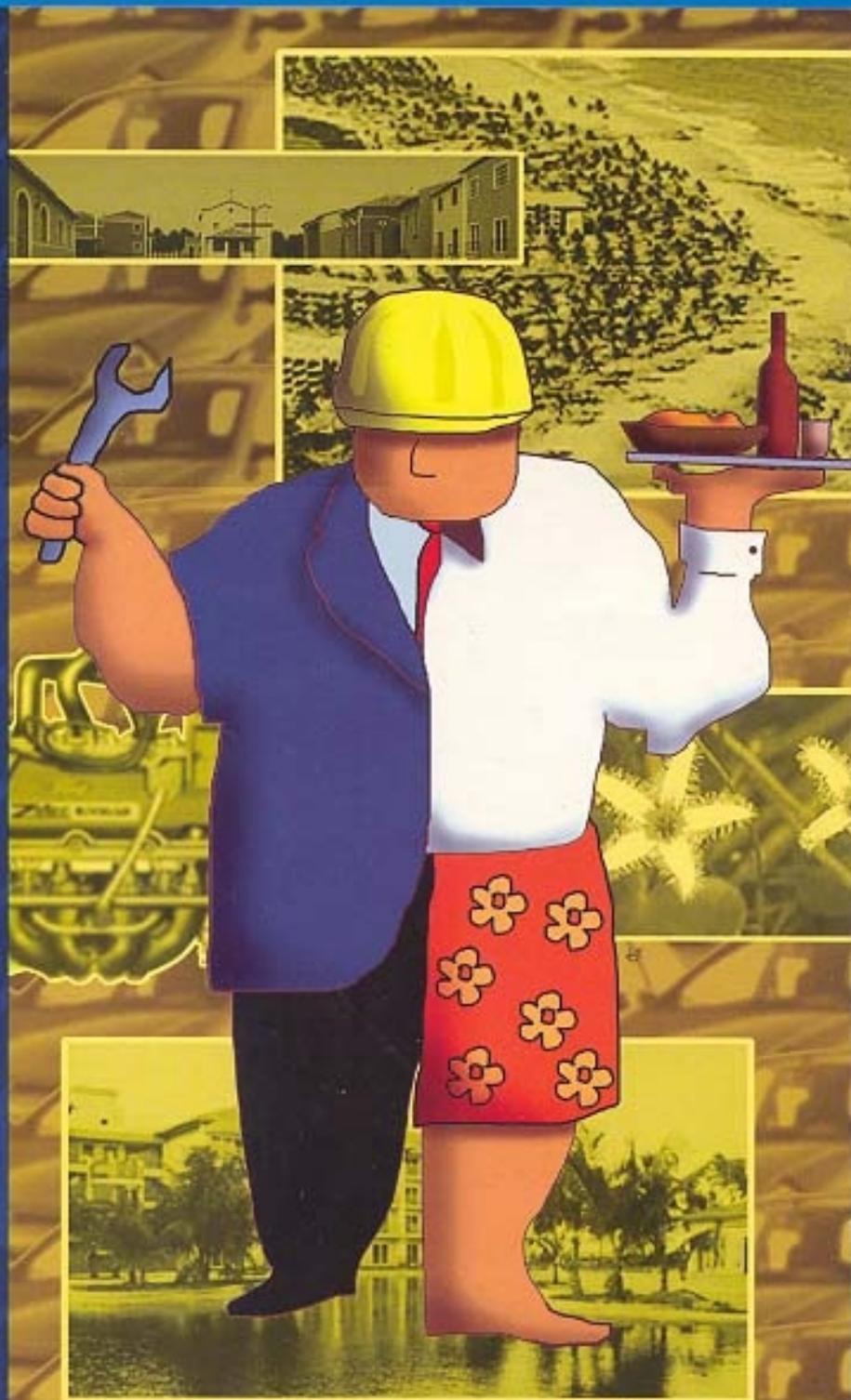


# BAHIA ANÁLISE & DADOS

SALVADOR, V. 10, Nº 3, DEZEMBRO 2000

RETROSPECTIVA  
**2000**  
E PERSPECTIVAS





Governo do Estado da Bahia  
César Borges

Secretaria do Planejamento  
Ciência e Tecnologia  
Luiz Carreira

Superintendência de Estudos  
Econômicos e Sociais da Bahia  
Cesar Vaz de Carvalho Júnior



BAHIA ANÁLISE & DADOS é uma publicação trimestral da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia SEI, autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento Ciência e Tecnologia da Bahia. Divulga a produção regular dos técnicos da SEI e de colaboradores externos. As opiniões emitidas nos textos assinados são de total responsabilidade dos autores.

**Conselho Editorial**

Cesar Vaz de Carvalho Júnior  
Paulo Hermida Gonzalez  
Edmundo Figueroa  
Ângela Franco  
Carlota Gottschall  
Conceição Cunha  
Renata Proserpio

**Coordenação Editorial**

Carlota Gottschall  
Cesar Vaz de Carvalho Júnior

**Normalização**

Gerência de Documentação  
e Biblioteca GEBI

**Foto Capa**

Alexandre Catan

**Editoração**

Designers Associados

Bahia Análise e Dados, v.1 (1991- )  
Salvador: Superintendência de Estudos  
Econômicos e Sociais da Bahia, 2000.

Trimestral  
ISSN 0103 8117

CDD 338.91  
CDU 338.984

CEPO: 0110

Tiragem: 1.000 exemplares

Av. Luiz Viana Filho, 435, 4ª Avenida  
CEP: 41.750-300 Salvador - Bahia  
Fone: (0\*\* 71) 370-4823/370-4704  
Fax: (0\*\* 71) 371-1853

<http://www.sei.ba.gov.br>  
e-mail: [sei.info@bahia.ba.gov.br](mailto:sei.info@bahia.ba.gov.br)



# SUMÁRIO

## Apresentação

### **Mudanças no Vetor Norte de Salvador**

Nova onda de industrialização poderá provocar transformações na RMS.....	8
<i>Entrevista: Marcus Suarez Alban</i>	
Mudanças à vista na Região Metropolitana de Salvador.....	14
Turismo na Bahia: a hora da profissionalização.....	17
Costa dos Coqueiros: Projeto Vetor Norte.....	22
<i>Fundação Onda Azul</i>	
Box: Programa de Planejamento e Gerenciamento Ambiental para a APA Litoral Norte.....	28
Salvador na Globalização.....	29
<i>Edgar Porto e Edmilson Carvalho</i>	
Considerações sobre as “vias transversais” de Salvador.....	43
<i>Heliodório Sampaio</i>	

### **Momento Econômico**

Economia brasileira: as fragilidades estruturais permanecem .....	46
<i>Luiz Filgueiras</i>	
Desempenho da economia baiana no ano 2000 e tendências para 2001.....	52
<i>Equipe SEI</i>	
Bahia: uma economia em transição.....	74
<i>Vladson Menezes</i>	
Reflexões sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal: o caso da Bahia.....	84
<i>Creomar Baptista</i>	

### **Mercado de Trabalho e Educação**

A inserção dos jovens baianos no mercado de trabalho nos anos 90.....	92
<i>Ângela Borges</i>	
Os postos de trabalho no ano 2000.....	110
<i>Luiz Chateaubriand Cavalcanti dos Santos</i>	
Mudanças no mercado de trabalho da RMS.....	115
<i>Edson A. S. Sobrinho</i>	
Aumentam os desafios da educação na Bahia.....	122
<i>Marlene Hurst</i>	

### **Homenagem**

Ciência e arte de educar.....	128
<i>Anísio Teixeira</i>	

<b>Fotografias</b> .....	137
--------------------------	-----

# Nova onda de industrialização poderá provocar transformações na RMS

A *Bahia Análise & Dados* entrevistou o professor Marcus Suarez Alban, responsável pela elaboração do estudo Projeto Amazon e Seus Impactos na RMS<sup>1</sup>, com o intuito de mapear os prováveis efeitos da implantação da montadora Ford na Bahia. Bastante otimista com o novo empreendimento, o analista acredita que as “externalidades provocadas pelo projeto poderão promover mudanças de todo alcance, que certamente irão influir no perfil atual da Região Metropolitana de Salvador”. Vamos a sua fala.

