relação periférica com a financeirização, é necessário compreender o atual padrão de organização do Sistema Monetário Internacional (SMI), fundado na hierarquia de moedas.

A hierarquia entre moedas é uma forma de organização monetária em que há um necessário consenso de mercado em torno de uma moeda nacional para que esta seja utilizada como moeda mundial, permitindo pagamentos comerciais entre diferentes nações, assim como a transferência de valores entre diferentes corporações (LAPAVITSAS, 2016). Esta convenção se fundamenta na relação desigual de poder econômico, assim como a consequente capacidade da referida moeda nacional priorizada em cumprir com as funções de unidade de conta, meio de troca e reserva de valor.

A posição de cada moeda nacional nessa hierarquia será determinada na competência e garantia de que pode servir de forma constante e consistente as funções denotadas. Conti, Prates e Plihon (2014), também destacam outros dois pontos fundamentais que estruturam a hierarquia, que também fundamentam a aptidão ao cumprimento das funções da moeda: 1) A dimensão (em peso e relevância econômica) da economia emissora e sua relativa integração comercial e financeira no cenário internacional; 2) O poder do país no tabuleiro geopolítico e sua capacidade hegemônica. Portanto, as moedas domésticas que conseguem performar estas finalidades no âmbito internacional serão consideradas centrais, como o Dólar. Enquanto que as que conseguem exercer somente uma ou nenhuma destas utilidades serão periféricas (CONTI; PRATES; PLIHON, 2014).

Essa hierarquia acaba por fragilizar moedas nacionais periféricas, como o Real, principalmente em um cenário de globalização financeira¹⁹. O primeiro impacto desta

¹⁹ Utiliza-se o conceito “globalização financeira” nos termos definidos por Conti, Prates e Plihon (2014, p. 342): “[...] refere-se, basicamente, a dois processos: no âmbito interno, a liberalização financeira, que promove a abolição dos limites entre os diversos segmentos dos mercados financeiros e estimula um processo de

integração e da consequente relação desigual da hierarquia de moedas é a escolha de portfólio dos agentes. Esta é principalmente fundamentada no *trade-off* entre liquidez e rentabilidade. Como as moedas periféricas e os ativos financeiros nela denominados não possuem liquidez de divisa, não há também uma “demanda cativa” por essas moedas e ativos em âmbito internacional (CONTI; PRATES; PLIHON, 2014). O resultado desta dinâmica é uma volatilidade exacerbada, como indicam Conti, Prates e Plihon (2014, p. 361):

Essa demanda tem um caráter preponderantemente especulativo, surgindo com intensidade nos momentos de “apetite pelo risco” da economia internacional, mas desaparecendo com a mesma intensidade quando ressurgue um ambiente de “aversão ao risco” ou de “fuga para a qualidade” por parte dos investidores globais.

Essa volatilidade inerente às moedas periféricas, derivada do modo de organização monetária mundial e da respectiva posição e forma de integração financeira e inserção internacional desses países, é o que fundamenta e cria a diferenciação entre a financeirização periférica e a que se verifica nas nações centrais ao capital. Este ambiente macroeconômico incerto, potencializado pela livre mobilidade de capitais faz com que o país tenha que construir instrumentos e políticas de salvaguarda contra a volatilidade da moeda (FILGUEIRAS, 2000). Este quadro se configura em uma verdadeira restrição externa, que se traduz desde o elevado padrão de juros através destas economias até o acúmulo de reservas internacionais (DOURADO, 2019).

A presente configuração da hierarquia de moedas esculpe uma relação de subordinação entre as nações. Powell (2013) indica que a financeirização subordinada é fruto dessa estrutura capitalista que impõe condições materiais favoráveis aos países desenvolvidos em detrimento das condições aos países emergentes e em desenvolvimento. Desta forma, ainda que os países periféricos passem por processos semelhantes aos dos países centrais, como a própria financeirização, esta condição de transformação do padrão de desenvolvimento será mediada pela situação de dependência estrutural (POWELL, 2013; DOURADO, 2019). Disto surgem as particularidades da financeirização subordinada, como, por exemplo, a modificação do padrão dos fluxos de capitais.

O padrão de fluxos de capitais para países em desenvolvimento se modificou drasticamente por conta da nova dinâmica de integração financeira internacional. Os anos dourados do capitalismo, do pós-guerra ao fim da década de 70 e início dos 80, foram marcados por um fluxo contínuo de exportação de capitais de economias desenvolvidas em direção aos países subdesenvolvidos, no que foi um período de expansão de novas empresas multinacionais, principalmente estadunidenses (BAMBIRRA, 2013). A década de 1990 muda completamente este panorama, no que Gabriele, Baratav e Parikh (2000) indicam ser um padrão elevado, crescente e imprevisível.

Teles (2014) indica que ainda que o volume de capital entrante nessas economias tenha se elevado, esses processos normalmente são realizados através de fluxos de curto prazo que beneficiam poucos setores da economia doméstica dos países periféricos. Demir (2007) relata como estas entradas são predominantemente compostas por investimentos especulativos que visam retornos rápidos e possuem uma natureza volátil, sendo assim, frágeis a qualquer

interpenetração desses com os mercados monetários; do ponto de vista externo, a integração desses mercados monetários e financeiros domésticos aos mercados globalizados, como fruto da crescente mobilidade de capitais” (CONTI; PRATES; PLIHON, 2014, p. 342).

deterioração das condições macroeconômicas. A ampliação da globalização financeira e comercial, que eleva o volume padrão de fluxos de capitais entre economias, produz assim uma nova forma de relação entre centro e periferia. Estes fluxos entrantes, que à primeira vista parecem ser benéficos, na verdade exacerbam a dinâmica volátil da moeda doméstica.

Essa exacerbação da volatilidade da moeda então tem que ser administrada por esse grupo de países, configurou-se como uma restrição externa e limitação à condução econômica do estado periférico. Dois instrumentos e políticas principais foram adotados quase que unanimemente entre essas nações: 1) Elevado patamar de juros básico da economia definido pelo respectivo banco central; 2) Acumulação de reservas internacionais.

Como indica Becker *et al.* (2010), os juros elevados se constituem enquanto um padrão entre economias periféricas, visando assim atrair fluxos de capital, principalmente investimentos em carteira, através do diferencial de juros entre estas economias e o centro. Desta maneira, a política monetária paradigmática focou-se na manutenção de uma elevada e constante taxa de juros real positiva, que consiga compensar o risco de baixa liquidez da moeda, atingindo assim a expectativa de prêmio do mercado financeiro internacional.

Porém, a atração de capitais via rendimentos dos juros da dívida pública não se demonstra suficiente para administrar todo o risco da volatilidade das moedas periféricas. Após a série de crises cambiais e em mercados financeiros domésticos, como a do México e a dos “Tigres Asiáticos”²⁰ em 1994, e a da Rússia em 1998, ficou claro que era necessário ter alguma outra forma de controlar tempestivamente a volatilidade da moeda, principalmente em cenários de ataques especulativos (FILGUEIRAS, 2000). Nesta toada surge o instrumento das reservas internacionais.

A busca pela acumulação de superávits na balança de pagamentos tornou-se um objetivo primordial para as economias periféricas. A obtenção deste excedente monetário permite ao país adquirir divisas, como o dólar, concretizando a acumulação de reservas internacionais. Este montante de dólares acumulado pelos países, normalmente investidos em títulos da dívida estadunidense, possibilita a ação direta do Banco Central em casos de volatilidade da moeda, principalmente em cenários de desvalorização, ao injetar dólares no mercado cambial, retomando um nível desejável de liquidez.

O problema desta acumulação de reservas é que ela corresponde a uma saída líquida de capitais dos países emergentes em direção às economias desenvolvidas, em especial a dos Estados Unidos, por ser emissora do dólar, a moeda *quasi-mundial* (BORTZ; KALTENBRUNNER, 2017). Como indica Teles (2014), os países em desenvolvimento se submetem a pagar uma taxa por sua participação nos mercados internacionais. Este cenário inverte completamente o padrão de direção dos fluxos de capitais identificados nos anos dourados, para um de exportação líquida dos periféricos aos desenvolvidos.

Painceira (2008) identifica que essa elevação do volume dos fluxos de capitais e sua inversão no direcionamento são provas materiais da financeirização das economias de renda média. Porém, como indicam Panitch e Gindin (2005), esta troca de papéis não deve ser verificada como uma fragilidade e decadência americana. Pelo contrário, estes fluxos de capitais entrantes na economia estadunidense são indicativos de seu poderio financeiro. A liquidez e segurança dos ativos americanos, com os títulos de dívidas servindo como forma de

²⁰ O termo “tigres asiáticos” se refere a quatro países emergentes da região asiática que obtiveram sucesso em um modelo de desenvolvimento industrial e econômico a partir dos anos 1970. Tratam-se dos casos de Cingapura, Coreia do Sul, Hong Kong e Taiwan.

entesouramento e reserva monetária de outras nações, fortalece o dólar americano enquanto moeda mundial, assim como dá proeminência ao seu setor financeiro frente aos sistemas de outros países (PANITCH; GINDIN, 2005; TELES, 2014).

Dessa forma, a implementação do arcabouço do Plano Real, que liberalizou o mercado financeiro e a conta de capital, permitiu a construção do atual padrão de financeirização do Brasil, guiado pela elevada rentabilidade dos juros (BRUNO; CAFFÉ, 2017). Esta particularidade da financeirização subordinada brasileira traz diversas implicações ao comportamento de empresas não-financeiras, como a Petrobras, como a prática de captação de crédito no mercado financeiro internacional.

3. FINANCEIRIZAÇÃO DE EMPRESAS NÃO-FINANCEIRAS

A ascensão da financeirização, colocando a finança em uma posição de hegemonia dentro do capitalismo atual, vem afetando diversas esferas. Este movimento altera desde a gestão do dia-a-dia do trabalhador, substituindo a renda e o serviço público pelo crédito e endividamento, até a forma de operacionalidade e negócio dos bancos tradicionais (LAPAVITSAS, 2013; VAN DER ZWAN, 2014). Portanto, da mesma forma, verifica-se também um relevante impacto da financeirização na forma de gestão da empresa corporativa não-financeira.

Como a Petrobras se constitui como uma firma do setor de empresas não-financeiras, faz-se necessário compreender as expressões da financeirização neste grupo de agentes. A literatura acerca deste processo na esfera corporativa aponta como principal senda de análise a teoria do *shareholder revolution* – Revolução do Acionista, em tradução livre –, em que a gestão das empresas não-financeiras foi tomada pela estratégia de maximização do valor ao acionista (AGLIETTA, 2000; LAZONICK; O’SULLIVAN, 2000; VAN DER ZWAN, 2014). Outra senda analítica, que inclusive complementa e se assemelha em muito à compreensão da revolução do acionista, é a crescente assimilação de capacidades financeiras pelas firmas não-financeiras. Estas adquirem autonomia quanto às suas formas de financiamento, receita e gestão de ativos, abandonando os tradicionais bancos comerciais, entrando em cena os bancos de investimentos e a autonomização na coordenação destas funções (BOYER, 2005; LAPAVITSAS, 2009).

O processo de financeirização alterou a estrutura de capital, de controle e de propriedade nas empresas não-financeiras (CROTTY, 2003). Esta transformação se verifica a partir do aumento da presença da esfera financeira na estrutura acionária e de governança destas firmas. A elevação do peso e da influência dos investidores institucionais nas economias é uma das manifestações dessa metamorfose em curso. Tal crescimento em relevância desse grupo de agentes, notado principalmente a partir dos anos 1980, rendeu no desenvolvimento de novos modelos de governança corporativa, fundamentados na maximização de valor ao acionista e na lucratividade financeira (AGLIETTA, 2000; STOCKHAMMER, 2004).

A maximização do valor ao acionista (MVA) mudou a forma de gestão das empresas, assim como sua perspectiva de crescimento, investimento e governança para longo prazo. Lazonick e O’Sullivan (2000) indicam que o padrão das companhias não-financeiras, até meados dos anos 70, era a prática do “reter e reinvestir”. Trata-se de uma estratégia de longo prazo, que foca no reinvestimento em capital físico, como máquinas e ampliação da capacidade produtiva e na extensiva qualificação de seus trabalhadores. Porém, a partir do

choque dos anos 1970, em que a empresa monopolista se viu confrontada às condições adversas de queda das taxas de lucro e competição externa, adotou-se o que vem a ser conhecido como a prática do “reduzir e distribuir” (SWEEZY, 1994; LAZONICK; O’SULLIVAN, 2000).

O “reduzir e distribuir” é exatamente o oposto da estratégia anterior. Enquanto o “reter e reinvestir” busca a perspectiva de que a aplicação de seu capital trará uma taxa de retorno esperada futura que compense o investimento presente, o “reduzir e distribuir” foca em aumentar a taxa bruta de retorno econômico sobre o capital empregado através da valorização de seus ativos presentes (LAZONICK; O’SULLIVAN, 2000; JESUS; SARTI; FERREIRA, 2017). As medidas perpassam por âmbitos como a redução dos custos do trabalho, a concentração no *core business* (principal atividade econômica da empresa) e as práticas financeiras e patrimoniais para elevar a receita no mercado de capitais, como prioridade à distribuição de dividendos e a recompra de ações em bolsa (PLIHON, 2005; THOMPSON, 2013; MIRANDA; CROCCO; SANTOS, 2015).

A estratégia da maximização do valor ao acionista, guiada pelo “reduzir e distribuir”, se fundamenta no que se tornaram as boas práticas de Governança Corporativa (GC)²¹. Esta é uma estrutura voltada para o controle acionário disperso, que visa dar maior relevância e participação aos acionistas minoritários dentro da firma não-financeira.

A estrutura, a organização e a influência do mercado de capitais são utilizadas como as principais maneiras de resolução dos conflitos distributivos e de interesses na empresa não-financeira a partir da introdução da lógica da governança corporativa. A maior influência e controle do mercado financeiro na estrutura acionária, corporativa e controladora das firmas não-financeiras permite a finança a induzir as práticas e interesses deste setor ao seu “*global standard*”²² (CHANG, 2005). Cria-se assim um mercado de capitais com uma verdadeira força disciplinadora sob as decisões e práticas das empresas não-financeiras. A mudança é tão profunda que Chang (2005) identifica um mercado acionário não mais com o interesse e finalidade de financiar novos investimentos, mas sim de obter controle corporativo (*market for corporate control*).

Portanto, compreendendo que a firma contemporânea tem seu principal objetivo em aumentar a taxa bruta de retorno econômico sobre o capital empregado através da valorização de seus ativos presentes, pode-se avaliar algumas destas evidências que serão fundamentais para testar as hipóteses quanto à ocorrência da financeirização na Petrobras.

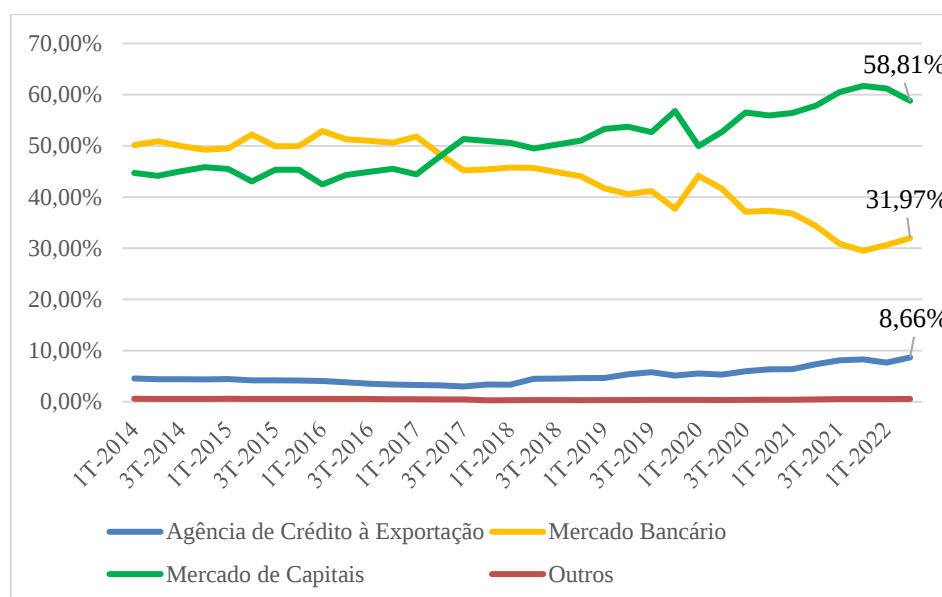
4. EVIDÊNCIAS DA FINANCEIRIZAÇÃO NA PETROBRAS

²¹ A Teoria da Agência, de Jensen e Meckling (1979), veio a respaldar as emergentes gestões de Governança Corporativa focadas no MVA. A teoria concebe a sociedade como uma rede de contratos, explícitos e implícitos, que determinam funções, direitos e deveres de todos os participantes, identificados como stakeholders (parte interessada – em tradução livre). Assumindo que há assimetria de informações entre os indivíduos e que o comportamento de cada um varia em relação ao outro, há a possibilidade de contínuos choques de interesse entre os participantes dessa rede de contratos, denominados, conflitos de agência (JENSEN; MECKLING, 1979).

²² O *global standard* desejável pelo mercado financeiro para as empresas não-financeiras é caracterizado por Chang (2005) como: 1) Estrutura acionária e de propriedade da empresa dispersa (oposta ao modelo tradicional concentrado em famílias etc.); 2) Busca por financiamentos diretamente no mercado de capitais com a abertura de capital e instrumentos correlatos (oposto à busca de financiamento e empréstimos no mercado bancário tradicional); 3) Mecanismos corporativos para alinhar os interesses, práticas e expectativas dos executivos aos interesses dos acionistas, criando uma administração guiada pela maximização de valor ao acionista.

A recente gestão corporativa, estratégica e política da Petrobras passou por uma inflexão, não só em direção a uma estratégia financeirizada, mas principalmente focada na maximização do valor ao acionista através da tônica do e “reduzir e distribuir”. Nesta toada verifica-se também a expansão de um novo padrão de financiamento nas firmas não-financeiras focada na emissão no mercado de capitais. A partir disto, obtém-se duas hipóteses iniciais para a verificação da financeirização na Petrobras: 1) envolvimento crescente do setor empresarial com o mercado de capitais, em especial no tocante à dívida e à emissão de títulos; 2) queda do volume e relevância do crédito bancário na forma de financiamento da companhia. A Figura 1 demonstra os tipos de aportes financeiros.

Figura 1 – Participação percentual das formas de financiamento no crédito total tomado pela Petrobras – 1º trimestre de 2014 - 2º trimestre de 2022



Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

O nível de envolvimento com o mercado de capitais é significativo e é a atual forma de financiamento predominante na Petrobras, equivalendo a 58,81% dos aportes da estatal. Já o crédito bancário se encontra em queda, compondo somente 31,97% do capital de financiamento. Este é o seu menor valor na série histórica, justamente no registro mais recente, que advém do 2º trimestre de 2022. Portanto, as hipóteses e evidências levantadas pela literatura da financeirização de firmas não-financeiras também se verificam na Petrobras, já dando indicativos do tipo de gestão e estratégia presentes na companhia nos últimos anos.

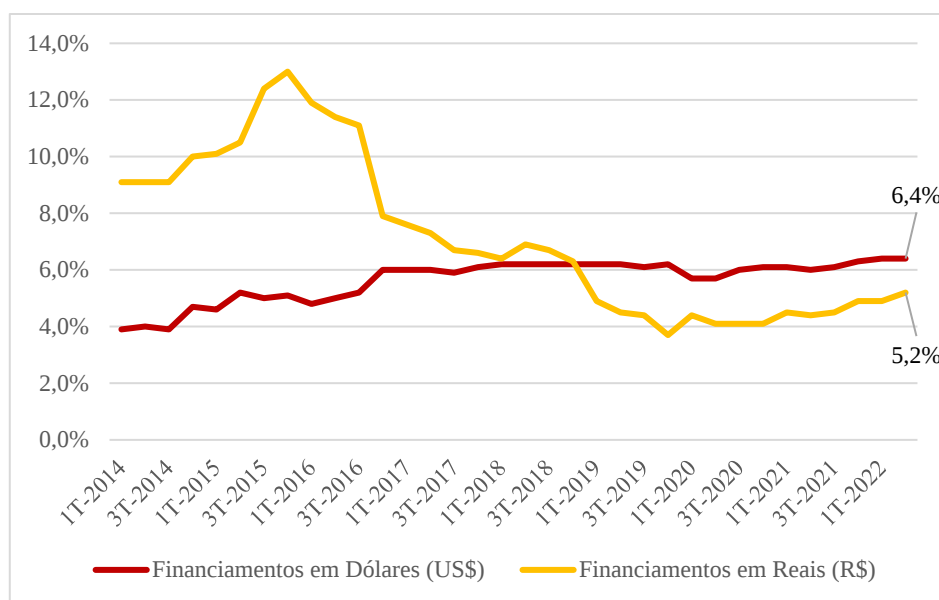
Assinalar a evolução dessa transformação do padrão de financiamento da Petrobras também permite vislumbrar os indicativos dos impactos da mudança de direcionamento político e econômico do país na administração da estatal. De 2014 a 2016 o padrão se manteve estável, com a predominância do setor bancário no financiamento da empresa, ainda que o volume advindo do mercado de capitais já fosse considerável. Somente a partir de 2017 que há uma rápida inversão dos papéis, com o aprofundamento deste recente modelo principalmente de 2019 em diante.

O ano de 2017 marca a aplicação de uma agenda mais voltada para metas financeiras em detrimento das metas produtivas. Os governos Temer e Bolsonaro representam em si uma mesma busca política da implementação da agenda neoliberal no Brasil (FILGUEIRAS; DRUCK, 2019). Para a Petrobras, isto se traduziu na priorização do valor ao acionista e interesse em vedar os “rombos” dos prejuízos e dívidas da empresa, trazendo uma extensiva política de desalavancagem e desinvestimento como principais medidas (PINTO, 2020).

Essa agenda neoliberal criou um vácuo no padrão de financiamento mantido até então pela Petrobras, que tinha o BNDES como um de seus grandes credores (BARBOSA, 2013). Como demonstrado pela Figura 1, esse espaço foi preenchido através do crescente envolvimento da companhia petrolífera com os mercados de capitais e as consequentes emissões de títulos. Mas o porquê desta escolha também tem suas raízes na característica de economia periférica a qual o Brasil é sujeito.

A principal implicação dessa financeirização existente no país para uma empresa não-financeira como a Petrobras é a necessidade de manutenção de um elevado patamar de juros. Esta política monetária tornou-se padrão entre economias periféricas que visam atrair fluxos de capital através do diferencial de juros entre suas economias e o centro (BECKER *et al.*, 2010). Esta diferença é verificável, vide Figura 2:

Figura 2 – Taxas de juros médias entre as principais moedas utilizadas para financiamento na Petrobras – 1º trimestre de 2014 - 2º trimestre de 2022

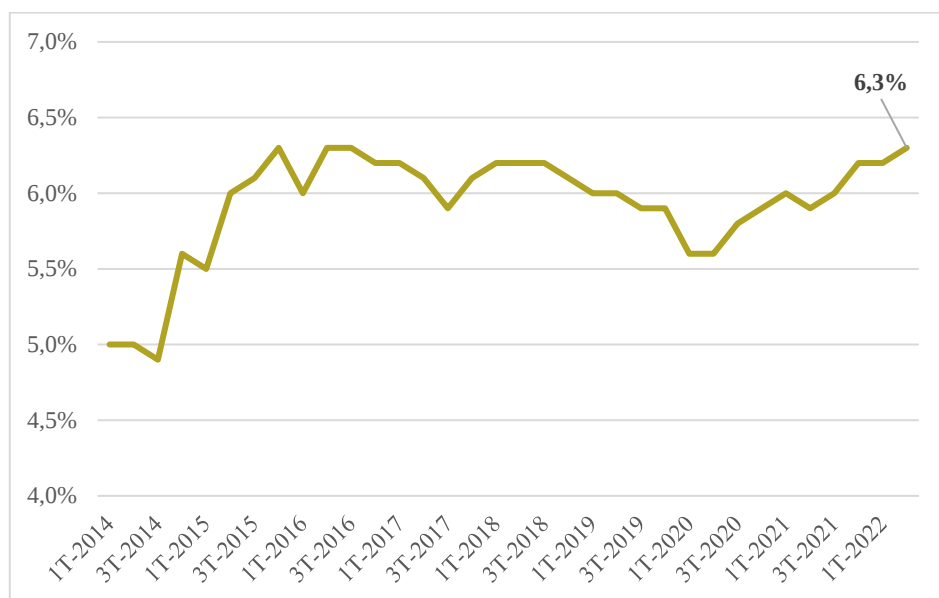


Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

É evidente a discrepância entre as taxas praticadas em moedas centrais, como o Dólar Americano (US\$) quando comparado à realidade dos juros nos financiamentos realizados em Reais (R\$). O 4º trimestre de 2015 foi um marco com a maior taxa de juros obtida nos créditos da Petrobras em reais, equivalente a uma média de 13% naquele período. Mas o dólar, que sempre foi e continua sendo a principal moeda de financiamento para a companhia, não obteve uma volatilidade similar ao real, nem um custo tão elevado quanto ao verificado em 2015.

Ainda assim, o impacto da financeirização subordinada a qual o Brasil está sujeito não se resume somente às diferenças entre taxas de juros nos financiamentos entre moedas. A posição da Petrobras enquanto uma companhia que tem um grande volume de suas receitas em reais, tendo sua sede e suas principais atividades econômicas realizadas em um país periférico, acaba por imbuir à própria companhia uma avaliação de risco inerente distinta das análises feitas pelo mercado de capitais em relação a firmas baseadas no centro capitalista. A Figura 3 permite verificar essa diferença.

Figura 3 – Taxa de juros média para o total do financiamento da Petrobras – 1º trimestre de 2014 - 2º trimestre de 2022



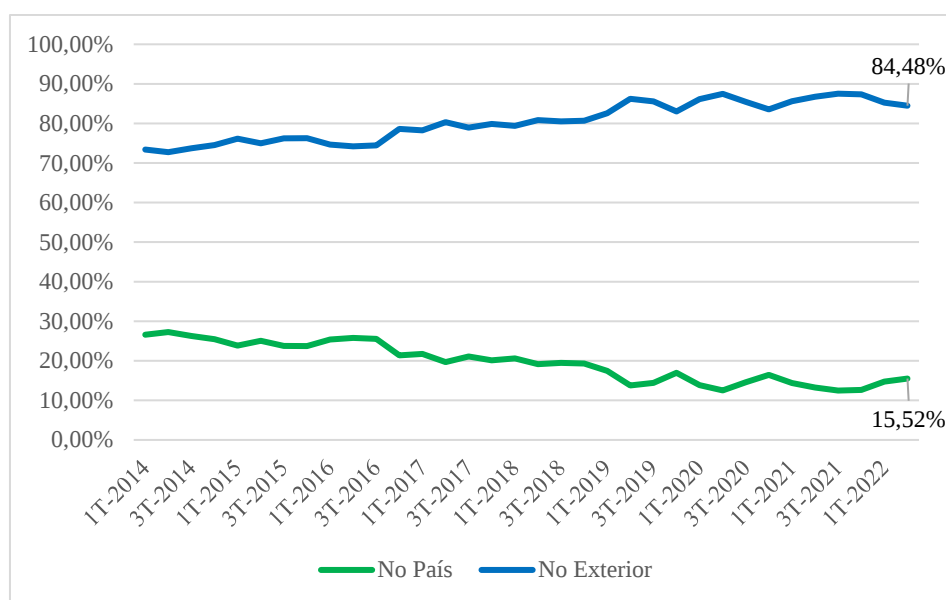
Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

A taxa de juros média cobrada para os financiamentos tomados pela Petrobras vem se mantendo em torno de 6,3% a 5,6% desde 2016. E no último trimestre registrado de 2022 atingiu a marca de 6,3%. Quando comparada à Taxa Selic do Brasil, a primeira impressão é que seu valor não é de todo mal, afinal, comparando historicamente, o custo do crédito para Petrobras estaria muito abaixo das médias da taxa de juros básica do país ao longo dos anos. Porém, para avaliar o impacto da financeirização subordinada é interessante comparar este custo ao de empresas sediadas no centro. Por exemplo, para o ano de 2020, a Exxon obteve uma taxa de juros média de financiamento em torno de 2,8%, enquanto a British Petroleum (BP) obteve apenas 2,5% (BRITISH PETROLEUM, 2020; EXXON, 2020). A Petrobras, em 2020, teve um custo médio de captação um pouco maior que o dobro da taxa obtida pela Exxon: em torno de 5,7% (PETROBRAS, 2020a). Mesmo se a taxa for comparada ao custo médio de financiamento em dólares, que é o principal montante para as três empresas, a Petrobras obteve cerca de 5,86%, ainda mais elevado que o total para 2020.

Dessa forma, faz-se necessário adicionar mais uma hipótese a ser verificada na financeirização de uma firma não-financeira que está sujeita a um ambiente econômico de um país periférico, como é a situação da Petrobras e do Brasil. Esta é: 3) tendência de internacionalização das capacidades financeiras da companhia em busca de melhores condições de negociação e precificação. O padrão de empresas em países periféricos abrirem

capital e captar fundos no exterior já foi inclusive notado em estudo do Banco Mundial em 2007. O relatório *Global Development Finance* (BANCO MUNDIAL, 2007) evidenciou que, de 2002 a 2006, 422 empresas de países em desenvolvimento emitiram títulos no mercado aberto, sendo a primeira vez de 348 destas companhias. Há, então, uma tendência crescente desta prática. A Figura 4 auxilia na verificação desta hipótese para o caso da Petrobras.

Figura 4 – Participação percentual das origens do financiamento total tomado pela Petrobras – do 1º trimestre de 2014 - 2º trimestre de 2022



Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

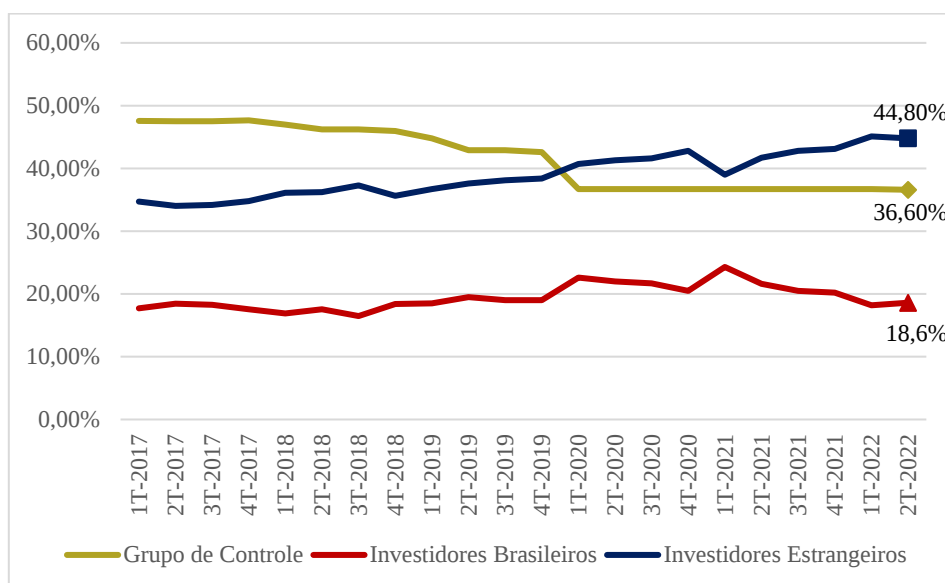
A tendência de busca por financiamento no mercado de capitais externo, em um esforço de internacionalização da Petrobras, se confirma, dando o tom do caráter estrutural da financeirização subordinada e de seu respectivo impacto em empresas domésticas. Adicionalmente, a trajetória é crescente ao longo do tempo visto que no 1º trimestre de 2014 o financiamento no exterior equivalia a 73,39% do capital tomado pela companhia, enquanto no último registro disponível, do 3º trimestre 2021, atinge-se o patamar dos 87,52%, o maior valor da série histórica. Ainda assim, essa busca por internacionalização não se limita ao padrão de financiamento, mas também se estende ao controle acionário da companhia.

O desenvolvimento da perspectiva analítica da maximização do valor ao acionista (MVA) verifica que há uma tendência de ascensão dos acionistas, em especial na figura dos investidores institucionais, na participação decisória dessas firmas, o que por sua vez vem modificando a estratégia empresarial e a gestão financeira como um todo (LAZONICK; O'SULLIVAN, 2000; CROTTY, 2003).

O contexto identificado permite a construção de algumas hipóteses fundamentais para averiguar se este processo ocorre na Petrobras. Estas são: 1) ascensão do investidor advindo do mercado de capitais na composição acionária; 2) adoção de práticas corporativas de governança corporativa desejada pelo mercado financeiro, reduzindo o controle da administração e; 3) emprego de uma ativa gestão financeira e patrimonial na firma através de práticas como a distribuição de dividendos e recompra de ações em busca da valorização

acionária. A Figura 5 permite verificar a primeira hipótese, da modificação da composição acionária:

Figura 5 – Composição acionária do capital social da Petrobras – 1º trimestre de 2017 - 2º trimestre de 2022

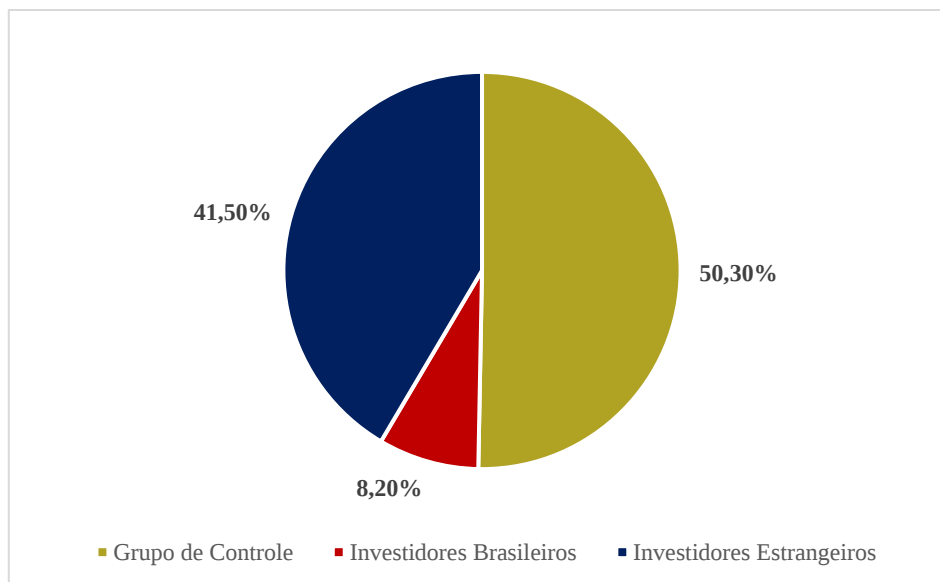


Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

Historicamente, o principal acionista da Petrobras em participação no capital social da empresa sempre foi a União, que é compreendida na Figura 5 como Grupo de Controle. Porém, pela primeira vez na história da companhia, este papel se modificou a partir do 1º trimestre de 2020 quando os investidores estrangeiros atingiram o patamar de 40,7% do capital social da estatal, enquanto a União ficou estacionada em 36,6% de participação. Esta transformação ocorreu em fevereiro de 2020 quando o BNDES realizou a venda total de sua participação nas ações ordinárias da Petrobras, equivalente a 9,87% da composição (BNDES, 2020). O montante obtido com esta efetiva privatização foi US\$ 22 bilhões. Isto confirma a tendência, já apontada no padrão de financiamento da companhia, de retirada do apoio estatal à Petrobras, no sentido de reduzir o papel do estado no mercado petrolífero e no desenvolvimento econômico em favor da expansão do setor privado.

O quadro que vem sendo construído é de expansão do acionista, principalmente estrangeiro, na composição acionária da Petrobras, elevando a influência das expectativas deste grupo no planejamento estratégico da empresa. Esta estrutura de propriedade é relevante, mas é um fator indireto de imposição de motivos financeiros. Outra relevante organização, derivada dessa propriedade, é a estrutura de controle. O poder de voto, através de representantes no conselho de uma firma, concretiza a influência direta do capital financeiro na empresa não-financeira. Assim, permite-se a influência direta na forma de gestão empresarial e de aplicação do capital, modificando o planejamento em direção à MVA. A Figura 6 dispõe da composição de ações que têm poder de voto.

Figura 6 – Ações ordinárias (PETR3, PBR-ADR) da Petrobras – Setembro de 2022



Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

O controle acionário ainda está nas mãos da União que possui 50,3% das ações votantes, mas está muito próxima do limiar mínimo de controle da Petrobras, de forma que a relevância dos votos de outros acionistas, como os investidores estrangeiros que possuem 41,5%, é fundamental nas decisões do conselho administrativo. A trajetória acionária atual da empresa, que se constituiu a partir do Governo Bolsonaro, segue uma perspectiva de desnacionalização e desestatização. O quadro vigente é totalmente oposto ao que foi realizado nos governos petistas, em especial o de Lula, em que a capitalização da Petrobras foi utilizada como uma oportunidade de elevar o controle acionário da União.

A ascensão dos investidores advindos das Bolsas de Valores na propriedade e controle acionário da Petrobras provocou mudanças nas práticas corporativas, financeiras e estratégicas. Exemplo disto é o recente esforço da companhia na ampliação da gestão fundamentada na governança corporativa, de forma que conseguiu retornar para o quadro associativo do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), do qual havia sido membro de 2002 a 2015 (PETROBRAS, 2021a).

A Petrobras, desde 2014, vem implementando uma série de medidas que atinjam o padrão de governança corporativa requerido pelo IBGC. A migração de suas ações existentes na B3 (Bolsa de Valores de São Paulo) para o segmento superior de governança corporativa, concebido como o Nível 2, acarretou a adoção de uma política de *tagalong*²³ de 100% para as ações negociadas em bolsa da companhia (B3, 2011). Isto elevou não só a relevância dada aos

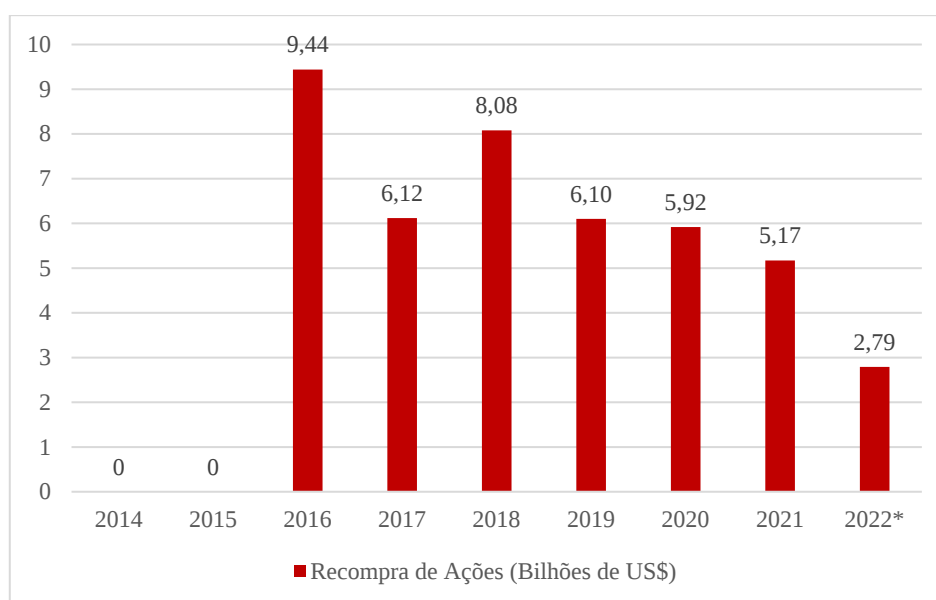
²³O *tagalong* é uma política concedida à acionistas minoritários da estrutura de controle da empresa. Esta dá maior segurança a este grupo de investidores ao permitir que estes “sigam” os movimentos e valores de vendas de ações ordinárias da companhia dos sócios majoritários. Segundo os termos da B3, o *tagalong* mínimo para abertura de capital é de 80%. Em uma situação de venda de parte das ações do grupo majoritário por um determinado valor, o *tagalong* possibilita que os acionistas minoritários também vendam seus papéis por pelo menos 80% do preço acertado na liquidação feita pelo grupo controlador. Caso o *tagalong* seja de 100%, os acionistas minoritários têm o direito de também alienar suas ações pelo mesmo valor acertado na venda das ações dos sócios majoritários.

acionistas minoritários, mas ampliou a remuneração e os benefícios dados a este grupo de investidores, visto a equalização de direitos entre acionistas controladores sob os valores recebidos na venda de ações.

Esse quadro da Petrobras é um nítido indicativo de um processo de financeirização da firma em curso, pois estão em congruência com as hipóteses apontadas na literatura de ascensão de participação e relevância dos acionistas e da aplicação da governança corporativa na gestão empresarial, configurando maior importância decisória aos investidores institucionais. A maior influência deste grupo na estratégia e práticas da companhia permite o aprofundamento da financeirização através do maior envolvimento com o mercado de capitais, mas agora através da ativa gestão financeira e acionária da companhia.

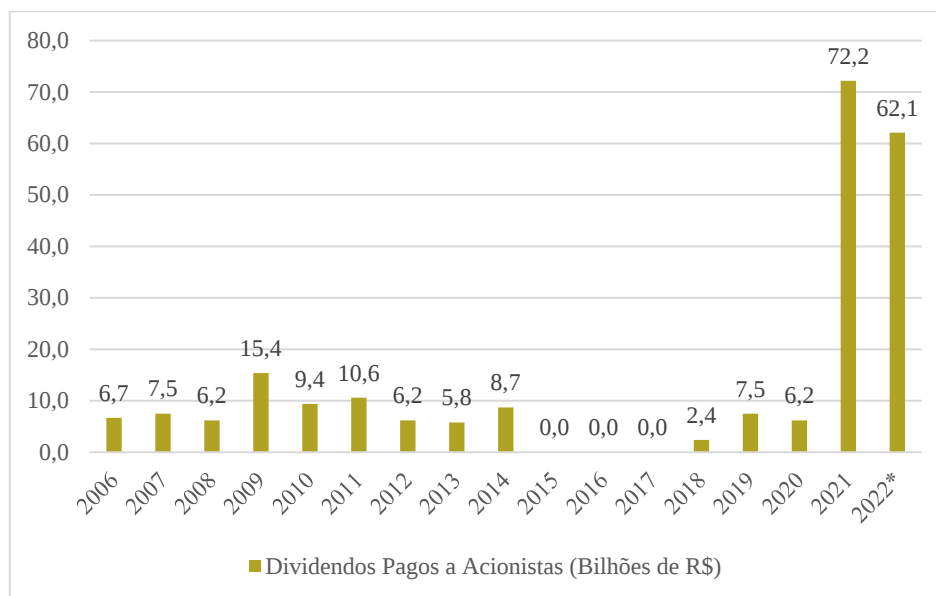
Práticas como a distribuição de dividendos tornam-se prioridade na estratégia empresarial, assim como a recompra de ações também permite uma rápida valorização no preço das ações da empresa, entregando assim valor ao acionista. A fim de verificar se esta terceira hipótese encontrada na literatura do MVA e da financeirização da empresa não-financeira se confirma, as Figuras 7 e 8 demonstram o recente histórico da política de recompra de ações e da remuneração aos acionistas da Petrobras.

Figura 7 – Valor nominal (em bilhões de US\$) aplicado na prática de recompra de ações pela Petrobras – 2014 - 2º trimestre de 2022*



Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022). *Dados de 2022 obtidos até o 2º trimestre.

Figura 8 – Valor nominal (em bilhões de R\$) aplicado na distribuição de dividendos aos acionistas pela Petrobras – 2006 – 2º trim. de 2022*



Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022). *Dados de 2022 obtidos até o 2º trimestre.

A Figura 7 denota o aumento expressivo dos gastos com a recompra de ações por parte da Petrobras, que de 2016 a 2022 totalizaram um montante de aproximadamente US\$ 43,6 bilhões. O realinhamento do foco em direção à proteção do valor de mercado, buscando maximizar os ganhos acionários, fica ainda mais estarrecedor quando verificado que a mesma Petrobras gastou somente cerca de US\$ 1,8 bilhão com programas de *sharebuyback* de 2005 a 2015.

A remuneração aos acionistas recebeu um grande impulso em 2021 e 2022, um ano certamente atípico quando comparado ao padrão recente da distribuição dos lucros da companhia. A atual gestão já pagou cerca de R\$ 134,3 bilhões. Desta quantia distribuída neste biênio, a maior parte recebida foi a dos investidores estrangeiros, que receberam uma soma de aproximadamente R\$ 56,4 bilhões, enquanto a União terá direito a R\$ 49,2 bilhões e os investidores brasileiro a R\$ 28,7 bilhões.

A atual forma de gestão patrimonial e financeira da empresa traz uma grande remuneração acionária, se efetivando enquanto uma estratégia de maximização do valor ao acionista. A diferença temporal e de administração, principalmente no tocante à prática de recompra de ações, indica os diferentes papéis atribuídos a Petrobras na visão de cada governo e projeto político.