*Creio que poderemos iniciar nossa entrevista sugerindo que o senhor nos fale a respeito da composição das empresas que constituem o site da Ford e dos prováveis impactos desse projeto sobre as cidades da Região Metropolitana de Salvador.*

**Marcus Alban** – De início devo informar que, atualmente, o *site Amazon* é composto por 27 empresas. Dentre essas, muitas são prestadoras de serviços: limpeza, logística interna e externa, manutenção. Mas a grande maioria trata-se de empresas fornecedoras de produtos da primeira e segunda camadas, conforme denomina o mercado automotivo. Os chamados fornecedores de primeira camada, as empresas sistemistas, são as que montam os módulos e que irão receber produtos de diversas origens, os

quais serão entregues à *Ford*, responsável pela montagem final do processo.

Em um primeiro momento, a grande maioria dos produtos que compõem esses módulos virão de outros estados. A previsão é que apenas cerca de 30% do valor do veículo resulte de atividades desenvolvidas na Bahia. Contudo, a expectativa é que esta situação se altere com o passar do tempo, porque fabricar peças em outros estados e transportar para Camaçari é dispendioso. Assim, a *Ford* tem um efetivo interesse em buscar integrar sua cadeia produtiva com os produtores de bens intermediários aqui localizados. Dessa maneira, poderemos ver viabilizada a tão sonhada verticalização dos bens intermediários baianos. Até porque, na atualidade, a indústria

automobilística tem como princípio a organização de empresas em seu entorno, estas, cada vez mais “dedicadas”.

*O senhor poderia explicar melhor como se constitui esta nova lógica de processo industrial?*

**Marcus Alban** – É simples. O sistema tradicional da indústria automobilística tinha como base a produção em massa, situação em que não havia uma coordenação direta entre a montadora e as fornecedoras. A lógica atual é a da produção dedicada a uma dada montadora, com referência na produção enxuta e em um sistema articulado, com base no princípio *just in time*. Assim, o projeto tornou-se um conjunto completo: a empresa montadora, ao se fixar em uma localidade, traz consigo uma série de outras



empresas e essas vão, paulatinamente, integrando o resto da cadeia, para trás – tanto quanto possível, todo o complexo deve operar em um espaço o mais próximo possível.

*Sabe-se que as grandes corporações globais têm uma estratégia de planejamento global, na qual seus investimentos e sua produção são definidos espacialmente por uma série de fatores. Ainda que os programas estaduais e a política de incentivos sejam importantes, esses jamais serão capazes de reverter a dinâmica própria de uma corporação global. Como o senhor entende o significado da política fiscal como elemento favorável ao adensamento industrial em torno da Ford em Camaçari?*

**Marcus Alban** – A política fiscal joga um papel muito impor-

ante para que se alcance o objetivo de completar a cadeia produtiva. Entretanto, a despeito de uma política de incentivos fiscais, há um interesse da *Ford* em que essa seqüência efetivamente ocorra, sem o que a empresa não conseguirá alcançar os níveis de produtividade e de eficiência necessários à concorrência no mercado. Com isso não estou negando a importância da política de incentivos fiscais para essa empresa, até porque, dada a maneira como a política industrial se estruturou no Brasil, o acesso aos incentivos fiscais tornou-se um elemento de competição do mercado.

Contudo, uma das principais hipóteses aventadas no estudo que estamos desenvolvendo é a de que a vinda da Ford para a Bahia não decorre tão-somente

dos incentivos fiscais. A localização espacial da Bahia foi um fator complementar desse processo. Observa-se que todos os projetos da indústria automotiva recentemente instalados no Brasil mantiveram-se na linha limite do parque industrial já existente. A grande maioria das empresas instalaram-se em São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul. Essa opção não se deu por acaso, porque os governos desses estados são mais frugais na concessão de incentivos. Havia toda uma lógica espacial para a tomada de decisão daquelas empresas, quando da efetivação dos investimentos – que ocorreram, basicamente, entre 1994 e 1997 – que estava ancorada na perspectiva do Mercosul (essa observação pode ser verificada em uma série de posições e docu-

mentos). No meu entender, a situação atual desse bloco econômico encontra-se, na melhor das hipóteses, em um estágio delicado. Pelo menos a médio prazo, tornou-se uma associação sem muita perspectiva.

A Ford, como uma das últimas empresas a tomar uma posição relativamente ao local de sua instalação, pode reavaliar sua decisão em decorrência da mudança na política cambial, posto que ainda não havia iniciado a imobilização do seu capital. Dessa forma, a empresa pôde redirecionar sua análise de localização espacial. Analisando-se as matérias que têm saído na *Gazeta Mercantil*, por exemplo, pode-se perceber que, para o setor automotivo, o mercado externo continua tendo uma grande importância. O que se observa é uma mudança de rota. Antes, o grande mercado era o Mercosul; hoje os principais mercados são a Europa, México, Estados Unidos. Nesse sentido, uma planta na Bahia está muito melhor localizada do que uma planta no Rio Grande do Sul.

*No início desta nossa entrevista o senhor referiu-se à possibilidade de ampliar-se o número de empresas “dedicadas” à montadora Ford, que, a médio prazo, poderiam vir a se instalar na região de Camaçari. Qual o cenário que os senhores estão trabalhando para os próximos anos?*

**Marcus Alban** – A expectativa é que a participação das empresas sistêmicas seja maior a cada ano. O cenário com que estamos trabalhando considera que este crescimento terá início em 2001

ou 2002, situação em que poderemos alcançar cerca de 40% do fornecimento localmente. Caso essa previsão seja confirmada, espera-se que cerca de 37% do Valor Bruto da Produção seja pro-

**A previsão é que, em 2006, cerca de 77% do valor agregado da produção dos automóveis será gerado em território baiano.**

duzido na Bahia. Crescendo nesse ritmo até 2004, tal participação deverá representar algo em torno de 55%. Não há dúvida de que, até 2004, os motores e a transmissão, que são itens muito significativos no valor do carro (cerca de 23%), vão ser produzidos em Taubaté, estado de São Paulo.

A previsão é que, em 2006, a fábrica da Ford esteja fabricando no próprio *site* ou em alguma localidade da Região Metropolitana de Salvador o motor e a transmissão, o que vai significar que cerca de 77% do valor agregado da produção dos automóveis será gerado em território baiano.

*Considerando-se a perspectiva de médio e longo prazos, o senhor arriscaria apostar na possibilidade de que haja, nesta nova fase de industrialização, uma distribuição espacial mais heterogênea dos investimentos entre os diversos municípios da RMS do que na outra, que se verificou em decorrência da instalação das empresas do Pólo Petroquímico de Camaçari?*

**Marcus Alban** – Acredito que aqui também haverá uma concentração de empresas em Camaçari. Até porque, acompanhando a lógica da produção enxuta, quanto mais próximas estejam as empresas fornecedoras, melhor. Além do que, a infraestrutura de transportes estadual não ajuda muito. Observa-se que o governo está com planos de investir pesado na reconstrução, recuperação ou modernização das estradas, o que facilitará bastante a atração de novos investidores. Mas se comparamos, por exemplo, a nossa infra-estrutura com a da Região Metropolitana de Curitiba, nós temos muito o que desenvolver. Sem dúvida, o fato dessa região apresentar uma malha rodoviária de boa qualidade possibilitou uma dispersão espacial maior das empresas do que possivelmente ocorrerá em torno de Salvador. Outro fator que merece ser considerado foi a competição entre as prefeituras municipais, que se processou através da doação de terrenos, condições de infra-estrutura, diversos tipos de benefícios. Esse conjunto de elementos terminou favorecendo uma distribuição mais espalhada das empresas, o que é um fator positivo.