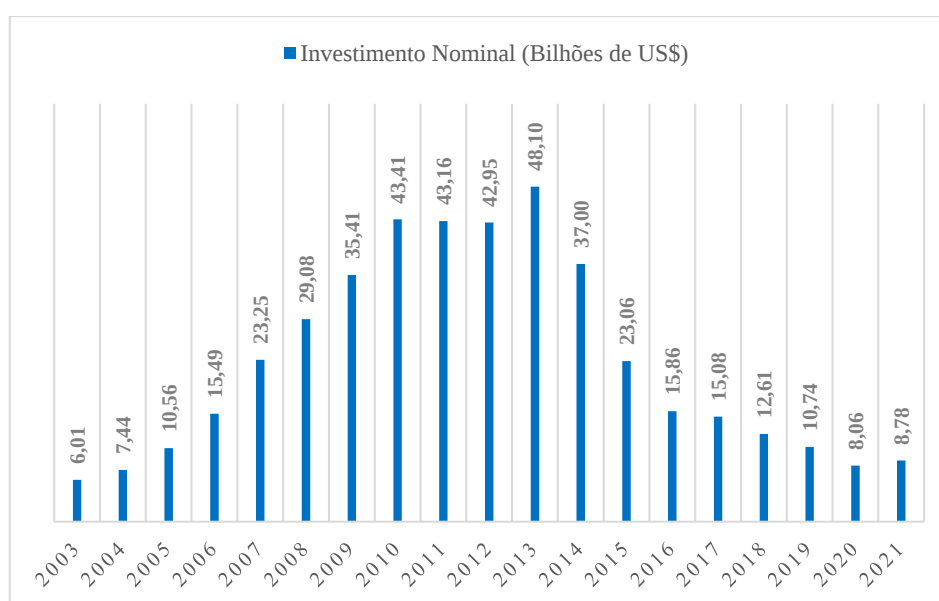
Os governos de Lula e Dilma utilizavam a estatal petrolífera como um agente indutor do desenvolvimento econômico do país, além do esforço de nacionalização e de segurança energética, inclusive no tocante ao abastecimento de derivados (PINTO, 2020). Os governos de Temer e Bolsonaro adotam radicalmente a estratégia do “reduzir e distribuir”, trazendo o horizonte de tempo da estratégia empresarial da Petrobras para o curto prazo, favorecendo a “finança impaciente”, evidenciando a financeirização (LAZONICK; O’SULLIVAN, 2000; CROTTY, 2003).

O atual quadro financeirizado da Petrobras confirma a variável “distribuir” do notável conceito “reduzir e distribuir” de Lazonick e O’Sullivan (2000). Evidência clara do caráter dessa gestão financeirizada é o aprimoramento da Política de Remuneração aos Acionistas para uma partilha trimestral, instituindo ao Estatuto Social da Petrobras a obrigatoriedade de distribuição de dividendos em determinados contextos (PETROBRAS, 2021b). Agora faz-se necessário aprofundar na variável “reduzir” e verificar a gestão operacional da companhia, e de que maneira esta lidou com sua alavancagem, endividamento, custos e despesas para maximizar seu retorno ao acionista.

Essa literatura verifica três tendências nas economias e empresas, de forma que isto permite a criação das hipóteses a serem testadas para avaliar se há financeirização na Petrobras. Estas são: 1) tendência de desaceleração do investimento produtivo em direção à aplicação financeira; 2) concentração da mobilização de capital nas principais atividades econômicas da empresa em relação à sua rentabilidade (realinhamento em direção ao *core business*); 3) pressão nos custos do trabalho e nos trabalhadores, visando elevar as margens de lucro através da redução das despesas trabalhistas (LAZONICK; O’SULLIVAN, 2000; CROTTY, 2003; STOCKHAMMER, 2004; ORHANGAZI, 2008; THOMPSON, 2013).

Boyer (2000) identifica esse novo padrão de economia financeirizada como um novo regime de acumulação liderado pelas finanças (*finance-led*). Nesta forma de organização econômica, a decisão de investimento não se fundamenta apenas no comportamento da demanda, do consumo, como ocorria nas economias fordistas, mas se fundamenta em diversas restrições impostas pelos acionistas advindos diretamente do mercado de capitais, tornando as empresas mais receosas e aversas às incertezas do investimento produtivo (BOYER 2000; STOCKHAMMER, 2004). Para verificar essa tendência de desaceleração do investimento produtivo, as Figuras 9 e 10 demonstram os montantes totais de inversões da Petrobras como um todo e a razão entre as aplicações financeiras²⁴ de curto prazo e os investimentos.

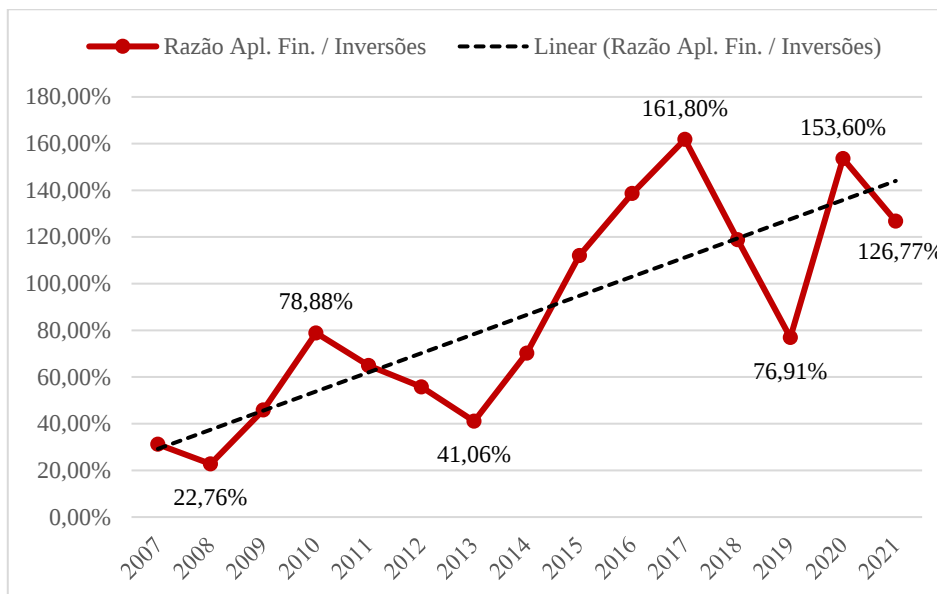
Figura 9 – Evolução do investimento nominal (em bi de US\$) feito pelo Petrobras – 2003 - 2021



Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

²⁴Para o cálculo das aplicações financeiras, foram somados os equivalentes de caixa e respectivas aplicações em títulos mobiliários, como indicado nas demonstrações financeiras da companhia (PETROBRAS, 2020a).

Figura 10 – Evolução percentual da razão das aplicações financeiras sobre os investimentos nominais (com linha de tendência linear) da Petrobras – 2007 - 2021

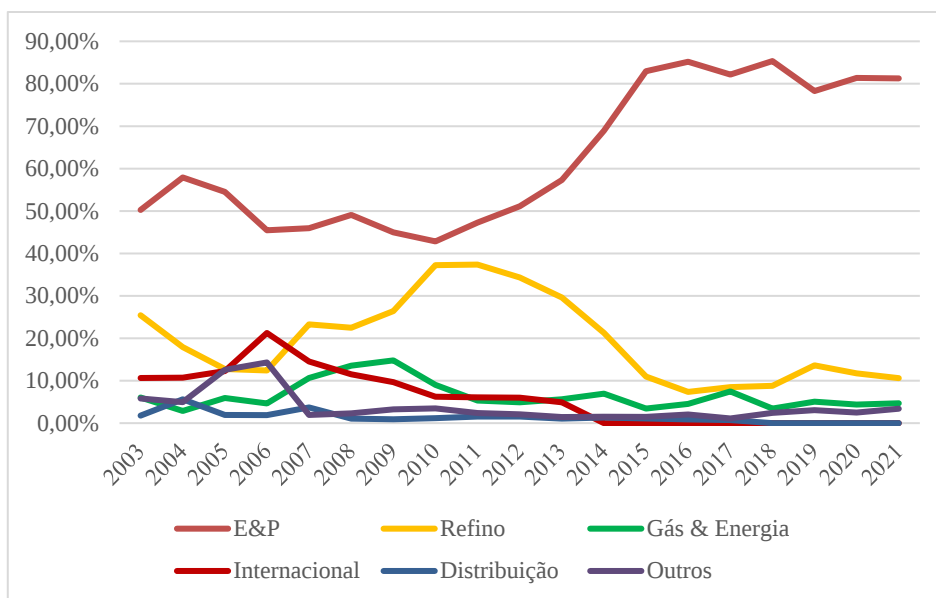


Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

É perceptível o contraste entre duas gestões com diferentes objetivos e estratégias, assim como a expressiva redução do montante aplicado ao longo dos anos. A queda de aproximadamente 83% das inversões da companhia indica a adoção radical do plano de desalavancagem da Petrobras, interrompendo o recente processo de expansão de sua capacidade produtiva, salvo o setor de exploração e produção (E&P), vide Figura 11.

Essa movimentação se contrasta ainda mais ao verificar a razão entre o montante empregado nas aplicações financeiras sobre o volume investido. A tendência que se apresenta ao longo dos anos é de ampliação da relevância da quantia aplicada em títulos mobiliários e outros ativos financeiros líquidos em detrimento das inversões, ultrapassando o patamar dos 100% pela primeira vez em 2015. Verifica-se nitidamente a hipótese de tendência da desaceleração do investimento produtivo em favor da estratégia de aplicação financeira na Petrobras. Porém, é fundamental também denotar: não há inexistência de expansão produtiva. O que pode ser verificado, em conjunto com a tendência de desaceleração, é a segunda hipótese colocada pela literatura, de concentração do capital empregado nas atividades econômicas principais. A Figura 11, que ilustra a evolução percentual de quais setores da Petrobras estão sendo abarcados pelo montante ainda existente de investimento produtivo, auxilia nesta verificação.

Figura 11 – Percentual do investimento nominal por setor feito pela Petrobras – 2003 - 2021

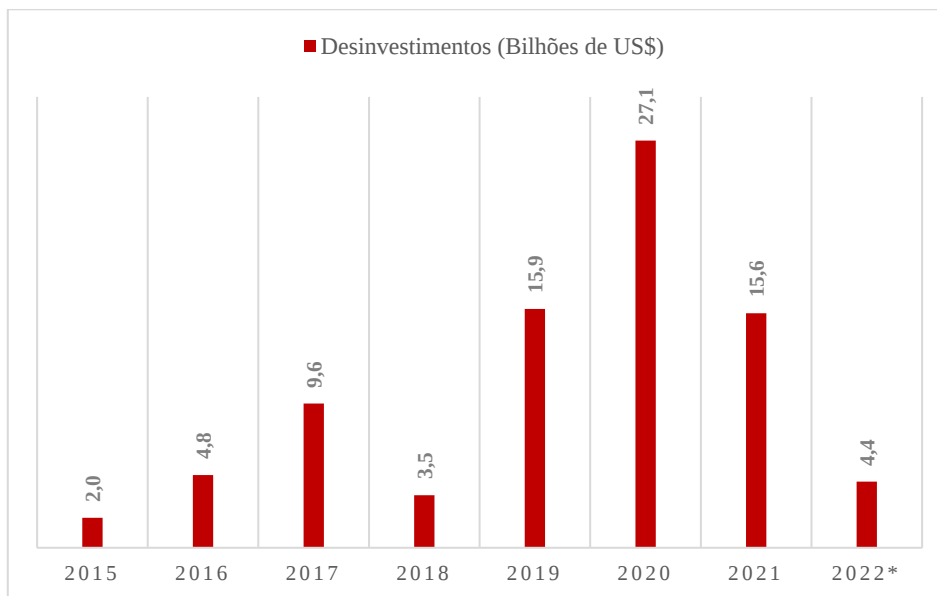


Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

O índice de 81,3% dos investimentos realizados serem direcionados a E&P constitui um quadro de realinhamento dos esforços de capital para o *core business*. Este é um movimento comum em um cenário de financeirização, pois, como indicam Lazonick e O'Sullivan (2000), a estratégia de *downsizing* leva as empresas a destinarem uma parte cada vez maior da sua capacidade de geração de fluxo de caixa para a distribuição de dividendos e recompra de ações, afetando negativamente o montante reservado à expansão produtiva da companhia.

Nesse sentido, o foco no *core business* também se traduz na desalienação das atividades mais secundárias e menos rentáveis. Plihon (2005) assinala que a redução é do tamanho da firma é vista com bons olhos pelo mercado de capitais, pois permite um maior controle estratégico e decisório por parte dos acionistas minoritários. Desta forma, atende-se aos interesses dos investidores externos, há menor custo de monitoramento da companhia, assim como reduz-se o risco de expropriação da riqueza do acionista minoritário por parte da administração executiva ou do sócio majoritário (PLIHON, 2005; MIRANDA; CROCCO; SANTOS, 2015). A fim de verificar esta tendência, a Figura 12 traz os valores obtidos com a privatização de ativos da estatal brasileira.

Figura 12 – Valores nominais (em bilhões de US\$) obtidos com a desalienação de ativos da Petrobras – 2015 - Setembro de 2022



Fonte: Elaboração própria a partir de Petrobras (2022).

A política de desinvestimentos da Petrobras, defendida ainda no Plano de Negócios e Gestão 2015-2019 da administração Bendine, é aprofundada a partir da gestão de Pedro Parente. Porém, o real avanço na agenda de privatizações ocorreu com a chegada do Governo Bolsonaro, que até o segundo semestre de 2022, já tinha atingido um montante de US\$ 61,9 bilhões em desalienações, valor três vezes maior do que foi obtido nos quatro anos anteriores. A soma obtida a partir da gestão Castello Branco é tão elevada que os valores dos desinvestimentos superam as inversões em todos os anos. Portanto, é inegável que a prática de “reduzir e distribuir” vem sendo efetivamente aplicada na Petrobras, caracterizando um inigualável e rápido quadro de financeirização, trazendo em si resultados financeiros à companhia.

A trajetória financeira da Petrobras já dava indícios de melhora em 2018, com a obtenção do primeiro lucro líquido acima dos 10 bilhões de reais desde 2013, além da redução do índice Dívida Líquida/EBITDA Ajustado para 2,34, com a alavancagem seguindo o padrão de queda, atingindo 49%. Mas a continuidade dessa política, em uma incessante busca pela melhoria dos indicadores financeiros, através da desestruturação da cadeia produtiva da própria companhia, confirma as evidências levantadas na literatura. Inclusive, a própria Petrobras afirma sua posição de maximização do valor ao acionista:

A Petrobras reforça o seu compromisso com a transparência e o respeito a todos os seus empregados. Essas medidas buscam a maximização de valor aos acionistas e estão alinhadas com os cinco pilares estratégicos da companhia: (a) maximização do retorno sobre o capital empregado; (b) redução do custo do capital; (c) busca incessante por custos baixos; (d) meritocracia; (e) respeito às pessoas e ao meio ambiente e foco na segurança de suas operações (PETROBRAS, 2020b, p. 2).

As evidências levantadas através das demonstrações financeiras da companhia, e a própria passagem acima, confirmam a financeirização em curso na companhia. Adicionalmente, demonstram também as particularidades deste processo no contexto de uma empresa sediada em uma economia periférica. Este diagnóstico não se comprova somente com a ascensão de um governo com agenda neoliberal, mas o seu caráter político demonstra-se relevante no papel da empresa na economia doméstica, e concretização da tendência desta se subordinar ao mercado de capitais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mudança pela qual a gestão estratégica e corporativa da Petrobras passou em 2015, dando o tom para o atual quadro administrativo da companhia, reuniu nítidos indícios de um processo em curso de financeirização da firma não-financeira. A ascensão do acionista minoritário, em especial o investidor institucional estrangeiro, na estrutura de propriedade e controle da Petrobras, foi uma das causas provocadoras desta transformação, em direção a uma estratégia com um horizonte de tempo de curto prazo, de maximização do valor ao acionista.

Este redirecionamento trouxe a governança corporativa como uma estrutura central de administração empresarial, na perspectiva de ampliar a influência dos acionistas minoritários sobre o Conselho Administrativo e nas decisões da companhia. A Petrobras teve uma profunda transformação neste sentido a partir de 2016. A migração de suas ações para o Nível 2 de Governança Corporativa da Bolsa de Valores de São Paulo (B3), e o retorno ao Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), provocaram uma série de mudanças. Cabe destacar a equalização dos direitos de vendas de ações dos acionistas minoritários aos do sócio majoritário, além da ampliação do número de membros independentes compondo o Conselho, reduzindo a autonomia própria da companhia em sua gestão e estratégia.

A consolidação da ampliação de voz decisória e de controle do Conselho Administrativo da Petrobras permitiu também a efetivação da estratégia “reduzir e distribuir” na estatal. A elevação da remuneração aos acionistas e sua definição como prioridade tornaram-se fundamental nos últimos anos, evidenciada pela normalização da prática de recompra de ações, e principalmente explicitada pelo aprimoramento na Política de Remuneração feito em novembro de 2021, que instituiu oficialmente a distribuição trimestral de dividendos, além do dever de remuneração em determinados contextos econômicos.

O avanço da política de desinvestimento é explícito, tornando-se o lado mais evidente da estratégia de redução da companhia. Esta prática, indicativa do processo de financeirização que toma a Petrobras, leva à tendência de realinhamento dos esforços empresariais e de capital em direção à principal atividade econômica da empresa, focando no *core business*. A área de E&P no Pré-Sal tem se tornado praticamente a única atividade de interesse e que recebe investimentos da companhia, seguindo esta tendência identificada na literatura da financeirização de empresas não-financeiras. Esta estratégia é inclusive indicada pela própria empresa como uma prática fundamental para a elevação da margem de lucro, em um esforço de maximizar o retorno ao acionista.

A expansão do grau de envolvimento com os mercados de capitais na forma de endividamento da Petrobras, que se tornou o meio predominante a partir de 2017, também se constitui enquanto uma validação do processo de financeirização. A assimilação de

capacidades financeiras por uma empresa não-financeira, como a estatal petrolífera brasileira, foi um evento crítico e intensamente moldado pela gestão que tomou posse a partir do Governo Temer, sendo esta estratégia continuada e aprofundada sob o Governo Bolsonaro. Adicionalmente, verifica-se a necessidade de transnacionalização como forma de redução dos danos advindos do ambiente macroeconômico periférico subordinado à financeirização do Brasil. Neste contexto, o estado se vê forçado a praticar uma política monetária restritiva, fundamentada no alto patamar de juros da dívida pública, que eleva o custo de captação da empresa. Estes impactos e recentes transformações no padrão de financiamento da Petrobras demonstram as particularidades do processo de financeirização de firmas não-financeiras em comparação ao que se verifica no centro do capitalismo.

O contexto atual da Petrobras, somado às evidências empíricas aqui reunidas, explicitam o quadro de financeirização da companhia. Esta transformação se dá não somente através da mudança da gestão e da organização de propriedade e controle, mas também é consequência da forma de inserção financeira a qual o Brasil se sujeita nos mercados de capitais internacionais. Portanto, as estruturas do ambiente macroeconômico brasileiro, assim como a transformação no cenário político, foram fundamentais no aprofundamento e concretização do processo de financeirização da Petrobras.

A história da Petrobras sempre perpassou por um papel político e de elemento central nas políticas e estratégias de desenvolvimento do país. A financeirização atualmente posta na empresa e no ambiente macroeconômico brasileiro se refere a um processo muito mais global do que microeconômico. A reversão deste quadro não se demonstra uma solução fácil: trata-se de provocar uma transformação no padrão de inserção financeira e internacional a qual o Brasil está sujeito. Porém, mesmo este contexto, passa também pela disputa no debate econômico e político, sobre qual a estratégia econômica do país e como tornar a Petrobras, novamente, uma agente nacional de desenvolvimento. Portanto, o futuro da financeirização da companhia, e dela própria e de seu respectivo papel para o Brasil, ainda está lançado, e será disputado, como em toda sua história, na política, na rua, nas classes, no povo.

REFERÊNCIAS

AALBERS, Manuel. Financialization. **International Encyclopedia of Geography: People, of Earth**, p. 1-12, 2019.

AGLIETTA, Michel. Shareholder value and corporate governance: some tricky questions. **Economy and society**, v. 29, n. 1, p. 146-159, 2000.

B3. **Regulamento de Listagem do Nível 2 de Governança Corporativa**. B3, 2011. Disponível em:

[https://www.b3.com.br/data/files/1B/B5/A5/87/46E3861012FFCD76AC094EA8/Regulamento%20de%20Listagem%20do%20N%C3%ADvel%20%20\(San%C3%A7%C3%B5es%2019\).pdf](https://www.b3.com.br/data/files/1B/B5/A5/87/46E3861012FFCD76AC094EA8/Regulamento%20de%20Listagem%20do%20N%C3%ADvel%20%20(San%C3%A7%C3%B5es%2019).pdf). Acesso em: 22 de nov. 2021.

BAMBIRRA, Vania. **O capitalismo dependente latino-americano**. 3ª Edição. Florianópolis: Insular, 2015.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Venda de ações da Petrobras reforçará investimentos sociais do BNDES**. BNDES, 2020.

Disponível em: <https://agenciadenoticias.bnDES.gov.br/detalhe/noticia/Venda-de-acoes-da-Petrobras-reforcara-investimentos-sociais-do-BNDES/>. Acesso em: 22 nov. 2021.

BANCO MUNDIAL. **Global Development Finance: The Globalization of Corporate Finance in Developing Countries**. Washington: Banco Mundial, 2007.

BARBOSA, Paula. **O endividamento da Petrobras com o BNDES no período pós-2008 e impactos contábeis e econômico-financeiros**. FGV/IBRE, 2013. (Texto para Discussão, nº 36).

BECKER, Joachim *et al.* Peripheral financialization and vulnerability to crisis: a regulationist perspective. **Competition & Change**, v. 14, n. 3-4, p. 225-247, 2010.

BRAGA, José Carlos *et al.* For a political economy of financialization: theory and evidence. **Economia e Sociedade**, v. 26, p. 829-856, 2017.

BONIZZZI, Bruno. Financialization in developing and emerging countries: a survey. **International Journal of Political Economy**, v. 42, n. 4, p. 83-107, 2013.

BORTZ, Pablo G.; KALTENBRUNNER, Annina. The international dimension of financialization in developing and emerging economies. **Development and Change**, v. 49, n. 2, p. 375-393, 2018.

BOYER, Robert. Is a finance-led growth regime a viable alternative to Fordism? A preliminary analysis. **Economy and society**, v. 29, n. 1, p. 111-145, 2000.

BOYER, Robert. From shareholder value to CEO power: The paradox of the 1990s. **Competition & Change**, v. 9, n. 1, p. 7-47, 2005.

BRITISH PETROLEUM. **Annual Report and Form 20-F 2020**. BP, 2020. Disponível em: <https://www.bp.com/en/global/corporate/news-and-insights/press-releases/bp-files-annual-report-on-form-20-f-for-2020.html>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

BRUNO, Miguel; CAFFÉ, Ricardo. Estado e financeirização no Brasil: interdependências macroeconômicas e limites estruturais ao desenvolvimento. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. SPE, p. 1025-1062, 2017.

CHANG, Ha-Joon. Globalization, global standards, and the future of East Asia. **Global Economic Review**, v. 34, n. 4, p. 363-378, 2005.

CONTI, Bruno Martarello De; PRATES, Daniela Magalhães; PLIHON, Dominique. A hierarquia monetária e suas implicações para as taxas de câmbio e de juros e a política econômica dos países periféricos. **Economia e Sociedade**, v. 23, n. 2, p. 341-372, 2014.

CROTTY, James. The neoliberal paradox: The impact of destructive product market competition and impatient finance on nonfinancial corporations in the neoliberal era. **Review of Radical Political Economics**, v. 35, n. 3, p. 271-279, 2003.

DEMIR, Firat. The rise of rentier capitalism and the financialization of real sectors in developing countries. **Review of Radical Political Economics**, v. 39, n. 3, p. 351-359, 2007.

DOURADO, Fernando Fellows. **Financeirização das firmas não-financeiras no Brasil**. Tese de Doutorado. Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2019.

EPSTEIN, Gerald A. (Org.). **Financialization and the world economy**. Amherst: Edward Elgar Publishing, 2005.

EXXON. **2020 Annual Report**. Exxon, 2020. Disponível em: <https://corporate.exxonmobil.com/investors/annual-report>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

FILGUEIRAS, Luiz. **A história do Plano Real: fundamentos, impactos e contradições**. São Paulo: Editora Boitempo, 2000.

FILGUEIRAS, Luiz; DRUCK, Graça. **Para entender a conjuntura: Neoliberalismo, neofascismo e burguesia no Brasil**. Comitê para Abolição das Dívidas Ilegítimas (CADTM), 2019. Disponível em: http://www.cadtm.org/Para-entender-a-conjuntura-Neoliberalismo-neofascismo-e-burguesia-no-Brasil?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook. Acesso em: 22 de nov. 2021.

GABRIELE, Alberto; BARATAV, Korkut; PARIKH, Ashok. Instability and volatility of capital flows to developing countries. **World Economy**, v. 23, n. 8, p. 1031-1056, 2000.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

JESUS, Leonardo B.; SARTI, Fernando; FERREIRA, Hamilton M. Petrobras, política de conteúdo local e maximização de valor para o acionista: uma sugestão de interpretação. **Economia e Sociedade**, v. 26, p. 369-400, 2017.

KRIPPNER, Greta R. The financialization of the American economy. **Socio-economic review**, v. 3, n. 2, p. 173-208, 2005.

LAPAVITSAS, Costas. Financialised capitalism: Crisis and financial expropriation. **Historical materialism**, v. 17, n. 2, p. 114-148, 2009.

LAPAVITSAS, Costas. Theorizing financialization. **Work, employment and society**, v. 25, n. 4, p. 611-626, 2011.

LAPAVITSAS, Costas. **Profiting without producing: how finance exploits us all**. Londres: Verso Books, 2013.

LAPAVITSAS, Costas. **Marxist Monetary Theory: Collected Papers**. Londres: Brill, 2016.

LAZONICK, William; O'SULLIVAN, Mary. Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance. **Economy and society**, v. 29, n. 1, p. 13-35, 2000.

MIRANDA, Bernardo J. M.; CROCCO, Marco; SANTOS, Fabiana B. T. Impactos da Financeirização sobre o Padrão de Financiamento e a Governança das Empresas Não-Financeiras Brasileiras de Capital Aberto: período de 1995-2008. **Revista de Economia**, v. 41, n. 2, 2015.

ORHANGAZI, Özgür. Financialisation and capital accumulation in the non-financial corporate sector: A theoretical and empirical investigation on the US economy: 1973–2003. **Cambridge Journal of Economics**, v. 32, n. 6, p. 863-886, 2008.

PAINCEIRA, Juan P. From Deficit Accumulation to Reserve Accumulation. **Research on Money and Finance**, Discussion Papers Series, nº4, 2008.

PALLEY, Thomas. Financialization: What it is and why it matters. **Levy Economics Institute of Bard College Working Papers**, n. 525, 2007.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. Superintending global capital. **New Left Review**, v. 35, p. 101, 2005.

PETROBRAS. **Demonstrações Financeiras em R\$**. Petrobras, 2014. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/resultados-e-comunicados/central-de-resultados/>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

PETROBRAS. **Fato Relevante - Plano de Negócios e Gestão 2015 – 2019**. Petrobras, 2015. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/apresentacoes-relatorios-e-eventos/apresentacoes/>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

PETROBRAS. **Plano Estratégico e Plano de Negócios e Gestão 2017-2021**. Petrobras, 2016. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/apresentacoes-relatorios-e-eventos/apresentacoes/>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

PETROBRAS. **Petrobras avança em governança corporativa e migra para o Nível 2 da B3**. Petrobras, 2018. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/apresentacoes-relatorios-e-eventos/apresentacoes/>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

PETROBRAS. **Demonstrações Financeiras em R\$**. Petrobras, 2020a. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/resultados-e-comunicados/central-de-resultados/>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

PETROBRAS. **Petrobras sobre Programas de Desligamentos**. Petrobras, 2020b. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/resultados-e-comunicados/central-de-resultados/>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

PETROBRAS. **Petrobras retorna ao Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC)**. Petrobras, 2021a. Disponível em: <https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/petrobras-retorna-ao-instituto-brasileiro-de-governanca-corporativa-ibgc.htm>. Acesso em: 22 de nov. 2021.

PETROBRAS. **Petrobras sobre aprimoramento da Política de Remuneração aos Acionistas**. Petrobras, 2021b. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/apresentacoes-relatorios-e-eventos/apresentacoes/>. Acesso em: 25 de nov. 2021.

PLIHON, Dominique. As Grandes Empresas Fragilizadas pela Finanças. In: CHESNAIS, François. (org.) **A Finança Mundializada**. São Paulo: Editora Boitempo, p. 133-151, 2005.

PINTO, Eduardo C. Nacionalismo energético, Petrobras e desenvolvimento brasileiro: a retomada interdita. **OIKOS (Rio de Janeiro)**, v. 19, n. 1, 2020.

POWELL, Jeff. **Subordinate financialisation: a study of Mexico and its non-financial corporations**. Tese de Doutorado. SOAS, University of London, 2013

STOCKHAMMER, Engelbert. Financialisation and the slowdown of accumulation. **Cambridge Journal of Economics**, v. 28, n. 5, p. 719-741, 2004.

STOCKHAMMER, Engelbert. Financialization, income distribution and the crisis. **Investigación económica**, v. 71, n. 279, p. 39-70, 2012.

SWEEZY, Paul M. The triumph of financial capital. **Monthly Review**, v. 46, n. 2, p. 1–11, 1994.

TELES, Nuno. **Financialisation in South Africa**: examining the financial conduct of non-financial enterprises, banks and households. Tese de Doutorado. SOAS, University of London, 2014.

THOMPSON, Paul. Financialization and the workplace: extending and applying the disconnected capitalism thesis. **Work, Employment and Society**, v. 27, n. 3, p. 472-488, 2013.

VAN DER ZWAN, Natascha. Making sense of financialization. **Socio-economic review**, v. 12, n. 1, p. 99-129, 2014.

SEÇÃO V 196

O Estado e questões sociais emergentes

Impacto do Programa de Educação Integral do Estado de Pernambuco sobre a violência 197

Evânio Marques de Souza Junior

Cleiton Silva de Jesus

Previdência Social na Bahia e o processo de contrarreforma das gestões Rui Costa (PT) à luz do receituário do Banco Mundial 210

Breno Calasans Costa Ribeiro

Vinícius Correia Santos

IMPACTO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO SOBRE A VIOLÊNCIA

Evânio Marques de Souza Junior
Cleiton Silva de Jesus

1. INTRODUÇÃO

O crime constitui uma importante atividade econômica, uma vez que exige da sociedade recursos para a sua prevenção e punição, além de toda a renda movimentada nesse mercado (BECKER, 1968). Os níveis de violência é uma variável que influencia negativamente no bem-estar das pessoas, e esse impacto advém da geração de custos econômicos e perdas significativas, tais como: a produtividade perdida do infrator que não está no mercado formal, os danos psicológicos e morais da vítima e diversos outros fatores (BECKER, 1968; BECKER; KASSOUF, 2017). Sendo assim, estatísticas quantitativas de crimes subestimam o real prejuízo da sociedade.

Dessa forma, torna-se um desafio para as entidades públicas manter a criminalidade em níveis toleráveis para a sociedade. O nível de atividade ilegal pode ser explicado por duas correntes de pensamentos: a primeira baseia-se em uma perspectiva relaxada do Estado, no sentido de não punir os infratores, e o principal meio de contenção do crime é aplicando punições mais severas. A segunda se refere a falta de oportunidades para o indivíduo na sociedade, que o direciona para o mercado ilegal. Nessa perspectiva, a redução dos níveis criminais conta com políticas públicas de inclusão social e maior acúmulo de capital humano (CERQUEIRA, 2016; KUME, 2004).

Uma vez que não se sabe ao certo o efeito da intensificação das punições sobre a prática de atividades ilegais (CERQUEIRA, 2016), políticas de inclusão social podem assumir um papel fundamental na redução do crime. Um dos caminhos para inserir os jovens na sociedade é por meio da melhoria da qualidade de educação. Segundo Cerqueira (2016), a educação tem um papel fundamental para a prevenção de crimes das seguintes formas: i) na escola deve ser transmitida e internalizada a ideia de cidadania e importância de lidar com as diferenças; ii) a frequência escolar é uma importante promotora de interações sociais e exposição em ambientes construtivos; iii) maiores níveis educacionais aumentam a empregabilidade do indivíduo.

Para Becker (1968), um indivíduo comete um crime se o *payoff* esperado exceder o *payoff* que poderia obter gastando o seu tempo em outras atividades. Portanto, as pessoas que optam por práticas criminais, o fazem porque os ganhos que obteriam em atividades legais são menores. Sendo assim, indivíduos mais bem educados têm melhores rendimentos no mercado legal e eleva o custo de uma eventual prisão, que retira o estímulo a engajar no mercado do crime.

Segundo Lochner (2004), as pessoas escolhem quanto tempo dedicar cometendo crimes, trabalho legal e investimento em capital humano de modo a aumentar os rendimentos durante a vida. O gasto de tempo e recursos em desenvolvimento de habilidade aumenta o retorno tanto no mercado legal quanto no mercado ilegal, através de uma melhoria da habilidade estratégica em cometer crimes mais qualificados. Dessa forma, a melhoria da

qualidade de educação tende a reduzir os crimes desqualificados a partir do aumento do custo de oportunidade, e aumenta os crimes de “colarinho branco”.

Na literatura encontram-se evidências de que a melhoria da educação tem relação negativa com o crime. Lochner e Moretti (2004) analisaram o efeito de anos de escolaridade sobre a probabilidade de encarceramento de homens brancos e negros dos Estados Unidos. As estimativas mostram que um ano adicional de escolaridade reduz em 0,1% a probabilidade de um homem branco ser preso e 0,37% para homens negros. Ademais, os autores verificaram que há uma tendência de estacionariedade do crime, onde a probabilidade de cometer crime hoje depende do montante de crime cometido no passado. Então, manter os jovens fora das ruas e ocupados durante o dia tem efeito sobre a participação criminal.

Teixeira e Kassouf (2011) identificam o efeito da taxa de abandono escolar sobre a taxa de homicídios futura, e concluem que um maior índice de abandono escolar influencia positivamente na incidência de crimes futuros. Nesse período de abandono, o jovem pode ter passado por diversos problemas socioeconômicos que o desvirtuem do mercado legal, além dos outros elementos como background familiar, qualidade da escola, relação professor e aluno, dentre outros. Becker e Kassouf (2017) encontraram uma relação negativa entre investimento público em educação e criminalidade futura. Os resultados indicam que quando há um aumento de 10% dos gastos públicos em educação, o crime futuro reduz em 1%.

Dessa forma, o investimento público em educação de modo a reduzir o custo do seu acesso e melhorar a qualidade, pode ter um efeito negativo sobre a criminalidade. Esse impacto é resultado de um maior tempo gasto dos jovens em acúmulo de capital humano, uma vez que se torna mais acessível. Além disso, a educação com maior qualidade facilita a inserção no mercado de trabalho formal e aumenta os rendimentos, consequentemente, aumenta os custos de oportunidade do crime (BECKER, 1968; LOCHNER, 2004).

A educação, então, pode ser um aliado na melhoria do bem estar social, não só aumentando os retornos privados dos indivíduos, mas gerando também retornos sociais reduzindo a violência e melhorando o convívio em sociedade. Na América Latina, uma política que tem ganhado popularidade na melhoria da qualidade de educação é o aumento do tempo de contato dos estudantes com as principais disciplinas do componente curricular. Um exemplo brasileiro é o Programa de Educação Integral (PEI) implementado pelo Governo do Estado de Pernambuco.

Implementado em 2008, o PEI tem como objetivo conter a evasão dos estudantes e melhorar o índice de educação do estado por meio de escolas de referência do ensino médio com regime integral ou semi-integral, onde se promovem ações educativas para as quatro dimensões do ser humano: racionalidade, afetividade, corporeidade e espiritualidade. Isso exposto, o objetivo deste estudo é avaliar o impacto na externalidade que a política pode gerar na redução da violência utilizando o método de diferença em diferenças em um modelo de *lag* espacial com dados em painel.

Os resultados obtidos sugerem que o PEI teve um impacto negativo e significativo na redução da violência letal no estado, do qual se verifica uma redução de aproximadamente 13% na taxa de homicídio dos municípios. As estimativas também sugerem que o ciclo de influências negativas na violência provocadas pelo PEI foi verificado somente a partir de 2009.

2. O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL

Em razão do estado de Pernambuco obter baixas pontuações nos índices que mensuram a qualidade de educação no país, concomitantemente com uma volumosa evasão dos estudantes, foi implementado o Programa de Educação Integral (PEI) a partir da Lei Complementar N° 125, de 10 de julho de 2008 (PERNAMBUCO, 2008), como aponta Holanda e Silva (2017). Entre as finalidades listadas no art. 2º da Lei Complementar, destacam-se:

(...) III – difundir o modelo de educação integral no Estado, com foco na interiorização das ações do governo e na adequação da capacitação de mão de obra, conforme a vocação econômica da região; IV – integrar as ações desenvolvidas nas Escolas de Referência em Ensino Médio em todo o Estado, oferecendo atividades que influenciem no processo de aprendizado e enriquecimento cultural; V – promover e apoiar a expansão do ensino médio integral para todas as microrregiões do Estado; (...) VII – estimular a participação coletiva da comunidade escolar na elaboração do projeto político-pedagógico da Escola; (...) IX – integrar o ensino médio à educação profissional de qualidade como direito a cidadania, componente essencial de trabalho digno e do desenvolvimento sustentável (PERNAMBUCO, 2008).

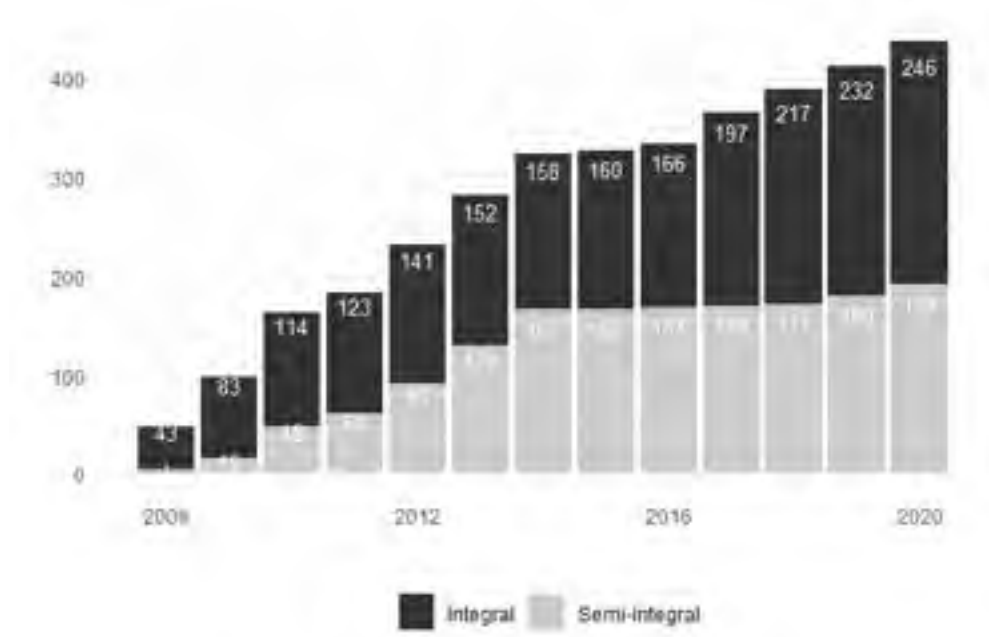
De acordo com a Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, o Programa inaugurou-se como política pública em 2008 e baseia-se num modelo de educação interdimensional que compreende atividades educativas voltadas para quatro dimensões do ser humano: racionalidade, afetividade, corporeidade e espiritualidade.

As escolas que estão inseridas no programa utilizam de períodos integrais ou semi-integrais, onde no período integral há uma carga horária semanal de aula de 45 horas, enquanto na semi-integral a carga horária é de 35 horas, sendo três dias integrais e dois dias em turno não integral. As instituições de ensino que aderiram ao programa passaram a ser chamadas de Escola de Referência em Ensino Médio (EREM).

Além da implementação da EREMs, a estratégia para a melhoria dos índices educacionais também contou com a implementação de Escolas Técnicas Estaduais (ETE). A proposta da Educação Interdimensional também foi associada às premissas do referencial teórico da Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação: Gestão e Resultados (TEAR), que trata do planejamento estratégico aplicado às escolas que compõem o Programa de Educação Integral. Assim, são viabilizados meios para a formação de jovens autônomos, competentes, solidários, produtivos e preparados para dar seguimento à vida acadêmica ou para o mundo do trabalho.

Na Figura 1, observa-se que em 2008, o programa contava com 47 escolas, das quais 43 funcionavam em tempo integral e 4 em tempo semi-integral. Já em 2020, a quantidade de EREMs tem um aumento superior a 800% comparado a 2008, registrando um total de 438 escolas, com 246 de ensino integral e 192 de regime semi-integral, segundo dados da Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco. A partir de 2014, todos os municípios pernambucanos passaram a possuir pelo menos uma escola de período integral ou semi-integral. Na Figura 2, é possível verificar a evolução dos municípios que passaram a ter escola integral. Além da presença integral no estado de EREM, as cidades demonstraram uma média de 6,5 escolas por 100 mil habitantes. Desse modo, percebe-se o empenho do estado na universalização do ensino integral ao longo do tempo.

Figura 1 – Evolução das EREM Integrais e Semi-integrais no estado de Pernambuco



Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaria da Educação e Esportes (PERNAMBUCO, 2020).

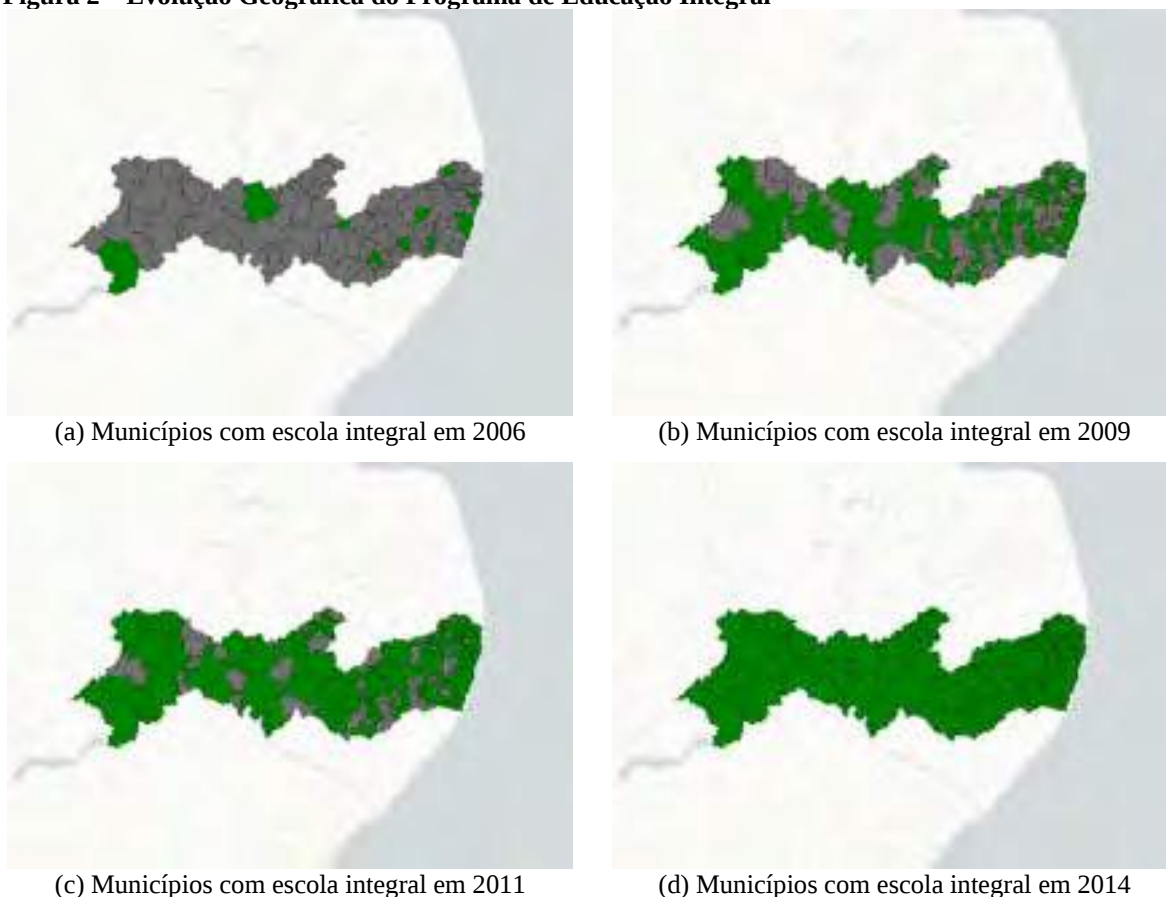
Segundo Fernandes (2018), havia um padrão a respeito da infraestrutura escolar que varia de acordo com as necessidades do município. As escolas, por sua vez, podem ter nove, doze, quinze ou dezoito salas de aula, cinco laboratórios (Física, Química, Biologia, Informática e Línguas), refeitório, biblioteca e quadra coberta.

No que diz respeito às atribuições dos gestores, foi estimulada uma política de responsabilização (*accountability*). Conforme Germano (2015), a política de gestão é baseada na criação de incentivos de acordo com o desempenho estaduais medido por monitoramento e avaliação desenvolvidos pela Secretaria de Educação de Pernambuco. Atribuindo responsabilidade a EREM sob os benefícios dos incentivos.

Quanto à carga horária de trabalho e benefícios, segundo Silva e Silva (2017), além do piso salarial estabelecido, há um incentivo para os professores atuantes nas EREMs de R\$2.032,00 para professores com jornada integral de 40 horas e R\$1.623,00 para os professores de jornada semi-integral. De acordo com Fernandes (2018), esses incentivos correspondem a 199% do valor do salário-base para o ensino integral e 159% para o semi-integral.

Essas estratégias tiveram como finalidade mudar o posicionamento do ensino médio a fim de encontrar a identidade do ensino público na sociedade pernambucana e, com isso, reestruturá-la. O objetivo principal da política pública era colocar o estado de Pernambuco como um player importante na qualidade de educação do país e garantir o crescimento sustentado do estado.

Figura 2 – Evolução Geográfica do Programa de Educação Integral



Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaria da Educação e Esportes (PERNAMBUCO, 2020)..