Com isso não quero dizer que todas as empresas deverão localizar-se em Camaçari. Por exemplo, a Pirelli, que já está em Feira de Santana, deve continuar; a Siemens, que vai produzir materiais elétricos, possivelmente irá se instalar também nesse município. Outras deverão se situar em Simões Filho, certamente no CIA, ou em outros municípios da

região, mas a grande maioria deverá ficar em Camaçari.

*Quais os benefícios sociais que estão sendo esperados para a região de Camaçari, frente à perspectiva de criação de novos postos de trabalho?*

**Marcus Alban** – Considerando-se a vinda da fábrica de motores e transmissão, existe a previsão de que serão criados cerca de 5.500 empregos diretos a médio prazo, em 2006. Desse, cerca de 5.000 trabalhadores vão ganhar entre 600 e 1.100 reais. Um trabalhador de “chão de fábrica” vai ganhar cerca de 600 reais, e um supervisor cerca de 1.100 reais. Ou seja, vai-se configurar uma espécie de classe média baixa, situação que não é muito característica da nossa realidade metropolitana.

Analisemos a situação que se conforma, por exemplo, em Camaçari, onde uma parcela expressiva da população ganha até dois salários mínimos, diante da perspectiva de, aproximadamente, 5.000 chefes de família disporem de uma renda familiar entre quatro e oito salários mínimos – isso vai reconfigurar completamente o perfil regional. Outro fator que merece destaque é que esses salários representam hoje, em termos reais, cerca de 50% do ganho dos trabalhadores automotivos no ABC paulista. Então, isso significa que há uma expectativa de crescimento salarial a curto e médio prazo, por pressões sindicais ou pelo próprio andamento da fábrica. O que se tem visto em unidades recém-inauguradas é que os salários iniciais apresentam um pata-

mar bastante baixo, mas as pessoas vão se qualificando, ocupando posições de chefias intermediárias e, assim, a média salarial vai crescendo, o leque vai sendo aberto.

**O fato de a Ford não fornecer transporte irá provocar uma mudança no comportamento social dos trabalhadores, que certamente terão que morar em Camaçari ou Dias D’Ávila.**

*E os outros 500 trabalhadores que recebem salário mais elevados, como estão sendo vistos os efeitos desses novos rendimentos?*

**Marcus Alban** – Para esses trabalhadores de maior salário a análise é outra. Nesse quadro, geralmente estão os trabalhadores originários de outras localidades, situação que já está existindo. No meio do galpão de obras é possível encontrar escritórios *clean*, com ar-condicionado e várias pessoas de outros estados trabalhando a todo vapor. A tônica do processo, certamente, vai ser dada pelos quadros mais altos da hierarquia. Esses, a depender da dinâmica, das externalidades que aí se desenvolvam, talvez até possam fixar residência na orla de Camaçari.

*E os trabalhadores de menores salários, irão seguramente morar nesse município?*

**Marcus Alban** – O fato de a Ford não fornecer transporte,

como ocorre com as empresas petroquímicas, irá provocar uma mudança no comportamento social dos trabalhadores, que certamente terão que morar em Camaçari ou Dias D’Ávila. As ações desenvolvidas pelas respectivas prefeituras serão decisivas nesse processo. Evidentemente, Camaçari tem maior poder de fogo para oferecer melhor infra-estrutura – loteamentos, conjuntos habitacionais, saneamento básico. Esperamos que venham a existir ações planejadoras dos gestores públicos, no sentido de racionalmente se tentar criar uma dinâmica o mais equilibrada possível.

O projeto *Amazon*, em si, é importante, mas eu acho fundamental observarmos as externalidades que este possa vir a proporcionar. A instalação do *Amazon* em Camaçari está exigindo que os gestores públicos criem uma infra-estrutura de transporte, uma logística regional que não vai atender somente ao projeto. Da mesma forma, urge que se capacite o mercado de trabalho, para que se possa atender à demanda das indústrias de montagem. Esse investimento na formação de pessoal terá um alcance além do *Amazon*.

Se, de um lado, as empresas que gravitam em torno da Ford são fornecedoras “dedicadas”, as outras, as de terceira, quarta camada têm mais liberdade de atuação no mercado. Provavelmente irão desenvolver indústrias de embalagens, de parafusos, de porcas, de rebites e de suportes, uma série de produtos úteis para a produção de um carro, mas que também podem ser-

vir, por exemplo, para uma linha de montagem de bens duráveis de eletrodomésticos da linha branca. Esse tipo de experiência vem ocorrendo com o complexo automotivo de Curitiba.

*O senhor aposta que a partir desse novo ciclo teremos a efetivação da indústria de terceira geração da petroquímica?*

**Marcus Alban** – Sim, certamente. E não só de terceira, a meu ver trata-se de quarta geração petroquímica. Isso porque, em geral, considera-se que existem três etapas no processo petroquímico, a partir da quarta, que seria a transformação propriamente dita dos produtos petroquímicos e dos bens intermediários em geral em bens finais. Além disso, acredito que deva haver também uma expansão dos bens intermediários já fabricados na RMS.

*Pode-se supor que os novos projetos que estão surgindo no vetor norte de Salvador (Costa do Sauípe, Ford, Monsanto) poderão propiciar uma nova constituição regional, diferente da ocorrida há cerca de 25 anos, quando a capital polarizou os diversos benefícios instituídos pela industrialização e a introdução de serviços sofisticados no cenário baiano?*

**Marcus Alban** – O fator mais positivo nesse conjunto de novos empreendimentos é a constituição de uma dinâmica que poderá ultrapassar a polarização regional de Salvador. Na dinâmica econômica e social que se anuncia, acredita-se que Camaçari será o principal núcleo polariza-

dor de um novo setor terciário e de uma nova economia urbana, com a cidade transformando-se em uma cidade média, industrial, prestadora de serviços e respondendo às demandas turísticas que proliferam na orla.

**O fator mais positivo nesse conjunto de novos empreendimentos é a constituição de uma dinâmica que poderá ultrapassar a polarização regional de Salvador.**

*Espera-se que dessa nova dinâmica econômica regional resulte uma espécie de hierarquia de serviços, surgindo alguns que responderão às necessidades dos novos assalariados e outros, mais sofisticados, voltados para os empregados de maior salário, que certamente continuarão sendo oferecidos em Salvador?*

**Marcus Alban** – O ideal é que seja esse o movimento. Dessa forma, será possível organizar Salvador em outra perspectiva, desenvolvendo segmentos que ofereçam serviços mais sofisticados e criando demandas que extrapolem o limite regional da capital. Esse novo momento irá impulsionar a necessidade de um outro pensar sobre a cidade, na perspectiva de se organizar um outro tipo de espaço urbano, e não como esse vem sendo pensado até então.