3. METODOLOGIA E ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS

Uma vez que a literatura aponta para uma correlação negativa entre educação e violência, afirmar que existe uma relação causal entre ambas é precipitada. Recentemente, a identificação de uma relação de causa e efeito têm ganhado participação nas discussões de cientistas sociais em uma pauta denominada de Políticas Públicas Baseadas em Evidências ou Avaliação de Impacto de Políticas Públicas.

A avaliação de impacto de uma política pública se preocupa em identificar a relação causal de um programa sobre a variável de interesse, isto é, se questiona qual foi a magnitude da mudança que a política teve sobre o bem-estar da sociedade, sem levar em consideração as alterações provocadas por outros fatores (KHANDKER; KOOLWAL; SAMAD, 2009).

A identificação do impacto de uma política é determinada pela diferença entre os participantes do programa e a situação que eles estariam caso não tivessem sido beneficiados, isto é, o cenário contrafactual. Diante disso, o experimento consiste em encontrar grupos que não participaram do programa e que tenham as características mais similares possíveis ao grupo beneficiado (tratado), denominado de grupo controle.

O impacto do programa é, portanto, a diferença entre o grupo tratado e o de controle. Segundo Fredriksson e Oliveira (2019), um método para a avaliação de impacto quando o tratamento não é definido de forma aleatória é o método de Diferença em Diferenças (DID). A

estimação DID pode ser calculada em uma estrutura simples na qual se analisa a diferença antes e depois do grupo tratado e subtrai da diferença antes e depois do grupo de controle.

De acordo com Malbouisson, Tiryaki e Cavalcanti (2017), o DID compara os indivíduos do grupo tratamento e de controle em dois períodos diferentes do tempo, onde o grupo tratado são os municípios beneficiadas e o controle as unidades que não tiveram acesso ao benefício. Para avaliar o impacto do PEI sobre a violência, será utilizado como grupo tratado os municípios do estado de Pernambuco com escola em período integral, enquanto o grupo controle corresponde aos municípios do estado sem a adesão ao programa. Como, a partir de 2014, todos os municípios pernambucanos passaram a ter pelo menos uma escola pública integral, então, para garantir a capacidade da construção do contrafactual, a análise compreende o período de 2000 a 2012, sendo 2008 o ano da intervenção do programa.

Como *proxy* da violência, foi utilizada a taxa de homicídio por 100 mil habitantes, disponível no Atlas da Violência, do IPEA (CERQUEIRA *et. al.*, 2021). Os dados referentes aos municípios com escola integral foram obtidos a partir da Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2020), por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI).

É importante, para a correta estimação do impacto, coletar variáveis preditoras para os municípios que, de algum modo, possam ter influência sobre a violência. Fazendo isso, é possível remover eventuais erros de especificação do modelo. Portanto, como variáveis preditoras que podem auxiliar na determinação da taxa de homicídio, está presente o Produto Interno Bruto (PIB) real per capita, obtidos através de dados do IBGE (2021) e deflacionado a partir do IPCA.

A densidade demográfica, também obtida por meio do IBGE. O salário médio real do trabalho formal, coletado a partir de microdados da RAIS e deflacionado por meio do número índice do IPCA. Outra variável que compõe o modelo é a desigualdade salarial, isto é, a partir de microdados da RAIS foi calculado o índice de GINI do salário das pessoas.

Por fim, foi apurada a nota média das provas objetivas e redação do ENEM para estudantes concluintes do ensino médio de escolas públicas e privadas por município através de microdados do INEP (2021), totalizando quatro variáveis associadas às notas do ENEM por município. A variação das notas entre os municípios depende de alguns fatores, dentre eles, a qualidade da educação. Portanto, para a mensuração de uma única variável que determine este fator, busca-se extraí-lo por meio de uma análise fatorial. Em resumo, a análise fatorial extrai os fatores associados à variação das quatro variáveis em conjunto, por pressuposto, este fator é correspondente à qualidade da educação dos municípios.

Tabela 1 – Média Pré-Tratamento e Pós-Tratamento das Variáveis de Controle

		Tratados	Controle
Distribuição Amostral		74,59%	25,41%

Pré-Tratamento	Observação	Média	Desvio Padrão
Taxa de Homicídio	1674	33,39	23,02
Densidade Demográfica	1674	203,1	769,71
PIB Real Per capita (em mil R\$)	1674	6,66	4,35
Salário Real	1674	943,60	254,73
Gini Salarial	1674	0,3	0,08
Qualidade da Educação	1674	3,6	0,94

Pós-tratamento	Observação	Média	Desvio Padrão
Taxa de Homicídio	731	32,5	19,75
Densidade Demográfica	731	323,91	1131,41
PIB Real Per capita (Em mil R\$)	731	10,72	9,39
Salário Real	731	1347,04	257,35
Gini Salarial	731	0,3	0,06
Qualidade da Educação	731	5,18	0,7

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria.

A Tabela 1 mostra a distribuição amostral entre os municípios tratados e não tratados. Dos 185 municípios, 138 tem escola em período integral (74,59%) enquanto 15,41% da amostra não possui escolas que participam do programa, representando um montante de 47. No período anterior da política, a média da taxa de homicídio era de 33,39 por mil habitantes, após a adesão do programa a média apresenta um valor de 32,5, embora tenha demonstrado uma redução, ainda não se pode afirmar que foi motivada pelo PEI.

Tabela 2 – Diferença Média entre Grupo Controle e Grupo Tratado no Pré e Pós-Tratamento

Pré-Tratamento				
Variáveis	Controle	Tratado	Diferença	P-valor
Taxa de Homicídio	25,81	35,59	9,77	0,00
Densidade Demográfica	114,70	228,7	114,00	0,01
PIB Real Per capita (em mil R\$)	5,69	6,94	1,26	0,00
Gini Salarial	0,27	0,31	0,05	0,00
Salário Real	799,25	985,42	186,17	0,00
Qualidade da Educação	3,32	3,68	0,36	0,00

Pós-Tratamento				
Variáveis	Controle	Tratado	Diferença	P-valor
Taxa de Homicídio	28,90	34,20	5,31	0,00
Densidade Demográfica	127,89	416,78	288,89	0,00
PIB Real Per capita (em mil R\$)	7,92	12,05	4,13	0,00
Gini Salarial	0,28	0,31	0,03	0,00
Salário Real	1265,58	1385,64	120,06	0,00
Qualidade da Educação	4,93	5,30	0,37	0,00

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração Própria.

A Tabela 2 evidencia as estatísticas descritivas de cada variável para o grupo controle e tratado no pré e pós-tratamento. Nota-se que os municípios tratados apresentam diferença estatística para as variáveis analisadas. A diferença entre grupos da taxa de homicídio reduziu ao longo do tempo, evidenciando que o crescimento da variável no grupo controle foi maior do que o grupo tratado. A distância do PIB real per capita e o percentual da população empregada aumentou no período, onde o grupo tratado teve crescimentos mais expressivos se comparados ao grupo controle. Percebe-se também que a diferença da qualidade da educação manteve-se constante.

Tabela 3 – Teste de Dependência Espacial

Teste	Z	Valor-P
<i>Cross-sectional dependence</i>	6,9644	0,0000

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaboração Própria.

Moreira e Fochezatto (2017) ressaltam a existência de correlação espacial do crime entre municípios, isto é, a violência de uma região pode afetar outras. Portanto, desenvolve-se uma investigação da dependência espacial da taxa de homicídio. Foi conduzido um teste de *cross-sectional dependence*, que de acordo com Pesaran (2021), tem resultado robusto em dados em painel comparado aos demais testes. O pseudo valor-p sugere a presença de dependência espacial.

Então, levando em consideração a dependência espacial, o impacto do programa sobre a violência será estimado por meio do modelo de diferença em diferenças com lag espacial:

$$Y_{i,t} = \beta_1 P_t + \beta_2 (T_i \cdot P_t) + \mathbf{X} \cdot \gamma + \lambda (I_t \otimes W_i) \cdot Y_{i,t} + \alpha_i + u_{i,t} \quad (1)$$

Onde $Y_{i,t}$ é a taxa de homicídio do município i no período t , T_i é uma *dummy* que assume valor 1 para se o município é tratado e 0 caso contrário, P_t também é uma *dummy* que assume valor 1 no pós-tratamento e 0 no período pré-tratamento. $(T_i \cdot P_t)$ é a interação entre ambas, e o coeficiente associado a esse termo revela o impacto do PEI sobre a taxa de homicídio (β_2). $\mathbf{X}$ representa um vetor de variáveis de controle, da qual controla as estimativas por população (densidade demográfica), renda (salário médio, pib per capita), desigualdade (gini do salário) e qualidade da educação.

O λ na equação captura a influência dos municípios próximos na violência do município i . I_t é uma matriz identidade de ordem t , W_i é uma matriz de pesos em função da distância entre os municípios de ordem i , α_i representa o efeito fixo por município e $u_{i,t}$ o termo de erro.

4. RESULTADOS

As estimativas computadas na Tabela 4 demonstram que o Programa de Educação Integral teve um impacto negativo e significativo em todas as especificações estimadas. A primeira coluna mostra a especificação mais simples, onde inclui o lag espacial e efeitos fixos por município, na segunda coluna controlamos por variáveis associadas à população, na terceira adiciona-se controle de renda. Na quarta e quinta coluna adicionamos controle em relação à desigualdade e qualidade da educação. Os resultados são estáveis entre as especificações.

A magnitude estimada do efeito do programa de educação integral sobre a violência, considerando a especificação de todos os controles, foi uma redução de 6,94 mortes por mil pessoas, na média. Essa variação corresponde a uma redução causada pelo PEI de aproximadamente 13% na taxa de homicídio.

Tabela 4 – Resultados da Regressão

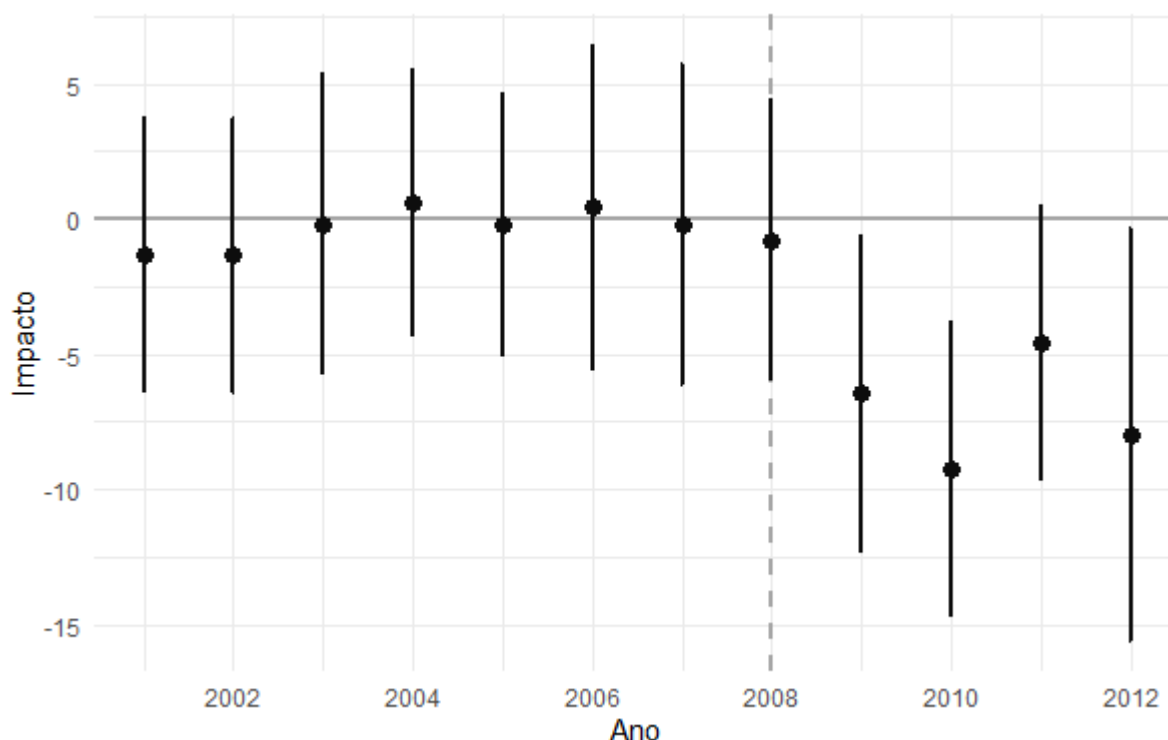
Taxa de Homicídio

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Programa de Educação Integral	-7,20*** (2,067)	-7,15*** (2,096)	-6,94*** (2,089)	-6,94*** (2,106)	-6,94*** (2,113)
Observações	2.405	2.405	2.405	2.405	2.405
Municípios	185	185	185	185	185
R ² ajustado	0,4930	0,4934	0,4935	0,4932	0,4930
Lag espacial	X	X	X	X	X
Efeito fixo	X	X	X	X	X
Controles					
População		X	X	X	X
Emprego e renda			X	X	X
Desigualdade				X	X
Qualidade da Educação					X

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração dos autores. (***) significativo a 1% de significância. Desvio padrão entre parênteses.

Embora o PEI tenha se tornado política pública em 2008, desde 2004 havia municípios com escola em tempo integral a partir de um projeto piloto em Recife que foi se estendendo ao longo dos anos por todo estado. Então, para analisar como o impacto do programa se deu ao longo do tempo, desenvolve-se uma análise de Event Study que mensura o impacto do programa a cada ano. A figura 3 computa o impacto estimado ao longo do tempo da escola de tempo integral sobre a violência. Observa-se, portanto, que o programa somente registra efeito sobre a violência a partir de 2009, sendo o efeito em 2011 estatisticamente insignificante a 95% de confiança.

Figura 3 – Impacto por Ano do Programa de Educação Integral (PEI)



Fonte: Dados da Pesquisa. Elaboração dos Autores.

Há vários fatores que explicam a existência de impacto negativo a partir de 2009. O primeiro deles é que a quantidade de EREM foi crescendo paulatinamente, onde nos períodos iniciais atendiam poucos jovens e apenas em momento posterior foi capaz de tornar mais acessível uma educação de maior qualidade. Outro ponto é o tempo de retorno das externalidades positivas que o programa pode gerar, isto é, a exigência de tempo para que o jovem que teve acesso à educação de qualidade pratique hábitos de maior coesão social e os compartilhe em seu meio.

As limitações do modelo DID para a estimação de impacto é a hipótese de tendência paralela assumida pelo modelo. O pressuposto requer que tanto o grupo controle quanto o grupo tratado devem ter o mesmo comportamento no pré-tratamento. Caso não seja atendido, os resultados estimados podem ser inconsistentes, uma vez que torna inviável o controle de todos os outros fatores que influenciam a taxa de homicídio (FREDRIKSSON; OLIVEIRA, 2019).

Por meio do Event Study plotado na Figura 3 podemos inferir se as tendências são paralelas. Através das estimativas do efeito pré-tratamento, se os coeficientes não forem estatisticamente significativos há evidência de tendências paralelas (FADLON; NIELSEN, 2019). Os resultados indicam que a dinâmica da taxa de homicídios entre grupos não teve diferença significativa, mantendo-se constante e próximo de zero ao longo dos anos. Desse modo, não há razão para rejeitar a hipótese de tendências paralelas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estado, por meio de policiamento ou melhoria das tecnologias das instituições responsáveis pela segurança pública tenta conter a violência. Entretanto, há outras alternativas de dispêndio estatal que podem gerar um efeito negativo na incidência de violência, dentre elas, está o investimento em políticas públicas focadas na melhoria da qualidade de educação.

Esta pesquisa procurou identificar o impacto que a melhoria da qualidade da educação no estado de Pernambuco por meio do Programa de Educação Integral (PEI) teve sobre a violência, mensurada pela taxa de homicídios. Esse questionamento é relevante, pois preenche um *gap* na literatura referente ao impacto do PEI sobre a violência, bem como fornece insumos para a formulação e o aprimoramento das políticas educacionais em outras Unidades da Federação.

Os resultados encontrados sugerem que o Programa de Educação Integral (PEI) do estado de Pernambuco gerou externalidades ao reduzir a violência letal no estado. As estimativas obtidas por meio de diferenças em diferenças espaciais apontam que o PEI foi responsável por uma redução de 6,94 mortes por mil pessoas por ano, o que representa uma queda de aproximadamente 13%, em média, da taxa de homicídios causado pelo PEI.

Embora os resultados apontem que o programa foi benéfico para a redução da taxa de homicídio, o ciclo para a efetivação do impacto negativo foi de 5 anos após a implementação da primeira escola em tempo integral. Esse ciclo é resultado do tempo que o jovem leva para concluir o ensino médio e externalizar seus aprendizados na sociedade, no mercado de trabalho, família, etc.

A agenda de pesquisas relacionadas à segurança pública, relações causais e sobretudo, políticas focadas em melhoria da qualidade de educação, devem ser expandidas. Outras análises criteriosas com metodologias adequadas devem ser utilizadas, inclusive para se mensurar os eventuais impactos do PEI em outras variáveis socioeconômicas relevantes.

REFERÊNCIAS

BECKER, Gary. Crime and Punishment: An Economic Approach. **Journal of Political Economy**, v. 76, 1968.

BECKER, Kalinca L.; KASSOUF, Ana L. Uma análise do efeito dos gastos públicos em educação sobre a criminalidade no Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. 1, p. 215–242, abr. 2017.

CERQUEIRA, Daniel. Trajetórias individuais, criminalidade e o papel da educação. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 9, p. 27–35, jun. 2016.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Atlas da violência 2021**. v. 27. 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes/212/atlas-da-violencia-2021>. Acesso em: 27 jul. 2023.

FADLON, Itzik; NIELSEN, Torben H. Family Health Behaviors. **American Economic Review**, v. 109, n. 9, p. 3162–3191, set. 2019.

FERNANDES, Diego P. **Diferencial de desempenho dos estudantes no ENEM: uma avaliação do Programa Escola em Tempo Integral da rede pública do estado de**

Pernambuco no período de 2009 a 2016. Dissertação (Mestrado em Economia)—Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 30 abr. 2018.

FREDRIKSSON, Anders; OLIVEIRA, Gustavo M. Impact evaluation using Difference-in-Differences. **RAUSP Management Journal**, v. 54, n. 4, p. 519–532, dez. 2019.

GERMANO, Bruna N. **Avaliação de impacto da política de gestão por resultados do Pacto pela Educação do Governo do Estado de Pernambuco.** Tese (Doutorado em Economia)—Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 14 jul. 2015.

HOLANDA, Eriwelton A.; SILVA, Katarine N. P. Escolas de tempo integral do Estado de Pernambuco – uma análise do cumprimento do objetivo de melhora da qualidade do ensino médio e qualificação profissional dos estudantes. **Revista Cadernos de Estudos e Pesquisa na Educação Básica**, v. 3, n. 1, p. 276–283, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA).** 2021. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/ipp/brasil>. Acesso em: 27 jul. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Enem: microdados.** 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/enem>. Acesso em: 27 jul. 2023.

KHANDKER, Sharidur R.; KOOLWAL, Gayatri B.; SAMAD, Hussain A. **Handbook on Impact Evaluation: Quantitative Methods and Practices.** [s.l.] The World Bank, 2009.

KUME, Leandro. Uma Estimativa dos Determinantes da Taxa de Criminalidade Brasileira: Uma Aplicação em Painel Dinâmico. **Encontro Nacional de Economia**, v. 32, p. 1–16, 2004.

LOCHNER, Lance. Education, Work, and Crime: A Human Capital Approach. **International Economic Review**, v. 45, n. 3, p. 811–843, 2004.

LOCHNER, Lance; MORETTI, Enrico. The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports. **American Economic Review**, v. 94, n. 1, p. 155–189, mar. 2004.

MALBOUISSON, Claudia; TIRYAKI, Gisele; CAVALCANTI, Ivanessa. Causalidade e estratégias de identificação. In: **Econometria na Prática**. 1. ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

MOREIRA, Romilson C.; FOCHEZATTO, Adelar. Análise Espacial da Criminalidade no Estado da Bahia. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 3, p. 52–90, dez. 2017.

PERNAMBUCO. Lei Complementar Nº 125, de 10 de Julho de 2008. **Cria o Programa de Educação Integral, e dá outras providências.** 10 jul. 2008.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação e Esportes. **Base educacional de registros de escolas.** 2021. [Arquivo em Excel].

PESARAN, M. Hashem. General diagnostic tests for cross-sectional dependence in panels. **Empirical Economics**, v. 60, n. 1, p. 13–50, 1 jan. 2021.

SILVA, Katharine N. P.; SILVA, Jamerson A. DE A. Trabalho docente e educação integrada nas escolas técnicas estaduais de Pernambuco. **Educar em Revista**, n. 65, p. 237–247, set. 2017.

TEIXEIRA, Evandro C.; KASSOUF, Ana L. Impacto da Educação Defasada Sobre a Criminalidade no Brasil: 2001-2005. **Rede de Economia Aplicada**, p. 26, 2011.

PREVIDÊNCIA SOCIAL NA BAHIA E O PROCESSO DE CONTRARREFORMA DAS GESTÕES RUI COSTA (PT) À LUZ DO RECEITUÁRIO DO BANCO MUNDIAL

Breno Calasans Costa Ribeiro

Vinícius Correia Santos

1. INTRODUÇÃO

Os sistemas de proteção social constituem uma conquista de classe, sendo a previdência pública um dos pilares desses sistemas protetivos aos trabalhadores.

No Brasil, a previdência também se desenvolveu como política social, sendo consolidada no texto Constitucional de 1988, que determina: “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

A Previdência Social — no caso brasileiro — é dividida em dois grupos: Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinados aos “servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal” (BRASIL, 1988) e; o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), no qual, são vinculados trabalhadores da iniciativa privada e dos demais servidores públicos não filiados a RPPS.

No Brasil a Previdência Social é por natureza pública e orientada pelo princípio da solidariedade/repartição. Porém, a partir da década de 1990 a doutrina neoliberal²⁵ avança sobre o aparato estatal, impondo mudanças na concepção da natureza do Estado.

Na realidade brasileira, o neoliberalismo, como política econômica que advoga menos interferência do Estado no mercado, passa a ser o direcionador das políticas e ações dos governos, com impactos diretos no sistema de proteção social do país. Nesse período há um processo de contrarreforma²⁶ refletida, segundo Behring (2008), dentre outras coisas, nas privatizações, flexibilização dos direitos trabalhistas, contrarreformas na Seguridade Social e logicamente na Previdência Social.

Granemann (2006) destaca que no plano internacional, os argumentos favoráveis às reformas da previdência estão ancorados principalmente em dois relatórios do Banco Mundial: o primeiro, de 1994, denominado “Envelhecimento sem crises: políticas para a proteção dos idosos e promoção do crescimento” (BANCO MUNDIAL, 1994) e o segundo, de 2005, intitulado “Suporte e renda na velhice no século XXI: Uma perspectiva internacional dos sistemas de pensões e suas reformas” (BANCO MUNDIAL, 2005).

Um outro documento publicado pelo Banco Mundial foca sua análise na realidade brasileira, intitulado “Um ajuste justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, de 2017, traz perspectivas de implementação de várias reformas, inclusive previdenciárias (BANCO MUNDIAL, 2017).

25 Pensamento econômico — organizado política e ideologicamente a partir do livro “Caminho da Servidão”, escrito em 1944 por Friedrich von Hayek — que emerge como uma reação teórica e política ao Estado keynesiano interventor e se apoia na ideia geral de que a ação estatal é ineficiente e ineficaz, devendo, portanto, ser mínima, sendo a sociedade melhor regida pelo funcionamento dos mecanismos do livre-mercado.

26 Processo de redução do Estado e expropriação de direitos da classe trabalhadora (BEHRING, 2008).

A finalidade do Banco Mundial, no tocante a previdência, é, como via de regra, precarizar os sistemas públicos previdenciários e fomentar o crescimento e fortalecimento dos sistemas privados. Ou seja, a atuação desse organismo internacional se deu, conforme os preceitos neoliberais, para reduzir os gastos sociais, especialmente com previdência, e para destinar recursos dos trabalhadores ao amplo mercado relacionado a previdência privada.

Dentro desse contexto de contrarreforma apresentadas acima surge a seguinte pergunta: o Estado da Bahia, nas gestões de Rui Costa (2015-2020), do Partido dos Trabalhadores (PT), adotou as recomendações do Banco Mundial para previdência?

Dada a perspectiva histórica da pesquisa e a essência da realidade que se propõe a analisar, uma realidade social, que não pode ser entendida isoladamente, o método de abordagem utilizado foi o materialismo histórico-dialético, que “fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais etc.” (GIL, 2008, p. 14).

Ao reivindicar-se tal método, busca-se enfatizar “a dimensão histórica dos processos sociais” (GIL, 2008, p. 22), ou seja, busca-se depreender a realidade social a ser analisada captando os fenômenos históricos que a caracterizam, ao passo que tal método auxilia no conhecimento da historicidade e do movimento do objeto da investigação, situando o problema de pesquisa em sua totalidade.

Nesse sentido, busca-se questionar o sentido social, histórico e político do receituário do Banco Mundial para previdência e sua implementação no Estado da Bahia, analisando os dados por meio de conexões, contradições e mediações, buscando dentro da totalidade a relação entre as partes.

Além disso, na busca pela resposta para a problemática da pesquisa, utilizou-se como método de procedimento a pesquisa documental como forma de averiguação e sistematização das recomendações do Banco Mundial para previdência, considerando os documentos publicados em 1994, 2005 e 2017, e como método de análise de dados secundários, junto aos portais oficiais do Governo do Estado da Bahia.

Destaca-se como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica, através da investigação e revisão crítica da literatura já existente sobre a proteção social, previdência, contrarreforma do Estado, influência do Banco Mundial na promoção de contrarreformas previdenciárias e sobre o RPPS dos servidores públicos baianos.

Além disso, a pesquisa possui natureza descritiva, por se propor a identificar o histórico dos direitos previdenciários dos servidores públicos do Estado da Bahia e discutir a configuração do Regime Próprio de Previdência Social do Estado da Bahia. Propõe-se, então estudar a Previdência Social no Estado da Bahia, delimitando a análise nos seguintes aspectos, focalizando: nas gestões do Partido dos Trabalhadores (PT), dos governadores Jaques Wagner (2007-2014) e Rui Costa (2015-2022); no desenho do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos baianos, a partir das reformas previdenciárias; bem como na análise do reflexo disso com a consequente retirada de direitos e suas implicações.

A hipótese que se coloca é: o governo do Estado da Bahia, nas gestões de Rui Costa, tem aplicado as recomendações do Banco Mundial na condução das políticas públicas para a previdência, no sentido de sucatear a previdência pública dos servidores baianos e estimular a adesão à previdência privada no Estado.

2. CARACTERIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL

A Constituição de 1988 ao disciplinar acerca da previdência social determinou seu “caráter contributivo e de filiação obrigatória” (BRASIL, 1988, p. 109). Nesse sentido, a previdência brasileira aproxima-se da lógica de seguro social, conforme salienta Ibrahim (2015, p. 27): “a previdência social é [...] seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória para os regimes básicos, além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários contra os chamados riscos sociais”.

Nesse sentido, ao passo que a previdência é facultada a contribuição prévia, em que ocorre um desconto na remuneração presente, para gozar de benefícios monetários futuros, o Brasil está alinhado à lógica do capitalismo global que classifica a previdência como: “**direitos monetários (adquiridos)** que podem ser usados para comprar parte do fluxo de bens e serviços contemporâneo, produzido pela força de trabalho corrente” (EATWELL, 2002, p. 178, grifo nosso).

Logo, segundo Eatwell (2002), através de um sistema previdenciário busca-se assegurar o padrão de vida dos indivíduos que tenham perdido a capacidade laboral. Nessa perspectiva, para Ibrahim (2015) a finalidade da previdência é assegurar a devida proteção diante dos mais diversos riscos sociais. Logo, por meio dos sistemas previdenciários deve-se buscar garantir a remuneração diante de situações que impeçam os indivíduos de obter seus rendimentos normais.

Apesar das concepções acerca da previdência constituírem um aspecto relevante, a grande questão sobre o tema refere-se a como garantir os benefícios pecuniários aos filiados ao sistema, conforme salienta Eatwell (2002, p. 178, grifo nosso): “o problema da previdência é como garantir que os aposentados tenham um número **suficiente de direitos monetários para comprar os bens e serviços de que necessitam**”.

O autor se vale do termo “transferências intergeracionais” (EATWELL, 2002, p. 178) para sintetizar a problemática de como assegurar o provimento dos direitos previdenciários, ou seja, o problema — e o grande debate — que envolve a previdência refere-se a como realizar as transferências intergeracionais, ou, em outras palavras, de como financiá-la.

O crescimento da razão entre população aposentada e força de trabalho deu início ao debate sobre como as aposentadorias são financiadas. Na sua forma mais crua, esse tem sido um debate entre, por um lado, Regime de Repartição (RR) e, por outro, o Regime de Capitalização (RC) (EATWELL, 2002, p. 182).

Eatwell (2002), ao detalhar as especificidades dos dois modelos de financiamento, esclarece que o regime de repartição é público, caracterizando a aposentadoria como direito político, garantido pelo Estado, através da cobrança de impostos da força de trabalho ativa, promovendo a transferência intergeracional do poder aquisitivo.

Ainda pontua que o regime de capitalização geralmente é gerido pela iniciativa privada, em que a aposentadoria constitui um direito financeiro ao passo que a força de trabalho ativa poupa para acumular um montante para ser utilizado no futuro, a depender de

uma “variedade de circunstâncias econômicas, como as condições do mercado de ativos financeiros, taxas de juros e taxas de inflação” (EATWELL, 2002, p. 182).

Sendo assim, a discussão política, social e econômica em torno da questão previdenciária refere-se essencialmente as formas de financiá-la, ensejando um debate entre a previdência social (repartição) e a privada (capitalização). Logo, dois regimes distintos formam o sistema previdenciário brasileiro: o regime público/repartição e o privado/capitalização.

Partindo da perspectiva apresentada por Eatwell (2002), verifica-se que no caso brasileiro o sistema predominante é o de repartição, no qual as contribuições atuais da força de trabalho ativa se destinam ao pagamento dos benefícios atuais aos inativos, corroborando para visualização do princípio da solidariedade, ou seja, na previdência social, pública, por repartição/solidária “[...] tudo o que é arrecadado é imediatamente distribuído (regime de repartição simples) para as aposentadorias da geração que já trabalhou (solidariedade entre gerações)” (GRANEMANN; SALDANHA, 2003, p. 02 *apud* SANTOS, 2017, p. 158).

O sistema previdenciário está organizado através de dois grupos: Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinados aos “servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal” (BRASIL, 1988) e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), no qual, são vinculados trabalhadores da iniciativa privada e os demais servidores públicos não filiados a RPPS.

Dessa forma, apesar da existência de dois regimes públicos, que separa a previdência dos trabalhadores formais da iniciativa privada (RGPS) e a previdência dos servidores públicos federais, estaduais e municipais (RPPS), o princípio organizador é único — o de repartição ou solidariedade.

Verifica-se que a previdência privada possui essência divergente da pública, ao passo que é complementar, facultativa e individual, não possuindo vínculos com o regime de repartição, uma vez que, “o princípio que a orienta, oposto ao anterior, é o da capitalização, que consiste em aplicar as contribuições recolhidas (recursos) em grosso modo, renda fixa e renda variável” (GRANEMANN, 2015, p. 05).

Dessa forma, a própria nomenclatura fornece uma noção acerca da organização da previdência complementar, pois, enquanto a modalidade fechada é destinada a um público específico, a modalidade aberta destina-se a qualquer pessoa.

As entidades abertas são constituídas na forma de sociedades anônimas com fins lucrativos e que administram diferentes planos de previdência privada, sendo controladas e fiscalizadas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), autarquia vinculada ao Ministério da Economia, criada pelo Decreto-lei nº 73/1966.

As entidades fechadas atuam sob a forma de fundações de direito privado ou de sociedade civil e não possuem fins lucrativos, e administram planos de benefícios criados por empresas (patrocinadores) para seus empregados (participantes) ou por pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial (instituidores) para seus associados (participantes).

A previdência privada destinada aos servidores públicos federais é constituída por três entidades fechadas, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar

do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud).

No âmbito dos estados subnacionais e dos municípios também existem exemplos de Fundações de Previdência Complementar, com a atribuição de administrar o Regime de Previdência Complementar de seus respectivos servidores públicos e gerir os planos de benefícios.

É importante salientar que a previdência privada fortalece o mercado, não cumprindo com as funções de mecanismo de proteção social. Sendo assim, seus beneficiários — de regime aberto ou fechado, conforme modalidade das instituições responsáveis pelos planos de benefícios — tornam-se, mesmo que de maneira involuntária e inconsciente, investidores financeiros, de renda fixa ou variável²⁷.

Logo, o regime de capitalização constitui-se como um investimento financeiro, adornado por uma caracterização previdenciária como forma de atrair investidores. Ou seja, as aplicações realizadas pelas instituições responsáveis pelos planos de benefícios são complicadas, já que apenas uma oscilação considerável coloca em risco todo o patrimônio recolhido (investido) por meio das contribuições pelo trabalhador (MARTINS, 2002).

Logo, a previdência complementar, afasta-se da lógica protetiva da seguridade social, e da própria essência de um sistema previdenciário.

Nesse contexto, o regime de capitalização constitui-se uma imposição do ideário neoliberal como agenda política e econômica, como forma de individualizar a previdência, já que nesse regime o indivíduo poupa durante sua vida produtiva, adquirindo um estoque de ativos financeiros (EATWHEEL, 2002), além de captar recursos dos trabalhadores para ser aportado no mercado financeiro.

A compreensão sobre os aspectos gerais dos regimes previdenciários mostra-se fundamental para analisar a dinâmica das recomendações do Banco Mundial para previdência, que por meio da publicação de “estudos” orienta a adoção de esquemas que beneficiam a previdência privada, em uma ofensiva aos sistemas previdenciários públicos.

Dessa forma, as recomendações do Banco Mundial para previdência social se inserem nesse contexto de hegemonia do neoliberalismo, e de um processo de contrarreforma do Estado, submetido à centralidade de um constante ajuste fiscal, conforme abordagem no capítulo seguinte, em que se verificará o papel do organismo internacional como indutor de processos que objetivavam a redução da previdência social (regime de repartição) e o estímulo a previdência privada (regime de capitalização).

3. O RECEITUÁRIO DO BANCO MUNDIAL PARA PREVIDÊNCIA

O momento histórico no qual o modo de produção capitalista se inseria, em que o ideário neoliberal se consolida como hegemônico, — processo iniciado no final da década de 1970, e afirmado ao longo das décadas de 1980 e 1990 — tornando receita de política econômica em vários países, demandava diversas mudanças (“contrarreformas”) na estrutura

27 Resolução do Banco Central nº 3.792, de 24 de setembro de 2009, “Dispõe sobre as diretrizes de aplicação dos recursos garantidores dos planos administrados pelas entidades fechadas de previdência complementar.”

dos Estados. Neste contexto, o Banco Mundial caracteriza-se como ferramenta multiplicadora desse ideário.

Dessa forma, as políticas do Banco Mundial para previdência foram analisadas principalmente por meio de dois relatórios: o primeiro, de 1994, denominado “Envelhecimento sem crises” e o segundo, de 2005, intitulado “Suporte e renda na velhice no século XXI”.

Um outro documento, lançado em 2017, é voltado especificamente para o Brasil e intitulado “Um ajuste justo”, no qual o Organismo Internacional se propõe a apresentar soluções — via ajuste fiscal — para alguns temas da realidade brasileira — incluindo a previdência — segundo as diretrizes da ortodoxia neoliberal econômica.

Granemann (2006) ainda destaca que a intervenção no campo da previdência social realizada pelo Banco Mundial, tem como marco a experiência realizada no Chile no início da década de 1980, sob o regime Pinochet. Todavia, é apenas em 1994 que se verifica um documento basilar com determinações que seriam seguidas por diversos países.

Um dos artifícios para desconfiguração do Estado de Bem-Estar é o desmantelamento dos sistemas públicos de previdência e a proliferação dos sistemas privados. Neste aspecto, o Banco Mundial obteve papel de destaque por meio da publicação de suas análises sobre a previdência, conforme ponderações seguintes.

Em “Envelhecimento sem crises”, o primeiro documento a ser analisado, de 1994, constitui um “documento paradigmático para as aposentadorias e pensões que em diferentes medida e profundidade quase todos os países seguiram para realizar o desmonte da política previdenciária pública” (GRANEMANN, 2006, p. 108).

O desenho institucional do relatório de 1994 e suas “soluções” para os problemas socioeconômicos — especialmente os ligados a previdência — se deu através de um modelo de três pilares, de acordo com o Banco Mundial:

Este estudo indica que para melhor atender aos objetivos de proporcionar segurança econômica na velhice e fomentar o crescimento, os países poderiam estabelecer três sistemas, ou "pilares" de segurança econômica para os idosos: um sistema de administração pública, com participação obrigatória, com objetivo limitado de redução da pobreza entre os idosos; um sistema de poupança obrigatória da administração privada e a poupança voluntária (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 14).

Para o Banco Mundial (1994), o primeiro pilar garantiria a redistribuição, o segundo e o terceiro a poupança e os três juntos assegurariam a proteção na velhice. Sendo assim, haveria uma dissociação de um único sistema previdenciário público em três sistemas, no qual o primeiro, público, e o segundo, privado, são obrigatórios, enquanto o terceiro, privado, é voluntário.

O sistema de três pilares apresentado pelo Banco Mundial (1994) foi sintetizado, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Sistema de três pilares do Banco Mundial

	1º pilar:	2º pilar:	3º pilar: voluntário
--	------------------	------------------	-----------------------------

	obrigatório	obrigatório	
Objetivos	Redistribuição	Poupança	Poupança
Modalidade	De acordo as necessidades, com garantia de um mínimo ou uniforme	Plano de poupança pessoal ou ocupacional	Plano de poupança pessoal ou ocupacional
Financiamento	Com os impostos	Totalmente financiado ou regulado	Totalmente financiado
Administração	Pública	Privada	Privada

Fonte: Elaboração do própria com base em Banco Mundial (1994).

Ao comentar sobre o referido sistema Granemann (2006, p. 112-113) elucida que:

A previdência que na concepção do banco [Mundial] corresponderia ao ‘primeiro pilar’ é uma política social, gerida pelo Estado, de caráter obrigatório e que deveria assegurar uma aposentadoria mínima para estabelecer uma segurança contra a pobreza na velhice. [...]. O ‘segundo pilar’ também é de caráter obrigatório, baseia-se em planos de ‘poupança’ de caráter profissional (vale dizer, ligado ao contrato de trabalho, o fundo de pensão/previdência complementar fechada) ou individual (não ligado ao posto de trabalho, é a previdência complementar aberta). Diferente do primeiro pilar, neste a gestão deverá ser privada e o sistema de aposentadorias por capitalização. O ‘terceiro pilar’ é o denominado ‘voluntário’ ou ‘pessoal’. Funciona por capitalização e é oferecido por empresas de previdência complementar aberta, como os bancos e as seguradoras. É individual e não está, por isto vinculado a qualquer relação de trabalho ou de direitos corporativos.

No modelo proposto por este organismo internacional, a cobertura pública seria a mínima possível e basicamente destinada a assegurar a subsistência da parcela mais miserável da população. Logo, haveria um espaço maior para expansão do regime de capitalização através, principalmente, da previdência privada obrigatória, mas também de uma previdência privada complementar e opcional.

Percebe-se que o objetivo do Banco Mundial era reduzir a previdência social, pública e por repartição num subsistema precarizado, e, porventura, transformar o sistema previdenciário em produto financeiro, através da fixação de um regime de capitalização de filiação obrigatória, especialmente na forma de fundos de pensão privados.

Em termos práticos a finalidade das proposições do Banco Mundial, que deveriam ser — e de fato foram — adotadas pelos países era reduzir aos mínimos básicos para a sobrevivência a aposentadoria pública: “criar ‘previdência privada’ nos países onde ela ainda não existia; reforçar e diversificar os modelos de ‘previdência privada’ em lugares onde ela já havia sido implantada” (GRANEMANN, 2006, p. 105).

O Banco Mundial (1994) reconhece que os sistemas públicos de aposentadoria fundados sob o princípio da solidariedade, possuem uma capacidade única de redistribuir a renda, mas questiona se esse papel tem sido bem executado, ao passo que “[...] seu potencial redistributivo às vezes tem sido usado para beneficiar os ricos em vez dos pobres, ou para ajudar uma geração em detrimento de outra, mesmo quando isso não se justifica por motivos de equidade.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 114).

Sendo assim, o objetivo do Banco Mundial era deslocar a previdência para a iniciativa privada. Para tanto, buscou introduzir duas questões para difusão da ineficiência do sistema público: a primeira refere-se à falta de eficácia, e, a segunda a inviabilidade financeira. Com isso, foi possível redefinir as bases das políticas previdenciárias, em diversos países, para reformá-las, alicerçada no sistema de três pilares.

Nesse sentido, a proteção social perde seu caráter universal para potencializar os mercados privados. As proposições para previdência contidas no documento de 1994 alinham-se de forma direta com os ajustes propostos pelo Consenso de Washington, em 1989, e sua agenda neoliberal. Ou seja, o processo de privatização da previdência se torna uma expressão dessa dinâmica.

O segundo documento referencial da perspectiva do Banco Mundial acerca do campo previdenciário — e suas contrarreformas —, intitulado “Suporte e renda na velhice no século XXI” foi lançado em 2005, objetivando esclarecer e atualizar a perspectiva do “[...] Banco Mundial sobre as reformas da previdência, incorporando lições aprendidas com as experiências e pesquisas recentes, as quais têm permitido avançar na compreensão da melhor maneira de proceder no futuro” (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 10).

Nessa senda, onze anos após a publicação de “Envelhecimento sem crises”, o Banco Mundial flexibiliza seu receituário original, reconhecendo “a necessidade de reformular o marco inicial de suas propostas para, afinal, que elas logrem maior sucesso quando confrontadas com a reação organizada dos trabalhadores” (GRANEMANN, 2006, p. 134). Ou seja, a finalidade era tornar as recomendações mais palatáveis, com maior aderência a realidade interna de cada país. Para tanto foi atualizada a concepção dos “três pilares” em favor dos “múltiplos pilares”.

Dessa forma, é proposto pelo organismo internacional um modelo atualizado do sistema de pilares, em que não há um parâmetro universal que deve ser seguido por todos os países, mas um desenho institucional que pode variar a depender das condições e particularidades de cada um deles:

O sistema de pensão multipilar sugerido é [...] combinação de cinco elementos básicos: (a) um pilar não contributivo ou pilar zero (em forma de benefício universal ou pensão social) que fornece um nível mínimo de proteção; (b) um sistema de primeiro pilar de contribuição que está ligado em vários graus com a renda e tenta substituir alguma parte da renda; (c) um segundo pilar obrigatório que é essencialmente uma conta poupança individual; (d) esquemas voluntários do terceiro pilar que podem assumir muitas formas (individual, patrocinado pelo empregador, benefício definido, contribuição definida), mas que são essencialmente de natureza flexível e discricionária; e (e) fontes informais de apoio intrafamiliar ou intergeracional, financeiros e não financeiros, para os idosos, incluindo o acesso a cuidados de saúde e habitação. [...] Por uma variedade de razões um sistema que inclui esses elementos tanto quanto possível, dependendo da habilidade e preferências dos países individuais pode, por meio da diversificação de risco, fornecer aposentadoria de forma mais eficaz e eficiente. (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 48-49).

Verifica-se que o modelo original de um sistema de três pilares foi estendido para cinco pilares, incluindo assim um pilar base (zero) e um pilar que abarca fontes de apoio intrafamiliar. Segundo o próprio Banco Mundial (2005) a revisão da concepção de 1994 se deu em decorrência de: “uma melhor compreensão das necessidades e medidas das reformas. [...] Uma extensão do sistema multipilar além da estrutura de três pilares, compreendendo até cinco pilares e ir além da concentração convencional nos pilares” (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 03-04).

Para Granemann (2006, p. 143-144), a revisão no seu receituário foi uma imposição ao Banco Mundial, dada a realidade interna dos países que a agência tinha influência.

Ou seja, o Banco Mundial, sob as diretrizes teóricas, políticas e econômicas do neoliberalismo, segue com seu propósito de estimular a previdência privada, pois a mesma mostra-se funcional à acumulação capitalista, dado seu potencial de alimentação dos mercados financeiros.

Os princípios da ideologia neoliberal para as políticas previdenciárias, manifestada na preponderância atribuída ao regime de capitalização, seguem, como em 1994, orientando as proposições do Banco Mundial também em 2005.

Na concepção do Banco Mundial, a centralidade do regime de capitalização segue como matriz das reformas dos sistemas previdenciários:

Durante o processo crítico de definição e avaliação do desenho de uma reforma, um sistema obrigatório totalmente financiado de contas individuais (um sistema de capitalização individual) pode servir efetivamente como uma referência para avaliar decisões e alternativas cruciais. Este pode ser um meio eficaz de enquadrar as discussões políticas, proporcionando um vocabulário comum e servindo como um ponto de partida para medir questões básicas, como resultados distributivos, consequências fiscais e ganhos de bem-estar. (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 61, grifo nosso).

Ou seja, assim como em 1994, o documento de 2005 materializa a necessidade imposta pelo Banco Mundial de promover contrarreformas previdenciárias para viabilizar a expansão dos sistemas privados.

O terceiro documento publicado pelo Banco Mundial a ser analisado, intitulado “Um Ajuste Justo”, de 2017, constitui um receituário voltado especificamente para o Brasil, — sob o argumento de enfrentamento dos desafios com gastos públicos, considerados elevados, ineficientes e injustos — a partir de encomenda do próprio governo brasileiro, em 2015, na presidência de Dilma Rousseff (PT) e entregue em 2017, na presidência de Michel Temer (MDB).

Logo, o objetivo principal do documento é recomendar a redução dos gastos públicos, especialmente os sociais, ou seja, fortalecer a tese de uma necessidade imperiosa de ajuste fiscal.