*O senhor gostaria de mencionar mais algum outro aspecto importante que não tenha sido abordado?*

**Marcus Alban** – Acredito que valha a pena falar sobre uma outra questão importante, que é a seguinte: a localização da Ford em Camaçari pode apresentar diversos aspectos positivos, a exemplo de uma melhor distribuição regional, conforme foi comentado anteriormente, mas a meu ver está longe de ser a opção ideal. Tentando vincular o estudo que venho desenvolvendo agora com outros trabalhos que fiz no passado, acho que é fundamental que o Estado da Bahia consiga, de fato, interiorizar o processo de industrialização. Se, por um lado, os desdobramentos regionais da Ford tendem a ser mais heterogêneos, do ponto de vista urbano e social, do que foram os da petroquímica, acredito que, pelo menos à luz do que foi aqui estudado, as evidências indicam que os resultados poderiam ser muito maiores se, por exemplo, esse projeto se localizasse em Feira de Santana. A dinâmica urbana, os desdobramentos que ele engendraria para aquela cidade e para a Bahia como um todo, seriam muito mais interessantes. Então, considerando-se que o *Projeto Amazon* venha a gerar externalidades que poderão atrair novos grandes projetos, vejo como fundamental que os gestores públicos se antecipem a esta circunstância, criando, em outros locais, uma infra-estrutura logística que os viabilize. Eu acho que é possível e saudável deslocar parte desses projetos para Feira de Santana, por exemplo.

Mais uma vez acredito ser importante recorrermos à experiência de Curitiba. A primeira planta

automotiva desse estado, que foi da Volkswagen, localizou-se na capital, as outras (Audi, Chrysler e Renault) estão situadas no entorno de Curitiba. Os resultados dessa concentração industrial são de duplo efeito. De um lado, a economia da Região Metropolitana de Curitiba está crescendo a taxas elevadas, mas, de outro, observa-se um aumento acentu-

ado da “periferização” daquela capital. Com isso, surgem os problemas sociais, violência, epidemias, problemas que Curitiba conhecia pouco. É preciso que tenhamos muito cuidado para que esses novos projetos não se limitem a transferir o principal problema de Salvador na atualidade – as dificuldades sociais – transformando-o em um grande

dilema para a sua região metropolitana. Defendo ser possível não só antever esse processo como criar as condições para que se possa administrar uma espacialização mais racional.

- 1 Estudo contratado pela Superintendência de Projetos Especiais/Seplantec, em 2000, realizado pelos professores Marcus Alban (coordenação), Celina Souza e José Roberto Ferro.

## Mudanças à vista na Região Metropolitana de Salvador

Os novos empreendimentos industriais e turísticos que estão aportando no vetor norte de Salvador prenunciam efetivas alterações no dinamismo regional da região metropolitana. É grande a expectativa que vem sendo alimentada em torno da possibilidade de Camaçari vir a se constituir em um pólo regional capaz de responder às demandas de serviços e de suporte urbano que inevitavelmente aparecerão nesse contexto. Essa é uma situação que exigirá, no mínimo, uma requalificação das funções regionais da macrorregião de Salvador.

Já era mais do que tempo de considerar a urgência de uma distribuição mais homogênea das riquezas produzidas nessa macrorregião, uma vez que há muito espera-se que Camaçari apresente uma melhor difusão espacial e social dos benefícios advindos de uma posição econômica privilegiada no quadro da economia estadual. Município-sede de um dos maiores aglomerados petroquímicos da América Latina, é responsável por aproximadamente 10% do Produto Interno Bruto e por cerca de 5% do total das receitas orçamentárias estaduais. Nas duas situações, perde posição tão-somente para Salvador. Contudo, tal situação privilegiada não se reflete nem na qualidade de vida da população nem no tratamento ambiental concedido ao patrimônio ecológico.

Abrigando, segundo as estimativas mais recentes, 150 mil habitantes no final dos anos 1990, Camaçari apresenta um elevado grau de urbanização, residindo na sede municipal e em suas vilas cerca

de 95% dessa população. Os problemas relacionados a uma tal densidade populacional vêm-se agravando em decorrência do perfil do seu mercado de trabalho. Segundo informação do IBGE, em 1998, considerando-se apenas os postos de trabalho vinculados a atividades formais, foram identificados 41.207 empregados, sobretudo nas atividades industriais e de serviços. Contudo, é sabido que os trabalhadores industriais, aqueles que recebem os maiores rendimentos (12 salários mínimos em média), em sua maioria não residem nesse município. Assim, a despeito da privilegiada posição de cidade industrial, o rendimento médio dos trabalhadores formais que moram em Camaçari não ultrapassa, na melhor das hipóteses, quatro salários mínimos.

A expectativa que paira no ar é que esse novo conjunto de empreendimentos que chegou à cidade provoque mudanças nesse quadro. A implantação da montadora de automóveis Ford<sup>1</sup> e dos seus fornecedores, com a política de não disponibilizar transporte; a instalação da Monsanto, fabricante de herbicidas, que, além de criar cerca de 300 novos empregos, acena com a possibilidade de integração da cadeia produtiva e a entrada em operação do megaprojeto turístico do complexo hoteleiro Costa do Sauípe, que, apesar de localizado em Mata de São João, poderá vir a buscar suporte de serviços em Camaçari, constituem-se em elementos que, se bem conduzidos por políticas públicas adequadas, poderão alterar inexoravelmente a realidade regional da grande Salvador.

Por uma feliz coincidência ou não, está sendo elaborado neste momento um Plano Diretor para Camaçari,<sup>2</sup> trabalho que favorece a constituição de ações planejadoras para o município. Na visão de Gonçalves, arquiteto participante da equipe de elaboração do referido Plano: “Essa fase de industrialização deverá ser diferente da outra, quando ocorreu a implantação das empresas petroquímicas. Dessa vez, vê-se um outro tipo de comportamento, por exemplo, nos gestores municipais”. Observa-se uma preocupação dos administradores com a qualificação da mão-de-obra local, visando ao aproveitamento na indústria automobilística. Ainda segundo Gonçalves, “esta fase também é favorecida pela diferença no perfil dessa indústria: produtora de bens finais, agrega uma série de outras empresas industriais e prestadoras de serviços. Assim, a possibilidade dessas empresas absorverem a mão-de-obra regional é bem maior, sem falar que esse projeto irá promover uma fixação no município da população trabalhadora de forma diferenciada, sobretudo daquela que recebe salários menores”.

E quanto ao destino residencial dos técnicos de ponta, aqueles que receberão salários elevados? Esse é um aspecto que parece ser polêmico. Contudo, existe um consenso: a atual sede municipal não apresenta atrativos capazes de convencer um alto executivo e seus familiares a optarem por esse endereço. Mas Camaçari não é somente a sede, o município dispõe também de uma esplendorosa orla marítima, que não só inspira poetas, mas já é recanto de lazer para as camadas médias de Salvador e para os turistas.

O desenvolvimento de uma cidade na orla e a definição de ações planejadas que visem melhorar a qualidade de vida da população residente na sede são importantes eixos norteadores do Plano Diretor que vem sendo discutido. Em relação à cidade da orla, o urbanista Neira aponta vantagens que essa alternativa poderá trazer aos trabalhadores mais sofisticados: “Uma cidade na orla, que, além de moradia, também ofereça bons serviços urbanos, pode servir como atrativo para aqueles que vivem nos estados do sul do País, sobretudo

pela disponibilidade de praia, que é um forte componente de sedução para os sulistas”. Outra vantagem apontada é o fato desse núcleo urbano encontrar-se localizado a 15 Km da sede da *Ford* e a 30 km de Salvador. Facilidades significativas diante das dificuldades de locomoção encontradas nas grandes cidades brasileiras.

A idéia apresentada no projeto para o Plano Diretor de Camaçari é a transformação do vilarejo de Arembepe em uma cidade moderna. Afirma Neira:

“A constituição de um ambiente urbano, com os serviços que lhes são próprios – escola, assistência médica, shopping centers, equipamentos de lazer – é fundamental para a fixação em Camaçari de trabalhadores mais sofisticados”.

Diversos são os argumentos apresentados para justificar a viabilidade urbana e econômica de uma outra sede municipal localizada na orla. A principal delas é o limite de ocupação urbana registrado tanto

em Lauro de Freitas quanto no extremo norte de Salvador. Segundo Gonçalves, “é bem provável que, nos próximos dez anos, haja uma expansão urbana natural em direção a Camaçari. Não somente em direção à orla como também na da ocupação do espaço entre a sede municipal e a orla marítima. Aliás, esse é um movimento que já vem ocorrendo”.

Diante dos limites sociais e dos problemas ecológicos que circunstanciam o município de Camaçari, seria ingênuo supor que mudanças possam ocorrer – novos complexos industriais, aumento populacional, novas demandas urbanas e de serviços – sem o correspondente agravamento das dificuldades. Do ponto de vista do equilíbrio ambiental, um dos aspectos mais valorizados no Plano, encontra-se a proposta de recuperação de diversas áreas degradadas, sendo uma das metas prioritárias a recuperação do rio Camaçari. Também vale destacar o trabalho que deverá ser efetivado para preservar e respeitar as Unidades de Conservação existentes: APA de Mangue Seco; APA do Litoral Norte; APA da Lagoa de Guarajuba; APA da Bacia Hidrográfica Joanes 1; APA do Rio Capivara; Parque Ecológico da Reserva Garcia D’Ávila; Parque Municipal Dunas de Abrantes e Reserva de Sapiranga.

**O desenvolvimento de uma cidade na orla e a definição de ações planejadas que visem melhorar a qualidade de vida da população residente na sede são importantes eixos norteadores do Plano Diretor que vem sendo discutido.**

Também do ponto de vista social os entraves são muitos. Os planejadores sabem disso e estão buscando apresentar alternativas que se não resolvam, pelo menos minimizem os problemas existentes e os outros que certamente surgirão no decorrer desse processo. O aumento da população, sobretudo daquela desempregada em busca de oportunidade de trabalho, certamente é o mais grave de todos eles. Afirma Neira: “Estamos trabalhando com uma projeção demográfica de crescimento de 25 mil habitantes em Camaçari, após o cumprimento de todas as etapas previstas para implantação da Ford e dos seus fornecedores, em 2006. Esta projeção tem como referência estudos indicativos de que, cada posto de trabalho criado, considerando-se um empreendimento de grande porte, implica, em média, a imigração de cinco novos habitantes para a localidade. O mais grave é que, desses, pelo menos metade virá como desempregado ou trabalhador informal”.

Nesse sentido, é importante que se pensem alternativas econômicas capazes de absorver não somente este novo contingente de pessoas, mas também de inserir a população flutuante que existe hoje no município. Uma alternativa pensada pelo grupo de planejadores “é a melhoria tanto nas condições de transporte quanto na malha rodoviária”, situação que facilitaria a circulação de “negócios” entre os diversos municípios vizinhos, permitindo assim uma maior integração regional. Outro importante projeto que está sendo apresentado aos gestores públicos é o de constituição de núcleos de agricultura urbana.

No entender de Gonçalves, “a proposta de um Plano Diretor de Camaçari contempla intervenções na orla, na sede municipal e no miolo, que hoje se encontra vazio”. Município pouco ocupado em sua extensão rural – apenas 5% da população reside no campo – Camaçari tem como principal atividade agrícola a plantação de coco-da-bahia, que ocupa 1.850 hectares de área plantada. Nesse sentido, “a proposta de agricultura rural tem como fundamento responder às novas demandas por produtos agrícolas que certamente irão se apresentar em decorrência dos novos projetos turísticos e do aumento da população regional”. Isso sem falar na possibili-

**Outro importante projeto que está sendo apresentado aos gestores públicos é o de constituição de núcleos de agricultura urbana.**

dade de que essa ocupação venha a assentar parcela significativa de trabalhadores no campo. “Acreditamos que a lógica que irá nortear a economia do Vetor Norte venha a ser diferente da outra que se apoiou no tráfego da BR 101, uma economia de passagem”, declara Neira.

A expectativa é que haja um aumento progressivo da demanda de serviços advindos da ocupação da orla. Aposta-se na possibilidade de que Camaçari venha a se constituir em um importante pólo regional, capaz de articular diversos tipos de atividades (industriais e de serviços) com os municípios vizinhos e, assim, de dividir com Salvador funções que, até agora, concentraram-se totalmente na capital. Contudo, nesse processo é fundamental a atuação dos agentes públicos – posto que se torna necessário organizar uma

gestão municipal participativa, considerando-se as necessidades das comunidades – assim como a ação dos agentes privados, no sentido de estarem mais comprometidos com o bem-estar daqueles que emprestam seu espaço aos benefícios empresariais. Dessa forma, acredita-se que possa vir a ser melhorada a qualidade ecológica, vale dizer, de vida, da Região Metropolitana de Salvador.

### Referências bibliográficas

GOTTSCHELL, Carlota. *Cidade e Identidade Cultural : um estudo de caso da convergência entre cultura de massa e cultura popular no Shopping Iguatemi*. Dissertação (Mestrado de Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2000.

GAZETA MERCANTIL, São Paulo : 30 set. 2000

GAZETA MERCANTIL, São Paulo : 18 out. 2000

INSTITUTO DE HOSPITALIDADE, Salvador, 2000

### Notas

- 1 Ver entrevista Marcos Alban nesta edição.
- 2 O Plano Diretor de Camaçari vem sendo desenvolvido pela Caires de Brito Consultoria Ambiental. Contribuíram para a elaboração deste artigo os arquitetos Eduardo Neira Alva e Joaquim Gonçalves, consultores da referida empresa de consultoria.

## Turismo na Bahia: a hora da profissionalização

Os complexos hoteleiros de lazer estão sendo apresentados ao mercado turístico mundial como uma possibilidade de entretenimento seguro, diversificado e confortável, alternativa ideal para os cidadãos que buscam fugir das atribuições do cotidiano nos momentos de descanso. Esse produto resulta da junção de, pelo menos, três fatores: consolidação do comércio e do consumo como base da economia mundial, interação entre lazer e consumo e desenvolvimento da arquitetura da cenografia.

Os complexos hoteleiros, a exemplo do Complexo Costa do Sauípe, resultam da combinação da “arquitetura do lúdico – espaços construídos visando provocar nos visitantes sentimento de desorientação, perda da referência cotidiana, através da simulação de situações reais e fantasias futurísticas – com o *pot-pourri* eclético predominante na era global, fruto da mistura da geografia de gostos e de culturas diferenciadas. Muitas vezes, afastados dos grandes núcleos urbanos, ocupam grandes áreas territoriais, oferecendo diversos tipos de equipamentos que proporcionam aos consumidores o exercício de múltiplas atividades de entretenimento. A convivência facilitada pelo encontro de iguais, mesmo que decorrente de um reconhecimento efêmero, em um espaço satisfatório, controlado e seguro, que permite a inversão de experiências cotidianas, também contribui para alimentar essa expectativa idealizada” (Gottschall, 2000).

Inserido nesse padrão mundial de equipamento de lazer, portanto, visando atingir o mercado mun-

dial das cidades turísticas, o Complexo Hoteleiro Costa do Sauípe, no município de Mata de São João, inaugura na Bahia um estilo de turismo seletivo e profissional, totalmente diferente daquele o que se assistiu verificado em Porto Seguro, nas décadas de 1980 e 1990, e que resultou em uma ocupação predatória dos recursos ambientais, acompanhada da eclosão de inúmeros problemas sociais para o referido município.