O relatório do Banco Mundial (2017) apresenta resumo executivo, introdução e vários capítulos e subcapítulos, nos quais é realizada uma análise dos gastos públicos brasileiros em oito áreas distintas, inclusive sobre a Previdência Social, para — mais uma vez

— apontar sua ineficiência, embora não se perceba, na mesma proporção, uma crítica efetiva aos gastos financeiros, com os pagamentos de juros da dívida pública.

A seção que trata especificamente da previdência é intitulada “Previdência Social: Uma Conta Impagável”, e, o próprio título já denota o seu conteúdo: prescrição de alterações na legislação previdenciária brasileira, no sentido de reduzi-la.

Dessa forma, dentre os temas abordados no documento de 2017, a previdência social ocupa lugar de destaque, ao passo que sua (contra) reforma foi apontada como a “fonte mais importante de economia fiscal de longo prazo” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 08).

O Banco Mundial (2017) ainda vai além ao afirmar que a reforma previdenciária não seria suficiente, sendo necessária a adoção de medidas adicionais de sustentabilidade financeira, para “alinhar os benefícios do RGPS e do RPPS aos níveis das contribuições” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 09).

Para sustentar sua tese o Banco Mundial (2017) elenca algumas críticas a previdência social no Brasil:

O sistema previdenciário atual é generoso para padrões internacionais [...] Embora o Brasil ainda esteja na fase inicial de sua transição demográfica, as despesas previdenciárias já são mais altas que em muitas economias avançadas [...] Apesar da alta cobertura para a população mais velha, a previdência beneficia principalmente os mais ricos da sociedade [...] (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 70-76).

Verifica-se que a análise do organismo internacional recorre a praticamente os mesmos argumentos presentes nos documentos de 1994 e 2005, a exemplo da generosidade dos benefícios, problemas demográficos e ineficiência social. Ou seja, é feita uma réplica de uma espécie de mantra do Banco Mundial acerca da previdência, no qual se busca transformar um posicionamento político-ideológico em verdade técnica-científica.

Em termos gerais, os diagnósticos e as prescrições não surpreendem, já que o receituário para a previdência proposto pelo Banco Mundial, no documento de 2017 é basicamente o mesmo: promoção de ajustes, no sentido de reduzi-la, que constantemente, incidem — de forma negativa — sobre maioria da população.

4. A PREVIDÊNCIA SOCIAL DO SERVIDORES DO ESTADO DA BAHIA: RELATOS HISTÓRICOS E CONTRARREFORMAS NA GESTÃO DO PT À LUZ DO RECEITUÁRIO DO BANCO MUNDIAL

A história da previdência no Estado da Bahia tem seu início marcado em 1895 com a criação do Montepio²⁸ dos Empregados do Estado, pela Lei Estadual nº 116/1895, cujos benefícios estabelecidos foram: pensão por morte aos dependentes servidores estaduais ativos e inativos e auxílio funeral, mediante uma contribuição mensal dos servidores (SILVA; REQUIÃO, 2002).

28 O Montepio tinha por finalidade fim prover a subsistência e amparar o futuro das famílias dos servidores, quando estes falecerem ou ficarem inabilitados para sustentá-las decentemente.

Em 1966, através da Lei Estadual nº 2.321/1966 (BAHIA, 1966), que estabeleceu diretrizes para organização e reforma da administração do Estado, o Montepio foi extinto, tendo as funções absorvidas pelo seu sucessor o Instituto de Assistência e Previdência do Servidor do Estado da Bahia (IAPSEB) “sob forma de autarquia, com a finalidade de executar a política assistencial e previdenciária do Estado em relação a seus servidores” (BAHIA, 1996).

Em 1998 o sistema previdenciário baiano é reorganizado por meio da sanção da Lei Estadual nº 7.249/1998 pelo governador Paulo Souto (PFL²⁹). Segundo Santos (2017), esse momento se constitui como o marco inicial da história da previdência social da Bahia, nos moldes do que fora estabelecido na Constituição Federal de 1988. A Lei Estadual nº 7.249/1998, reestruturou o sistema de seguridade social dos servidores públicos estaduais, através da extinção do IAPSEB e criação de outras duas estruturas distintas e independentes.

Para tratar dos assuntos relacionados a previdência social foi instituído o FUNPREV [Fundo de Custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia], cuja vinculação organizacional é com a Secretaria da Fazenda do Estado – SEFAZ (GONZALES, 2001, p. 17).

O FUNPREV como responsável pela política previdenciária da Bahia foi constituído com base no princípio de repartição/solidariedade, estudado anteriormente, classificando-se como Previdência Social, distinguindo-se em um aspecto do IAPSEB, pois, o “FUNPREV é um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado da Bahia, enquanto o IAPSEB era uma autarquia vinculada à secretaria de administração do governo estadual” (SANTOS, 2017, p. 195).

Sendo assim, com o FUNPREV é iniciada a estruturação do RPPS do Estado da Bahia, cujas linhas gerais compreendiam:

Segregação da folha de inativos da folha de ativos; contribuição previdenciária dos servidores e do estado com destinação específica para custear benefícios previdenciários, inclusive as aposentadorias; aporte de 400 milhões do estado ao FUNPREV para iniciar a capitalização do fundo, originários da privatização da Coelba, empresa estatal de energia; custeio imediato apenas das pensões por morte já existentes e das novas aposentadorias concedidas; e o estoque de aposentadorias já existente seria absorvido pelo FUNPREV à razão de 5% ao ano (GONZALES, 2019, p. 02).

Verifica-se que se concretizou a segregação da folha de pagamentos e o depósito de R\$ 400 milhões em dinheiro, oriundo da privatização da Companhia de Eletricidade da Bahia (COELBA)³⁰.

29 Partido de Frente Liberal, um partido político brasileiro fundado em 1985 e reformulado em 2007 com a fundação do Democratas (DEM), que no ano de 2022 se fundiu ao Partido Social Liberal (PSL), constituindo o União Brasil.

30 No dia 31 de julho de 1997, a Coelba foi privatizada através de leilão, arrematada por R\$1,73 bilhão pelo consórcio formado pela Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ), o Banco do Brasil Investimentos e a Iberdrola” (BOMFIM, 2010, p. 01 apud SANTOS, 2017, p. 195).

Além dessa fonte de recursos, houve também no ano de 1999 o aporte de R\$ 450 milhões (SANTOS, 2017) resultante da efetuação pelo FUNPREV “com a Caixa Econômica Federal – CEF [da] permuta de ações da Empresa Baiana de Águas e Saneamento – EMBASA, incluída no programa de privatizações do estado³¹, com um título emitido pela CEF” (GONZALES, 2001, p. 20).

Dessa forma, o RPPS da Bahia no momento em que fora estruturado por meio do FUNPREV era superavitário, ao considerar que:

Em dezembro de 1999, o caixa do Funprev alcançou seu auge com volume financeiro da ordem de R\$ 1,063 bilhão, que corresponderia a R\$ 2,5 bilhões em valores atuais (correção INPC dez/13)³². Neste computo, o aporte de bens transferidos diretamente do extinto Iapseb, os R\$ 400 milhões da venda da Coelba e a antecipação de recursos de cerca de R\$ 450 milhões por conta da pretendida privatização da Embasa (GÓES FILHO, 2014, p. 01).

Entretanto, “embora aparentemente bem planejado, essa primeira tentativa de estruturação de um sistema previdenciário não prosperou” (GONZALES, 2019, p. 02), uma vez que de “superavitário em seu primeiro momento a deficitário em menos de três anos de existência, o Funprev fechou o ano de 2001 com a total exaustão do seu patrimônio financeiro” (GÓES FILHO, 2014, p. 01).

Gonzales (2019, p. 02) ainda aponta que o “marco para o início do déficit da previdência no estado da Bahia” é a Lei Estadual 7.483/1999, que “antecipou o custeio do estoque de aposentadorias sem estudo atuarial³³, o que levou à descapitalização do FUNPREV” (GONZALES, 2019, p. 02).

Góes Filho (2014) concorda que o principal motivo dos problemas que envolviam o FUNPREV é de ordem gerencial, dadas as insuficiências técnicas na gestão da previdência estadual pelo governo Paulo Souto, que “sem estudo atuarial, [efetuou] a transferência de uma única vez para o Funprev de todos os aposentados que figuravam nas folhas das secretarias [64 mil], além da inexistência de ação técnica significativa para atenuar estes gastos” (GÓES FILHO, 2014, p. 01).

Dessa forma, já no ano de 2001, o FUNPREV apresentou uma situação deficitária: “no exercício de 2001, o Funprev apresentou resultado previdenciário negativo de R\$279,4 milhões, decorrente da diferença entre as receitas arrecadadas no período, de R\$426,1 milhões, e as despesas previdenciárias, de R\$705,5 milhões” (BAHIA, 2002, p. 27).

Segundo Santos (2017), a “solução” adotada pelo governo do Estado para fazer frente ao panorama deficitário no qual estava inserido o FUNPREV foi elevar a contribuição dos servidores estaduais, que constitui “um processo de retirada de renda da força de trabalho, empregada pelo Estado da Bahia” (SANTOS, 2017, p. 197).

31 Em 2013, o então governador da Bahia, Jaques Wagner (PT) sancionou o ato de revogação da Lei N° 7.483 de 17 de junho de 1999, que autorizava o estado a privatizar a Embasa. A revogação foi publicada no Diário Oficial do Estado do dia 14/05/2013.

32 Em valores atuais, corresponderia a 3,87 bilhões (correção INPC dez/2020).

33 Elemento que através de análises estatísticas e matemáticas objetiva manter regimes previdenciários em equilíbrio financeiro.

Deve-se salientar que no próprio texto da Lei Estadual nº 7.249/1998 buscou-se assegurar a elevação da contribuição dos servidores para o FUNPREV, conforme a Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Alíquota dos servidores³⁴

Alíquota (%)	Ano
5,0	1998
5,0	1999
6,5	2000
8,0	2001
9,5	2002
11,0	2003
12,0	2004 em diante

Fonte: Elaboração própria com base em Bahia (2006).

Logo, ainda em 1998 o governo Paulo Souto determinou que as contribuições fossem majoradas no curso do tempo, até alcançar o patamar de 12% em 2004. O mesmo ocorrera com a contribuição patronal, uma vez que a Lei Estadual nº 7.593/2000, sancionada pelo governador César Borges³⁵ (PFL), assegurou que o Estado da Bahia contribuísse com uma alíquota progressiva até atingir o patamar de 21% em 2010, conforme ilustra tabela a seguir:

Tabela 2 – Alíquota do estado

Alíquota (%)	Ano
8,0	2001
9,5	2002
11,0	2003
12,5	2004
14,0	2005
15,5	2006
17,0	2007
18,5	2008
20,0	2009
21,0	2010 em diante

Fonte: Elaboração própria com base em Bahia (2000).

Verifica-se que a contribuição dos servidores foi majorada na mesma proporção da determinação legal, porém, o mesmo não aconteceu com a contribuição patronal que cresceu numa proporção maior do que o que fora previsto na Lei Estadual nº 7.593/1999, já que, ainda em 2005, enquanto a contribuição dos servidores correspondeu a 12% dos vencimentos

³⁴ Contribuição previdenciária dos servidores ativos e inativos e pensionistas com base na remuneração bruta

³⁵ Eleito em 1994, vice-governador de Paulo Souto e, em 1998, eleito governador da Bahia.

brutos, “a contrapartida do Estado foi de 24%, incidentes sobre a soma do valor bruto da remuneração mensal de todos os servidores” (BAHIA, 2006, p. 244).

A elevação da contribuição patronal de 15% para 24% para custeio do FUNPREV, por meio da Lei Estadual nº 9.444/2005, pelo governo Paulo Souto³⁶, segundo Santos (2017), era uma tentativa de amenizar os déficits previdenciários ocasionados pela própria ingerência do Governo Paulo Souto na estruturação do RPPS em seu primeiro mandato de governador, conforme destaque anterior.

Todavia, o governo não obteve êxito, pois em 2006, último ano da gestão “nos gastos ocorridos no âmbito do FUNPREV, [...] [foi] incluso o valor de R\$343.918.615,59, relativo a despesas da administração direta para cobertura do déficit financeiro do FUNPREV no exercício” (BAHIA, 2007, p. 165).

Em 2007 Jaques Wagner³⁷ (PT) ascende ao poder como governador do Estado da Bahia, e diante do cenário de desequilíbrio relativo ao FUNPREV, ainda no primeiro ano de sua gestão adotou medidas para fazer frente ao problema.

A solução de Wagner foi criar um “novo” fundo, promovendo a segregação da massa de segurados, por meio da Lei Estadual nº 10.955/2007 criou o Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (BAPREV) que tinha como objetivo: “[...] arrecadar, reunir e capitalizar os recursos econômicos a serem utilizados no pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores que ingressarem no Estado a partir de janeiro de 2008” (GÓES FILHO, 2014, p. 01).

O BAPREV constituiu-se sob o regime de repartição, ou seja, é regido pelo princípio da solidariedade, semelhante ao FUNPREV. Logo, os servidores estaduais fazem parte de um mesmo sistema previdenciário, que é o Regime Próprio de Previdência Social do Estado formado por dois fundos, cuja vinculação se dá conforme data de ingresso no serviço público:

Os servidores que haviam ingressado no estado até 31/12/2007 contribuem para o FUNPREV, fundo financeiro deficitário, e deste fundo devem receber as suas aposentadorias, complementadas pelo Tesouro do estado, e os servidores que ingressaram no serviço público a partir de 01/01/2008 contribuem para o Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (BAPREV), e dele deveriam receber as suas aposentadorias quando se aposentarem. (GONZALES, 2019, p. 02).

Com a instituição do BAPREV, não houve alteração na contribuição dos servidores que continuou correspondendo a 12% dos vencimentos brutos, assim como no FUNPREV. Entretanto, conforme dispõe o artigo 68 da Lei nº 11.357/09, a alíquota de contribuição mensal do Estado para o FUNPREV corresponde a 24% sobre a remuneração bruta dos servidores, enquanto a alíquota de contribuição mensal para o BAPREV foi estabelecida em 15%.

Segundo Santos (2017), a criação do BAPREV representou uma “economia” para do Estado da Bahia, uma vez que o servidor a ele vinculado “custa menos” quando comparado ao servidor vinculado ao FUNPREV.

³⁶ Em 2002, foi eleito novamente governador para um segundo mandato iniciado em 01 de janeiro de 2003.

³⁷ 50º governador da Bahia, eleito nas eleições gerais de 2006 para o quadriênio 2007-2010, sendo reeleito para o quadriênio 2011-2014.

O BAPREV apesar de compor ao lado do FUNPREV o mesmo regime de previdência, foi concebido como um fundo independente, conforme dispôs a própria Lei nº 10.955/07, que estabeleceu que: “Art. 15 - Não haverá transferências de recursos entre o BAPREV e o FUNPREV para custeio dos benefícios previdenciários dos servidores, civis e militares, nem de seus dependentes” (BAHIA, 2007, p. 05).

Logo, de acordo com a legislação os superávits do BAPREV não poderiam ser remanejados para reduzir os déficits do FUNPREV. Ou seja, “os déficits do FUNPREV são de inteira responsabilidade do caixa do Tesouro do Governo da Bahia” (SANTOS, 2017, p. 201).

O comportamento do FUNPREV nos cinco últimos anos do governo Wagner é descrito na tabela a seguir:

Tabela 3 – Resultado previdenciário do FUNPREV – 2010-2014

Discriminação	Receitas	Despesas	Resultado
2010	2.042.997.345,64	2.780.800.010,03	-737.802.664,39
2011	2.284.685.030,25	3.292.757.709,01	-1.008.072.678,76
2012	2.489.637.462,85	3.905.329.954,67	-1.415.692.491,82
2013	3.129.372.128,85	4.373.160.057,54	-1.243.787.928,69
2014	3.884.790.103,66	4.972.393.064,51	-1.087.602.960,85

Fonte: Elaboração própria com base em BAHIA (2015a).

Verifica-se que nos últimos anos do governo Wagner houve uma elevação dos déficits, corroborando para o entendimento de que o FUNPREV foi “fulminado” com a criação do BAPREV, já que não houve mais novos ingressos no fundo.

Ao analisar o comportamento do BAPREV no mesmo período, percebe-se a geração de superávits, com exceção no exercício financeiro de 2013, em decorrência de “repasso financeiro do BAPREV ao FUNPREV em cumprimento de decisão judicial liminar [...] figurando como requerente a Associação dos Oficiais da Reserva e Reformados da Polícia Militar da Bahia” (BAHIA, 2014, p. 44).

Tabela 4 - Resultado previdenciário do BAPREV – 2010-2014

Discriminação	Receitas	Despesas	Resultado
2010	111.973.938,26	164.511,83	111.809.426,43
2011	204.002.616,31	441.484,80	203.561.131,51
2012	348.831.788,06	830.803,98	348.000.984,08
2013	234.354.428,74	281.559.138,27	-47.204.709,53
2014	318.541.297,93	946.688,78	317.594.609,15

Fonte: Elaboração própria com base em BAHIA (2015a).

Apesar da lei de criação do BAPREV, em seu artigo 27, estabelecer que “positivo do BAPREV e do FUNPREV, apurado em balanço ao final de cada exercício financeiro, será transferido para o exercício seguinte, a crédito dos respectivos fundos, constituindo-se nas

suas reservas financeiras” (BAHIA, 2007, p. 06), uma decisão judicial determinou que em 2013, parte dos superávits que vinham sendo acumulados desde 2008 fossem destinados ao FUNPREV.

Dessa forma, o RPPS dos servidores baianos teve seu déficit acentuado no governo Wagner, conforme tabela a seguir:

Tabela 5 – Resultado previdenciário do RPPS/Bahia – 2010-2014

Discriminação	Receitas	Despesas	Resultado
2010	2.154.971.283,90	2.780.964.521,86	-625.993.237,96
2011	2.488.687.646,56	3.293.199.193,81	-804.511.547,25
2012	2.838.469.250,91	3.906.160.758,65	-1.067.691.507,74
2013	3.363.726.557,59	4.654.719.195,81	-1.290.992.638,22
2014	4.203.331.401,59	4.973.339.753,29	-770.008.351,70

Fonte: Elaboração própria com base em BAHIA (2015a).

Segundo relatório do Tribunal de Contas (BAHIA, 2015a) a redução do déficit no ano de 2014 se deu pelo ingresso de recursos financeiros ao FUNPREV, decorrente de *royalties* e alienação de bens. Ou seja, as medidas do governo Wagner não solucionaram o problema da previdência do Estado.

Como última medida de seu governo no tocante a previdência social, Wagner encaminhou à Assembleia Legislativa em dezembro de 2014, o Projeto de Lei nº 21.024/2014, cuja ementa referia-se à instituição de um regime de previdência complementar destinado ao funcionalismo público estadual.

Essa medida está intimamente relacionada ao pensamento do Banco Mundial, que conforme destacado, tem difundido a necessidade de promover contrarreformas previdenciárias e de desenvolver o regime de capitalização individual.

Ou seja, o primeiro passo para o fortalecimento da previdência privada no Estado da Bahia foi dado ainda na gestão de Jaques Wagner, com o projeto, no fim do mandato, de criação de fundo de pensão para os servidores públicos estaduais.

Os breves relatos acerca do histórico dos direitos previdenciários dos servidores públicos da Bahia constituem fontes importantes para analisar a política previdenciária na gestão de Rui Costa, do Partido dos Trabalhadores (PT), no período de 2015 a 2020.

Em 2015 Rui Costa³⁸ (PT) assume o governo da Bahia e uma das suas primeiras medidas foi sancionar, ainda em janeiro de 2015, a Lei Estadual nº 13.222/2015 que instituiu o Regime de Previdência Complementar, fixando o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões aos servidores estaduais, com base no teto do RGPS³⁹:

³⁸ Secretário da Casa Civil (2012-2014) no governo Wagner, foi eleito em 2014 o 51º governador do Estado da Bahia para o quadriênio 2015-2018 e reeleito para o quadriênio 2019-2022.

³⁹ O limite fixado para os benefícios do RGPS no exercício de 2021 foi de R\$ 6.433,57 (seis mil quatrocentos e trinta e três reais e cinquenta e sete centavos), conforme Portaria SEPRT/ME Nº 477/2021.

Art. 1º - Fica instituído, no âmbito do Estado da Bahia, o Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição da República Federativa do Brasil. § 1º - O Regime de Previdência Complementar de que trata esta Lei terá caráter facultativo e será aplicável aos servidores que ingressarem no serviço público a partir da data de publicação, pelo órgão fiscalizador, da autorização de aplicação do regulamento do plano de benefícios da entidade (BAHIA, 2015b, p. 01-02).

Nesse sentido o governo Rui Costa criou uma “entidade fechada de Previdência Complementar, denominada Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos do Estado da Bahia - PREVBAHIA, com a finalidade de administrar e executar o plano de benefícios” (BAHIA, 2015b, p. 04), o que representou um ataque aos direitos dos trabalhadores empregados pelo Estado da Bahia.

O PREVBAHIA é uma entidade fechada de Previdência Privada/Complementar, destinada exclusivamente aos servidores do Estado da Bahia e fiscalizada por uma autarquia federal, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC).

O PREVBAHIA foi regulamentado em 28 de julho de 2016 com a “aprovação do plano de previdência PREVBAHIA PB CIVIL pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC, conforme Portaria nº 339/2016” (BAHIA, 2017a, p. 162).

Logo, “os servidores titulares de cargos efetivos que entraram em exercício no serviço público a partir de 29/07/2016 terão suas contribuições e aposentadorias limitadas ao teto do INSS” (BAHIA, 2017a, p. 162). É importante salientar que,

o servidor ingresso depois do dia 29 de julho [de 2016], não está obrigado a aderir ao PREVBAHIA. A ele é imposta a aposentadoria com o teto do INSS, mas a adesão à previdência complementar do Estado (PREVBAHIA) é facultativa. O servidor público, ingresso antes de 29 de julho de 2016, que contratar a Previdência Complementar (PREVBAHIA), perderá automaticamente sua aposentadoria integral e será lançado no novo regime, sem aposentadoria integral (ADUSB, 2016, p. 02).

Por meio do PREVBAHIA o governo Rui Costa reduziu a previdência social dos servidores públicos baianos e estimulou o crescimento da previdência privada no Estado. Sendo assim, essa contrarreforma previdenciária dos governos do PT da Bahia é posta “entre os maiores ataques que os servidores públicos receberam nos últimos anos” (ADUNEB, 2015, p. 02).

Nesse contexto, o governo Rui Costa objetivando aumentar a adesão ao PREVBAHIA e fortalecer a previdência privada no Estado, por meio da Lei Estadual nº 13.718/2017, tornou automática a inscrição a previdência complementar aos servidores de remuneração superior ao teto do RGPS que entrarem no serviço público a partir de 17 de março de 2017.

O novo servidor civil efetivo do Estado da Bahia que venha a tomar posse a partir de 17/03/2017, **estará automaticamente inscrito no Plano de Benefícios PREVBAHIA PB CIVIL, nos termos da Lei nº 13.718, de 16 de março de 2017**, que alterou as disposições da Lei 13.222/2015. A adesão automática não é retroativa a esta data (BAHIA, 2017b, p. 01, grifo nosso).