Os investimentos que vêm sendo aplicados em infra-estrutura nos diversos pólos turísticos existentes na Bahia (ver Tabela 1), demonstram a preocupação dos gestores públicos em tornar tais localidades competitivas no mercado mundial de lazer. Entre 1995/1998, na região da Costa dos Coqueiros, os investimentos públicos foram de 23,4 milhões de dólares, distribuídos principalmente no saneamento básico e na ampliação e criação de aeroportos. Para o próximo período, a expectativa é que sejam aplicados mais 87,1 milhões de dólares nessa região (ver Tabela 2).

As prováveis mudanças que se anunciam para o Vetor Norte de Salvador tornarão tais investimentos públicos mais que necessários, urgentes. No final de 2000, o Complexo Costa do Sauípe, empreendimento do grupo Sauípe Hotels & e Resort, pertencente a à Previ – Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil, e apresentando um investimento total de 340 milhões de reais, coloca na ordem do dia um outro patamar de exigência e de demanda ao até então espontâneo setor turístico baiano.

Ocupando uma área de 172 hectares, localizada entre os vilarejos de Imbassaí e de Porto Sauípe, apresenta-se uma verdadeira cidade cenográfica, nos moldes clássicos da denominada arquitetura pós-moderna. Até o final de 2000, estarão disponíveis, ao público de elevado poder aquisitivo e que faz a opção por um lazer espetacular, cinco hotéis e seis pousadas, somando-se um total de 1.634 acomodações. Os hotéis pertencem a redes internacionais: o jamaicano *SuperClubs Breezes Costa do Sauípe*, a francesa *Sofitel*, ligada a à operadora Accor, e a americana *Marriot*, pertencente à grife *Renaissance*, voltada para um segmento de público mais sofisticado. Além dos espaços hoteleiros, o complexo também oferece outras alternativas de entretenimento: campo de golfe, quadras de tênis, centro de equitação, quadras de *paddle*, futebol *society*, centro náutico e *kid's club*.

Observa-se que existe entre os empreendedores uma clara intenção de atingir prioritariamente o mercado internacional. Entretanto, os agentes sabem que esta é uma meta de alcance a médio prazo, uma vez que estão operando com o seguinte cenário: até 2001, pelo menos 75% dos visitantes deverão ser brasileiros; 10% latino-americanos; 10%, europeus e 5%, americanos do norte. A expectativa é que, em 2004, metade dos turistas sejam estrangeiros.

Do ponto de vista da população local, esse mega empreendimento poderá, a depender das ações implementadas, constituir-se em impulsor de avanços na qualidade de vida dos moradores. Isso porque, apesar da proximidade física de Salvador (100 Km) ou de localidades turísticas conhecidas internacionalmente, como é o caso da Praia do Forte, os habitantes dos vilarejos dessa região vivem, em muitos casos, em condições próprias de outro tempo histórico.

Aí temos uma situação de dupla face. O referido complexo hoteleiro pretende empregar diretamente 2.500 profissionais, e expectativa dos empresários é de que pelo menos metade destes sejam originários da região. Dispondo de um nível de escolaridade médio de 7ª série e pouco informada a respeito do sofisticado mundo da hotelaria, esta mão-de-obra terá que, necessariamente, passar por um intenso

processo de qualificação, que lhe permita responder ao nível de exigência dos clientes que estão pagando entre R\$ 200,00 e R\$ 500,00 de diárias.

Nesse sentido, vale destacar o importante trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Instituto da Hospitalidade. Veja-se como esta instituição descreve a sua missão social:

**As prováveis mudanças que se anunciam para o vetor norte de Salvador tornarão tais investimentos públicos mais que necessários, urgentes.**

O IH foi criado em dezembro de 1997 por 32 expressivas entidades que atuam nas áreas de educação, trabalho, cultura e turismo, entre as quais a Fundação Odebrecht, sua instituidora. Em seu trabalho, visando contribuir para promover a educação e a cultura da hospitalidade, o Instituto consolidou uma concepção de educação profissional que ultrapassa os limites do conceito de escola como um estabelecimento físico. A concepção do IH abrange todas as ações que despertam a consciência da importância da qualificação,

aprimoram o desempenho profissional e alargam a competência coletiva, buscando a melhoria da qualidade de vida das populações. Vem potencializando, assim, um círculo virtuoso, que tem como pólos a educação e a cultura, de um lado, e o desenvolvimento sustentável, de outro.

No caso da Costa dos Coqueiros, o Instituto da Hospitalidade desenvolve ações visando integrar a população dessa região ao pólo turístico que está sendo formado na Linha Verde. Mais uma vez, iremos recorrer às definições e aos conceitos empregados pelo Instituto quanto à natureza e ao desenvolvimento de seu trabalho:

O Programa Costa dos Coqueiros foi montado para realizar ações de apoio ao desenvolvimento microrregional sustentado no Litoral Norte da Bahia. Tem por objetivo o fortalecimento socioeducativo e econômico das comunidades existentes na região, através da integração das cadeias produtivas regionais e da elevação dos níveis de educação, renda e ocupação. Para tanto, atua em diferentes dimensões: mobilização social, com educação básica para cidadania e educação profissional; e valorização de competências tradicionais existentes (artesanato, agricultura e pesca). Visando integrar esses cidadãos aos empreendimentos turísticos ou participando de iniciativas para formação de novos e pequenos empreendedores em negócios criados para fornecer bens, produtos e serviços.

Para a implementação dessas ações, até junho de 2000 já foram aplicados recursos da ordem de R\$ 2,5 milhões, captados do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), através da Secretaria de Trabalho e Ação Social da Bahia. Tem como parceiros executores o SENAI, SENAC, SEBRAE e a organização não-governamental AVANTE, e apoios da Fundação Banco do Brasil e da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego – (SEFOR-MTE).

Através do seu Programa de Qualificação Profissional e das ações voltadas para melhoria da qualidade dos serviços de turismo, o IH vem trabalhando em consonância com as diretrizes de programas de desenvolvimento e com o Plano Nacional de Educação Profissional, que enfatiza a ampliação e mudança do perfil da oferta, compreendendo programas educacionais, em bases contínuas, com vistas à empregabilidade da população.

Como resultado desse trabalho, espera-se que cerca de 2.750 pessoas, moradoras de sete localidades da região de Costa dos Coqueiros, sejam contempladas com cursos de Capacitação Profissional, de Qualificação Preparatória para o Turismo e de Capacitação Instrumental. Para tanto, são ministradas aulas de idiomas (inglês e espanhol) e informática aplicada ao turismo, assim como cursos de manutenção para hotelaria e entretenimento e lazer.