Apesar da adesão automática há a possibilidade de cancelamento, que se requerido em até noventa dias após a adesão é assegurado o direito à restituição integral das contribuições, corrigidas monetariamente e pagas em até sessenta dias após o pedido de cancelamento (BAHIA, 2017b).

Santos (2017, p. 205) evidencia que objetivo do governo Rui Costa era “aumentar significativamente o número de participantes e fomentar a não-previdência privada, alavancando os lucros dos capitais portares de juros/fictícios”.

Dessa forma, Rui Costa também se alinha aos preceitos neoliberais para previdência materializado nas publicações do Banco Mundial, implementando em seu governo medidas articuladas com as recomendações do organismo internacional no Estado da Bahia.

Outro mecanismo do governo Rui Costa para fomentar a previdência privada na Bahia se deu por meio da Lei Estadual nº 13.815/2017, que determinou que também “poderão, mediante livre, prévia e expressa opção, aderir ao Regime de Previdência Complementar [...] os servidores ocupantes, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, como participante sem patrocínio” (BAHIA, 2017c, p. 01).

Sendo assim, atento ao receituário do Banco Mundial, como forma de estimular ainda mais o crescimento e fortalecimento da previdência privada no Estado, o governo Rui Costa abriu para todos os servidores públicos da Bahia, de cargo efetivo ou não, a possibilidade de aderir ao PREVBAHIA.

Ao contrário do FUNPREV e BAPREV, o PREVBAHIA não é regido pelo princípio da solidariedade/repartição, característico dos sistemas públicos de previdência. Na verdade, o PREVBAHIA constituiu-se sob o regime de capitalização individual, que como visto, é historicamente propagado pelo Banco Mundial com o objetivo de desconstruir a previdência social e estimular os mercados privados.

Logo, com a instituição da previdência privada no âmbito do Estado da Bahia, Rui Costa (PT) ataca o próprio pacto intergeracional e solidário entre os servidores baianos para beneficiar o capital financeiro, já que o PREVBAHIA pode ser caracterizado como “não-previdência, um ‘ativo financeiro’ como outro qualquer” (SANTOS, 2017, p. 205).

Dessa forma, a “PREVBAHIA será mantida integralmente por suas receitas, oriundas das contribuições dos participantes, assistidos e patrocinadores, **dos resultados financeiros de suas aplicações** e de doações e legados de qualquer natureza” (BAHIA, 2015, p. 10, grifo nosso).

A própria previsão legal demonstra que a manutenção do PREVBAHIA depende dos resultados das aplicações no mercado financeiro, realizadas com as contribuições recolhidas pela entidade de previdência complementar.

Portanto o Estado da Bahia caracteriza-se como patrocinador do plano de benefícios, os servidores públicos como participantes, e os servidores e seus beneficiários em gozo de prestação continuada, como assistidos. (BAHIA, 2015).

A contrapartida patronal “não poderá exceder a contribuição individual dos participantes, ficando limitada ao percentual máximo de 8,5% (oito inteiros e cinco décimos

por cento)” (BAHIA, 2015, p. 10) da remuneração bruta do servidor. Além disso, não há contrapartida do Estado para os servidores cujos vencimentos são inferiores ao teto do RGPS.

As contribuições dos servidores (participantes) para os planos de benefícios do PREVBAHIA “serão estruturados na modalidade de contribuição definida” (BAHIA, 2017, p. 11).

Nesse sentido, as contribuições capitalizadas por meio do PREVBAHIA constituem-se como um investimento de risco aportado no mercado financeiro, cujo retorno é incerto.

Eatwell (2002) confirma com esse entendimento ao salientar que dentre as maiores desvantagens dos regimes de capitalização, destaca-se o “retorno incerto no sentido de que dependem dos resultados dos mercados de ações e no nível das taxas de juros no período de aposentadoria” (EATWELL, 2002, p. 186).

Dessa forma, num cenário de insolvência do PREVBAHIA o Estado como patrocinador, não possui responsabilidades, dada a modalidade de contribuição definida e constituição da fundação de previdência complementar como instituição de direito privado.

Ou seja, o governo da Bahia não pode assegurar o recebimento do retorno das contribuições ao PREVBAHIA, em caso da Fundação realizar investimentos “errados” ou “malsucedidos”.

Sendo assim, o PREVBAHIA, como os demais fundos de pensão, utiliza as contribuições do trabalhador — nessa situação, da força de trabalho empregada pelo Estado da Bahia — para especular no mercado financeiro, não havendo segurança monetária na época da aposentadoria, ou seja, sabe-se quanto pagará, mas não quanto receberá.

Em dezembro de 2018, no final de seu primeiro mandato, Rui Costa encaminhou o Projeto de Lei nº 22.971/2018 que foi aprovado pela Assembleia Legislativa, e dentre outras medidas, promoveu uma segunda contrarreforma previdenciária ao elevar a alíquota de contribuição dos servidores para o FUNPREV e BAPREV, de 12% para 14% da remuneração bruta, atribuindo mais uma vez ao servidor os problemas do RPPS. Nesse sentido, mais uma vez o servidor estadual é penalizado com a elevação da contribuição previdenciária.

Em dezembro de 2019, já no seu segundo mandato como governador, Rui Costa encaminhou para a Assembleia Legislativa a Proposta de Emenda Constitucional 158/2019,

que modifica as regras do RPPS dos servidores civis do estado da Bahia. Esta PEC não só adequa a Constituição do estado às novas regras trazidas pela EC 103/2019, como também estende ao RPPS dos servidores civis do estado a quase totalidade das regras relativas ao RPPS dos servidores civis da União (DIEESE, 2020, p. 02).

O objetivo do governo Rui Costa era implementar no âmbito do Estado da Bahia a contrarreforma previdenciária de Jair Bolsonaro, que promoveu um grande ataque, reduzindo os direitos os trabalhadores da iniciativa privada, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), quanto dos trabalhadores empregados do Estado, vinculados aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

Entretanto, o Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA) atendeu em caráter liminar um pedido de suspensão da tramitação da PEC 158/2019, que questionava a forma como a mesma estava tramitando na Assembleia Legislativa (ADUSB, 2020).

Em quatorze de janeiro de 2020, o governo retirou o texto de pauta, mas no mesmo dia, enviou à Assembleia a nova versão da contrarreforma previdência, a PEC 159/2020 (ADUSB, 2020), denotando a urgência de Rui Costa em implementar na Bahia as profundas modificações previdenciárias, do governo Bolsonaro. Aos entes federativos, a exemplo do Estado da Bahia, coube dispor sobre alterações em pontos específicos como a idade mínima, tempo mínimo de contribuição, entre outros.

Apesar das imposições contidas na Emenda Constitucional 103/2019, o Estado da Bahia não estava obrigado a implementar as medidas naquele momento, conforme destaca a ADUSB (2020, p. 02, grifo nosso):

Mesmo com essa pressa toda, o governo não está obrigado a fazer a reforma agora. O artigo 9 da Reforma da Previdência Federal (EC 103/2019) e a Portaria Federal 1.348/2019, impõem aos estados duas medidas, criar a previdência complementar e aumentar a alíquota previdenciária para 14%. Mas, o governo Rui Costa já implementou ambas as medidas, em 2015 e 2018, respectivamente. Logo, **tendo cumprido todas as exigências, o governo Rui Costa não está obrigado a fazer a reforma agora.**

Dessa forma, assim como o governo Bolsonaro promoveu a mais dura contrarreforma previdenciária e mais alinhada com o pensamento neoliberal, coube a Rui Costa implementar uma contrarreforma similar na Bahia. Ou seja, ambos seguiram as recomendações do Banco Mundial, a exemplo o que se prescreveu no documento de 2017 para os Regimes Próprios:

É necessário alterar as regras federais para permitir que os governos subnacionais controlem os custos de seus RPPSs [...] Portanto, é urgente que as propostas de reforma previdenciária sejam complementadas por uma mudança na legislação federal para permitir que os governos subnacionais controlem os custos de seus próprios RPPSs. **Os governos subnacionais que o fizerem por meio, por exemplo, do aumento das alíquotas tributárias sobre a renda previdenciária, do aumento da idade mínima de aposentadoria para os servidores públicos ou da diminuição das taxas de reposição mediante alterações das regras de indexação das aposentadorias** poderiam receber ajuda de liquidez do Governo Federal para facilitar a transição (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 83-84, grifo nosso).

Verifica-se que na prática houve exatamente a implementação do que o Banco Mundial no documento de 2017, voltado especificamente para a realidade brasileira, recomendou ao governo federal e aos governos estaduais. A União fez primeiramente a contrarreforma basilar que posteriormente deveria ser copiada pelos demais entes da federação.

Nesse sentido, o governo Rui Costa em seu empenho pela contrarreforma previdenciária assemelhou-se ao governo Bolsonaro (ADUNEB, 2020), uma vez que assim como o governo federal se valeu do receituário do Banco Mundial para modificar a previdência social brasileira, o governo da Bahia o fez para alterar o RPPS dos servidores baianos, reduzindo direitos, dos quais se destacam:

Para servidores que entrarem no serviço público depois da aprovação da PEC, idade mínima de 64 (homens) e 61 (mulheres); Pedágio de tempo adicional de contribuição (para servidores que já estão em serviço mas ainda não cumpriram os requisitos para aposentadoria pelas regras atuais) de 60% do que resta para

completar 30 (mulheres) ou 35 (homens) anos de contribuição; Nas regras de transição para servidores que já estão em serviço mas ainda não cumpriram os requisitos para aposentadoria pelas regras atuais, idade mínima de 54 (mulheres) e 59 (homens) anos; Alíquota de 15% para servidores com renda bruta superior a R\$ 15 mil; Taxação de inativos a partir de três salários mínimos. Antes a faixa de isenção é o teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Com a redução na faixa de isenção, mais aposentados e pensionistas passarão a recolher para a previdência e terão sua renda ainda mais reduzida; Nova fórmula de cálculo poderá reduzir em até pela metade o valor das aposentadorias e pensões, ainda que seja mantido o atual regime de tributação sobre o valor bruto do salário (ADUSB, 2020, p. 02-03).

Sendo assim, o governo Rui Costa foi o que mais concretizou o receituário do Banco Mundial no Estado da Bahia, já que efetivou os dois grandes objetivos do organismo internacional para previdência, difundido ao longo dos anos por meio de suas publicações: o desmonte do sistema previdenciário público por repartição e a expansão do sistema privado por capitalização.

A meta principal do Banco Mundial para os Estados subnacionais brasileiros, que consistia na diminuição dos benefícios do RPPS e ampliação do regime de capitalização, foi alcançada na Bahia, especialmente nos governos do Partido dos Trabalhadores, com destaque para as medidas adotadas nas gestões de Rui Costa.

Nesse sentido, com a instituição do PREVBAHIA em 2015 e a contrarreforma de 2020, Rui Costa mostrou-se alinhado com o pensamento neoliberal para previdência e fiel ao receituário do Banco Mundial, cuja “aritmética é clara: para adicionar para os capitais é preciso subtrair aos trabalhadores” (GRANEMANN, 2016, p. 685).

Apesar das medidas contrarreformistas das gestões Rui Costa, o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência Social, com dados separados para o FUNPREV e o BAPREV, externa a situação preocupante do RPPS da Bahia.

O comportamento do FUNPREV no período de 2017 a 2020 é discriminado na tabela a seguir:

Tabela 6 – Resultado previdenciário do FUNPREV* – 2017-2020

Discriminação	Receitas	Despesas	Resultado
2017	5.535.617	6.732.072	-1.196.456
2018	4.215.103	7.470.431	-3.255.328
2019	4.668.714	7.969.338	-3.300.624
2020	4.140.393	8.682.484	-4.542.091

Fonte: Elaboração própria com base em BAHIA (2021).

*Valores em Mil reais.

Com relação ao BAPREV, no mesmo período, apurou-se o seguinte comportamento:

Tabela 7 – Resultado previdenciário do BAPREV* – 2017-2020

Discriminação	Receitas	Despesas	Resultado
----------------------	-----------------	-----------------	------------------

2017	413.929,00	1.813.928,00	-	1.399.998,00
2018	378.814,00	377.893,00		921,00
2019	472.681,00	471.316,00		1.365,00
2020	504.990,00	506.178,00	-	1.187,00

Fonte: Elaboração própria com base em BAHIA (2021).

*Valores em Mil reais.

Nos anos de 2015 e 2016 não foi observado pelo governo Rui Costa, o disposto no art. 50 da LRF no que tange à apresentação das receitas e despesas previdenciárias em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos. Ou seja, as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado nos referidos exercícios não discriminaram as receitas e despesas do FUNPREV e BAPREV separadamente, apresentado, portanto, apenas o resultado previdenciário dos dois Fundos de forma agregada.

É importante destacar que uma decisão judicial proferida em dezembro de 2016 suspendeu alguns dispositivos legais que determinavam que os recursos do BAPREV não poderiam ser remanejados para o FUNPREV. Ou seja, enquanto essa medida judicial estiver em vigor, do ponto de vista de recebimento dos benefícios previdenciários não há a segregação da massa de servidores instituída com a criação do BAPREV:

Em dezembro/2016, o RPPS/BA recepcionou decisão judicial monocrática, oriunda do Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000, com a finalidade de “DETERMINAR/AUTORIZAR que o Estado da Bahia utilize os recursos de qualquer dos fundos criados pelo regime próprio de previdência dos servidores públicos do mencionado ente político (FUNPREV e BAPREV) para o cumprimento da sua obrigação de pagar os benefícios a quem tem direito” (BAHIA, 2021, p. 134).

Os dados da Tabela 7 demonstram o impacto da referida decisão judicial no resultado do BAPREV, uma vez que já no período compreendido “[...] entre dezembro/2016 e dezembro/2017 [foram] transferidos financeiramente R\$ 1,89 bilhão do BAPREV para o FUNPREV” (BAHIA, 2018, p. 80).

Ao considerar o período de dezembro/2016 a dezembro/2020, observa-se que foram “[...] transferidos financeiramente R\$ 3,2 bilhões do BAPREV para o FUNPREV. Essas transferências de recursos do BAPREV para o FUNPREV continuam ocorrendo tendo em vista que a decisão judicial permanece válida” (BAHIA, 2021, p. 134).

Os dados agregados referentes ao Regime Próprio de Previdência Social da Bahia demonstram que no governo Rui Costa o déficit segue em trajetória crescente, conforme tabela seguinte:

Tabela 8 – Resultado previdenciário do RRPS/Bahia* – 2015-2020

Discriminação	Receitas	Despesas	Resultado
2015	4.240.080	5.663.231	-1.423.151
2016	4.981.010	6.697.340	-1.716.330
2017	5.786.747	8.546.000	-2.759.254
2018	4.590.379	7.848.324	-3.257.946

2019	5.138.150	8.440.654	-3.302.504
2020	4.645.383	9.188.662	-4.543.278

Fonte: Elaboração própria com base em BAHIA (2021).

*Valores em Mil reais.

Ao considerar a acentuação do déficit durante o primeiro ano de mandato de Rui Costa até o ano de 2020, constata-se que as contrarreformas de seu governo e o processo gradativo de implementação do receituário do Banco Mundial não têm apresentado as soluções que são propagadas quando implementadas.

Esse panorama exige que o Estado adote medidas não no sentido de reduzir direitos e penalizar os servidores, como tem sido historicamente feito, mas para estabelecer um planejamento estratégico que objetive sanar os problemas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou demonstrar a influência do Banco Mundial na condução da política previdenciária no Estado da Bahia nas gestões do governador Rui Costa (PT), no período de 2015, ano em que assume seu primeiro mandato, a 2020, já em seu segundo governo; partindo do pressuposto que a efetivação do pensamento do Banco Mundial é real e concreta, dada sua aderência por muitos governos de diferentes países.

Nesse sentido, corroborando para afirmação da questão inicial que permeou esta pesquisa, de que o Estado da Bahia, nas gestões de Rui Costa (2015-2020), do Partido dos Trabalhadores (PT), adotou as recomendações do Banco Mundial para previdência, verifica-se que o governo Rui Costa realmente implementou o receituário do Banco Mundial, colaborando fortemente para que a previdência estadual se transforme em espaço de valorização do capital, em um mecanismo de acumulação, sujeitando um direito fundamental da força de trabalho empregada pelo Estado da Bahia, que é a aposentadoria, as instabilidades do mercado financeiro.

Sendo assim, com o materialismo-histórico como método, a hipótese de que o governo do Estado da Bahia, nas gestões de Rui Costa, tem aplicado as recomendações do Banco Mundial na condução das políticas públicas para a previdência, no sentido de sucatear a previdência pública dos servidores baianos e estimular a adesão à previdência privada no Estado, foi confirmada.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (ADUNEB). **Fórum das ADs organiza a luta contra as ações de Rui Costa, que inicia governo retirando direitos dos servidores públicos**. Salvador, 2015. Disponível em: http://www.aduneb.com.br/adunebmail.php?nws1_not_pk=360. Acesso em: 14 mai. 2021.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (ADUNEB). Associação dos Docentes da Universidade do Estado da Bahia. **Reforma da**

previdência. Salvador, 2020. Disponível em:
https://www.aduneb.com.br/noticias.php?news_not_pk=7186. Acesso em: 19 mai. 2021.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (ADUSB). Associação dos Docentes da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. **Alerta! Prevbahia é regulamentado e fixa o teto do INSS para as aposentadorias.** Vitória da Conquista, 2016. Disponível em:
https://adusb.org.br/web/page?slug=news&id=8599&pslug=#.YJ8_KKhKjIU. Acesso em: 14 mai. 2021.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (ADUSB). Associação dos Docentes da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. **Governo Rui Costa apresenta nova versão da sua reforma da previdência estadual.** Vitória da Conquista, 2020. Disponível em:
<http://www.adusb.org.br/web/page?slug=news&id=10253&pslug=#.YKe5YahKjIU>. Acesso em: 19 mai. 2021.

BAHIA. Lei nº 2.321, de 11 de abril de 1966. Dispõe sobre a organização da administração estadual, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Salvador, 1966. **Diário Oficial [do] Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, BA.

BAHIA. Lei nº 7.593, de 20 de janeiro de 2000. Altera dispositivos da Lei nº 7.249, de 07 de janeiro de 1998, que dispõe sobre o Sistema de Seguridade Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, e dá outras providências. Salvador, 2000. **Diário Oficial [do] Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, BA. Disponível em <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85769/lei-7593-00>. Acesso em: 23 abr. 2021.

BAHIA. Decreto nº 17.622 de 29 de maio de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.222, de 12 de janeiro de 2015, no que tange à inscrição automática de servidores públicos dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Autarquias e Fundações Estatais de Direito Público no Plano de Benefícios PREVBAHIA. Salvador, 2017b. **Diário Oficial [do] Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, BA. Disponível em <https://dool.egba.ba.gov.br/>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BAHIA. Lei nº 13.815 de 21 de dezembro de 2017. Altera a Lei nº 13.222, de 12 de janeiro de 2015, e dá outras providências. Salvador, 2017c. **Diário Oficial [do] Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, BA. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-13815-de-21-de-dezembro-de-2017>. Acesso em: 17 abr. 2021

BAHIA. Lei nº 13.222 de 12 de janeiro de 2015. Institui o Regime de Previdência Complementar, no âmbito do Estado da Bahia, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões de que trata o art. 40 da Constituição Federal, autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar, na forma de Fundação, e dá outras providências. Salvador, 2015b. **Diário Oficial [do] Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, BA. Disponível em: <https://adusb.org.br/resources/2015/01/7kZ6mt0b.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2001 – Versão simplificada/Tribunal de Contas do Estado da Bahia; Antônio Honorato de Castro Neto – Conselheiro Relator, Salvador: TCE-BA, 2002.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2005/Tribunal de Contas do Estado da Bahia; Manoel Castro – Conselheiro Relator, Salvador: TCE-BA, 2006.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2006/Tribunal de Contas do Estado da Bahia; França Teixeira – Conselheiro Relator, Salvador: TCE-BA, 2007.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2013/Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Salvador: TCE-BA, 2014.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2014/Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Salvador: TCE-BA, 2015a.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2016/Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Salvador: TCE-BA, 2017a.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2014/Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Salvador: TCE-BA, 2015a.

BAHIA. Tribunal de Contas. **Relatório e Parecer Prévio Contas do Estado da Bahia:** Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo e Ministério Público: exercício de 2017/Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Salvador: TCE-BA, 2018.

BEHRING, E. **Brasil em Contra-Reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BANCO MUNDIAL. **Envejecimientos in crisis:** políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento. Washington: Banco Mundial, 1994.

BANCO MUNDIAL. **Soporte del ingreso económico en la vejez en el siglo XXI:** Una perspectiva internacional de los sistemas de pensiones y de sus reformas. Washington: Banco Mundial, 2005.

BANCO MUNDIAL. **Um Ajuste Justo:** Análise da eficiência e da equidade do gasto público no Brasil. Banco Mundial, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidente da República, 2016.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Considerações sobre a PEC 158/2019 que modifica o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Cíveis do Estado da Bahia.** Salvador, 2020.

EATWELL, J. A anatomia da “crise” da Previdência. **Econômica**, n. 2, v. 4, p. 177-191, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6ª edição. Editora Atlas: São Paulo, 2008.

GOÉS FILHO, E. Estratégias e desafios na gestão da previdência estadual. **Jornal A Tarde**, Salvador, 10 fev. 2014. Disponível em: <https://atarde.uol.com.br/opiniaio/noticias/1567613-estrategias-e-desafios-na-gestao-da-previdencia-estadual> . Acesso em: 25 abr. 2021.

GONZALES, R. A. **Estratégias de investimentos nos fundos previdenciários estaduais: o caso da Bahia**. Salvador: UFBA, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/19510>. Acesso em: 22 abri. 2021.

GONZALES, R. A. Previdência do servidor público da Bahia: o que mudou em vinte anos? **IAF**, Salvador, 22 fev. 2019. Disponível em: <http://www.iaf.org.br/previdencia-do-servidor-publico-da-bahia-o-que-mudou-em-vinte-anos/>. Acesso em: 24 abri. 2021.

GRANEMANN, S. **Para uma interpretação marxista da ‘previdência privada’**. 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

GRANEMANN. Previdência privada, projeto dos trabalhadores? **Jornal dos Economistas**, Rio de Janeiro (RJ), n. 307, p. 5-6, fev. 2015.

GRANEMANN. PEC 287/16: falácias para a desconstrução dos direitos do trabalho. PEC 287/16. **Ser Social, Brasília**, v. 18, n. 39, p. 672-688, 2016.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário**. 20. ed. Rio de janeiro: Impetus, 2015.

MARTINS, S. P. Direito da Seguridade Social na Constituição de 1988. **Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo**. Número 97, p. 183-194, São Paulo, 2002.

SANTOS, V. C. **A política econômica do PT e sua gestão do regime próprio de previdência social dos servidores públicos no Estado da Bahia**. 2017. Tese (Doutorado em Serviço Social), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

SILVA, I. M. D; REQUIÃO, M. M. **Previdência social: uma visão do sistema previdenciário baiano**. Salvador: UFBA, 2002. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/18552>. Acesso em: 21 abri. 2021.