Para cumprir seus objetivos o Programa desenvolve, com o apoio do SEBRAE, do SEFOR e da Fundação Banco do Brasil, as seguintes iniciativas:

Programa de Qualificação Profissional – Ação que prepara, recicla e aperfeiçoa profissionais do turismo. Inclui curso de inglês e informática;

Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentado – Trabalha para educar e formar o processo de desenvolvimento sustentado;

Agricultura Familiar – Busca melhorar a produtividade do agricultor e ensina técnicas ecologicamente corretas;

Artesanato de Palha – Aproveita a tradição local, orientando para a produção em escala maior e mais diversificada. Esta ação descobriu o trabalho das trançadeiras, que utilizam a palha de piaçava, que possui maior elasticidade e durabilidade, para confecção de bolsas, tapetes e outros acessórios de moda e decoração. Não se tem notícia de aproveitamento de material semelhante em qualquer outra localidade do mundo. Esta iniciativa já acertou a instalação de um ponto de venda de produtos e demonstração da técnica dentro do complexo hoteleiro;

Oficina de Artesanato – Local onde podem ser realizados trabalhos com palha de piaçava, fibras de coqueiro, cipó e licuri, entre outros materiais da região;

Oficina de Construção Civil – Local para cursos de noções básicas de construção, instalação elétrica e hidráulica de residências;

Oficina de Transformação de Alimentos – Local para produção de farinha de mandioca, polpa e compotas de frutas tropicais, doces, quitutes típicos, que podem ser comercializados com estabelecimentos locais e oferecidos aos turistas;

Oficina de Técnicas Agrícolas – Local para cultivo de plantas ornamentais, incluindo orquídeas e flores regionais, além de plantas utilizadas em chás, como medicamentos;

Oficina de Hospitalidade – Espaço com apartamento, cozinha e recepção para treinamento de profissionais que trabalham em hotel (Instituto de Hospitalidade, 2000).

Para que o turismo na Bahia venha a se constituir em uma alternativa rentável para os empresários e satisfatória para os baianos, ações de diversos tipos deverão ser implementadas. Investimentos em infra-estrutura urbana e educação em todos os níveis, não-somente na profissionalizante, talvez sejam as medidas mais urgentes que os gestores públicos devam incentivar e promover nesses pólos. Considerando que se esgotou a etapa do turismo pautado no princípio da espontaneidade, a tônica do momento é o turismo profissional.

## Referências Bibliográficas

GAZETA Mercantil, São Paulo: 30 set. 2000.

GAZETA Mercantil, São Paulo: 18 out. 2000.

GOTTSCHELL, Carlota. *Cidade e Identidade Cultural: um estudo de caso da convergência entre cultura de massa e cultura popular no Shopping Iguatemi*. Dissertação (Mestrado de Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2000.

**Tabela 1**  
**Sistema de Investimentos Públicos em Áreas Turísticas**  
**Resumo por Setor e Período**  
**Em US\$ 1.000**

Setor Execução Total	Total 1995/1998	Período a partir de 1999			Subtotal
		Concluídos	Em Execução	Em Projeto	
Energia Elétrica	54.135	1.589	2.726	17.420	21.735
Limpeza Urbana	7.999		13.389	11.950	25.339
Outros	10.345	17.106	9.221	35.908	62.235
Preservação Ambiental	460		5.721	5.675	11.396
Rec. do Pat. Histórico	30.356	9.610	8.490	59.159	77.259
Recup. Urbanística	19.974	18.128	7.302	82.824	108.254
Saneamento	304.190	64.711	263.208	259.032	586.951
Sist. Aeroportuários	18.339		128.665	18.833	147.498
Transportes	116.472	31.641	2.955	227.164	261.760
<b>Montante Final</b>	<b>562.270</b>	<b>142.785</b>	<b>441.677</b>	<b>717.965</b>	<b>1.302.427</b>

Fonte: Sudetur/Secretaria de Cultura e Turismo

**Tabela 2**  
**Sistema de Investimentos Públicos em Áreas Turísticas**  
**Resumo por Zona Turística e Setor**  
**Em US\$ 1.000**

Zonas Turísticas	Total 1995/1998	Período a partir de 1999				Subtotal	Total Geral
		Concluídos	Em Execução	Em Projeto			
Baía de Todos os Santos	295.876	55.941	355.871	174.847	586.659	970.309	
Chapada Diamantina	68.356	10.849	2.756	94.573	108.178	189.344	
Costa das Baleias	12.030	1.589	117	45.478	47.184	90.513	
Costa do Cacau	76.151	297	24.680	88.516	113.493	201.445	
Costa do Dendê	17.566	3.016	7.256	44.303	54.575	109.811	
Costa do Descobrimento	37.163	53.759	27.479	73.010	154.248	203.304	
Costa dos Coqueiros	23.350	1.397	8.484	77.224	87.105	170.924	
Outras	31.778	15.937	15.034	120.014	150.985	209.387	
<b>Montante final</b>	<b>562.270</b>	<b>142.785</b>	<b>441.677</b>	<b>717.965</b>	<b>1.302.427</b>	<b>2.145.037</b>	

Fonte: Sudetur/SCT

**Tabela 3**  
**Sistema de Investimentos Privados em Áreas Turísticas**  
**Em US\$ 1.000**

Zonas Turísticas	Concluído		Projeto
	UH'S	US\$	US\$
Costa dos Coqueiros	1.063	26.049	
Baía de Todos os Santos	1.254	111.248	
Costa do Dendê	356	5.553	
Costa do Cacau	770	41.487	
Costa do Descobrimento	2.097	84.446	
Costa das Baleias	516	8.826	
Chapada Diamantina	430	12.496	
Outras	439	6.186	
<b>Total Geral</b>	<b>6.925</b>	<b>296.290</b>	

Fonte: Sudetur/SCT

**Tabela 4**  
**Sistema de Investimentos Privados em Áreas Turísticas**  
**Em US\$ 1.000**

Zonas Turísticas	1999		2000-2012					
	Concluído		Execução		Projeto		Global	
	UH'S	US\$	UH'S	US\$	UH'S	US\$	UH'S	US\$
Costa dos Coqueiros	100	2.090	1.840	209.323	8.928	2.307.665	10.868	2.519.078
Baía de Todos os Santos	10	99	597	69.350	1.148	145.600	1.755	215.049
Costa do Dendê	150	3.057	57	750	2.225	201.579	2.432	205.387
Costa do Cacau	143	2.884	431	50.273	5.410	336.875	5.984	390.031
Costa do Descobrimento	753	23.921	965	129.767	4.476	1.204.626	6.194	1.358.314
Costa das Baleias	120	19.445	100	5.556	872	89.006	1.092	114.007
Chapada Diamantina	69	395	65	943	150	115.000	284	116.338
Outras	51	995					51	995
<b>Total Geral</b>	<b>1.396</b>	<b>52.886</b>	<b>4.055</b>	<b>465.961</b>	<b>23.209</b>	<b>4.400.351</b>	<b>28.660</b>	<b>4.919.199</b>

Fonte: Sudetur/SCT

# Costa dos Coqueiros: Projeto Vetor Norte

*Fundação Ondazul\**

Em meados de 1999, a Fundação Ondazul deu início a uma série de consultas ao Ministério do Meio Ambiente com o intuito de levar a cabo um projeto de desenvolvimento sustentável na Costa dos Coqueiros, no Litoral Norte do Estado de Bahia, zona que vem experimentando uma rápida ocupação territorial induzida pelo eixo rodoviário BA 099, cujas primeiras conseqüências são a crescente degradação do meio ambiente e da paisagem, recursos emblemáticos de um lugar até aqui considerado como privilegiado para habitação e turismo. O ministério respondeu favoravelmente e um Convênio de Colaboração foi assinado em 15 de outubro de 1999, dando início ao Projeto Vetor Norte. Em 20 de dezembro do mesmo ano, um acordo de colaboração foi assinado com a Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia do Estado da Bahia (SEPLANTEC) e a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Bahia (CONDER) assegurando condições de parceria para a realização de partes do estudo.

A abertura da Estrada do Coco, na década de 1970, e da Linha Verde, nos primeiros anos de 1990, criou novas condições de desenvolvimento para a orla marítima dos municípios de Lauro de Freitas, Camaçari, Mata de São João, Esplanada, Entre Rios, Conde e Jandaíra. Trata-se de uma franja estreita, com 15 km de largura, em média, e 200 km de comprimento, que se estende da porção norte de Salvador até a divisa com Sergipe, acompanhando a BA 099. Encontram-se, nessa franja, emolduradas por uma paisagem característica, quatro áreas de proteção ambiental – uma delas com 142 km de extensão largura – várias comunidades locais dedicadas à agropecuária, pesca e artesanato,

e praias que representam um dos maiores potenciais turísticos do Estado.

Como uma conseqüência da criação, em pouco tempo, de condições de interconexão entre Salvador, a Costa dos Coqueiros vem sendo intensamente ocupada, existindo de fato a possibilidade de que grande parte dela se transforme, nos próximos 20 anos, no eixo de uma cidade linear dormitório. A instalação, na década de 1970, do Complexo Petroquímico de Camaçari e a recente implantação das indústrias Ford e Monsanto, também em Camaçari, e do Complexo Turístico Costa do Sauípe em Mata de São João criam novas condições que vão influenciar, de modo decisivo, o desenvolvimento da orla marítima comum aos sete municípios da Costa dos Coqueiros. As novas oportunidades para investimentos econômicos e, ao mesmo tempo, o perigo de destruição do patrimônio ambiental fazem com que o desenvolvimento da área de abrangência da BA 099 tenha de ser visto como um desafio à capacidade das autoridades locais a orientar o crescimento econômico na direção do desenvolvimento sustentável.

Como exemplo similar aos processos que estão se intensificando na orla de Camaçari, podemos citar o caso da Barra da Tijuca, no Rio de Janeiro, que experimentou um processo de desenvolvimento semelhante há 30 anos. A Barra da Tijuca tem hoje um milhão de habitantes – o mesmo que pode chegar a ter a Costa dos Coqueiros no ano 2020 – e apresenta sérios problemas ambientais, de infra-estrutura e de serviços urbanos, trânsito e transporte, constitu-

indo-se num dos mais graves problemas urbanos de Rio de Janeiro, cidade que perdeu, ainda, uma de suas melhores reservas paisagísticas.

Vários efeitos associados à ocupação desordenada do território já podem ser observados na Costa dos Coqueiros. O assentamento da população sem infra-estrutura e serviços básicos, produto da expansão espontânea das vilas existentes antes de 1970 e da urbanização especulativa, tem produzido sérios problemas ambientais, que se manifestam na destruição de ecossistemas e recursos naturais. A urbanização especulativa que tem ocupado grandes extensões da orla com lotes desocupados e sem serviços ameaça estender-se à Linha Verde. Só na vizinhança de Porto Sauípe existem mais de 10.000 lotes desocupados, sem infra-estrutura e serviços. A ocupação efetiva desses lotes implica sérios riscos para os ecossistemas locais, principalmente para as reservas de água subterrânea e para os manguezais, purificadores naturais da poluição hídrica. Efeitos similares à invasão do espaço público nos primeiros trechos da Avenida Suburbana se repetem na faixa de domínio da Estrada do Coco, em Lauro de Freitas, e avançam rapidamente em Camaçari. Todo isso constitui-se em perigo iminente para os recursos naturais e a paisagem que fazem da Costa dos Coqueiros um lugar privilegiado de residência e de turismo.

### **O Projeto Vetor Norte**

A Fundação Ondazul constituiu uma equipe interdisciplinar de trabalho, que abordou o estudo em três frentes, estreitamente vinculadas às possibilidades de estabelecer uma política de desenvolvimento sustentável na Costa dos Coqueiros: a) coleta e sistematização da informação necessária para avaliar a sensibilidade biofísica da área de abrangência em função da utilização do solo; b) evolução provável no futuro, levando em conta as tendências atuais e as mudanças previsíveis, assim como as características de um modelo desejável e viável de desenvolvimento sustentável; c) condicionantes de eficiência da estrutura institucional e política necessária para orientar o desenvolvimento sustentável, coibir atividades degradantes da qualidade ambiental e assistir às comunidades existentes dentro da área de abrangência, nos seus processos de integração cultural em face de mudanças

econômicas e sociais inerentes ao desenvolvimento sustentável. No momento atual, fins do ano 2000, como o projeto entrando na sua fase final, os estudos produzidos podem se resumir da seguinte forma:

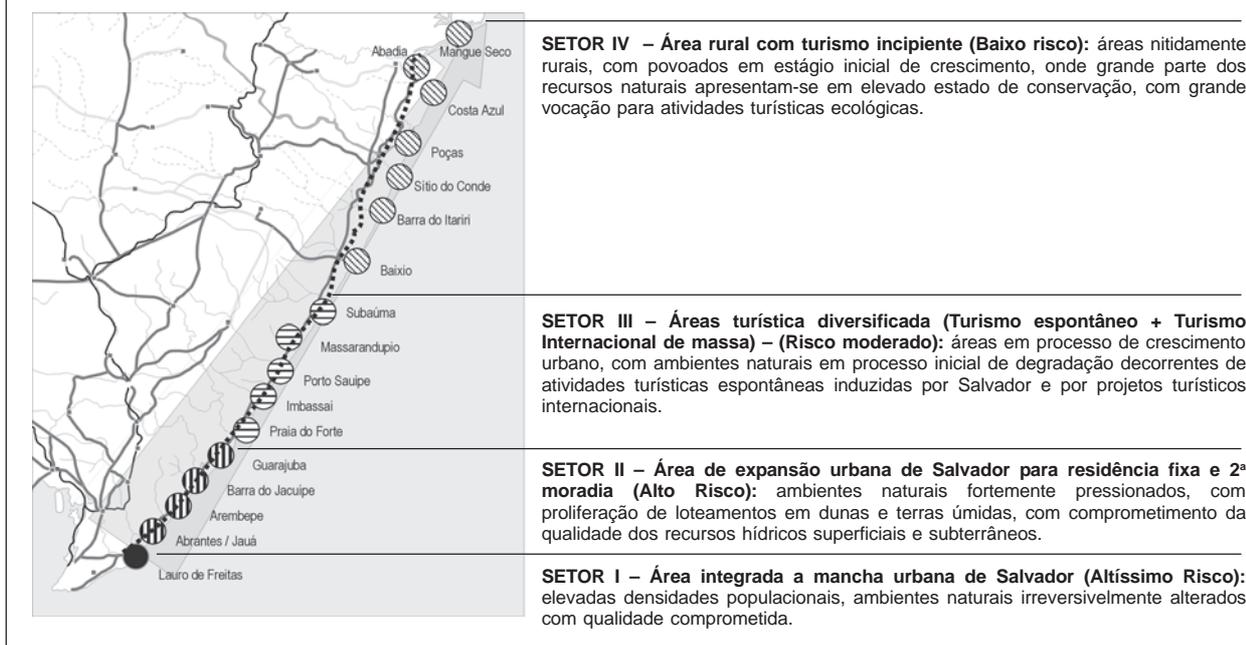
### **Sistematização da informação disponível, análise de sensibilidade biofísica e conflitos ambientais**

Os trabalhos fornecem informações básicas para o conhecimento, planejamento e gestão, a partir de uma macroleitura ambiental sistêmica, constituindo subsídios para a compreensão dos elementos físicos e ambientais que são essenciais para a avaliação dos impactos dos usos do solo, atuais e futuros, decorrentes das novas dinâmicas econômicas que estão se implantando. Para isso, foi produzida a primeira integração de dados, considerando o seu aspecto territorial, em uma macroescala, a partir de um protótipo de sistema de informações geográficas, que poderá ser progressivamente aprofundado no sentido de apoiar os futuros processos de desenvolvimento e gestão. A cartografia digital existente foi integrada de maneira a fornecer informações georreferenciadas em diversas escalas de abordagem.

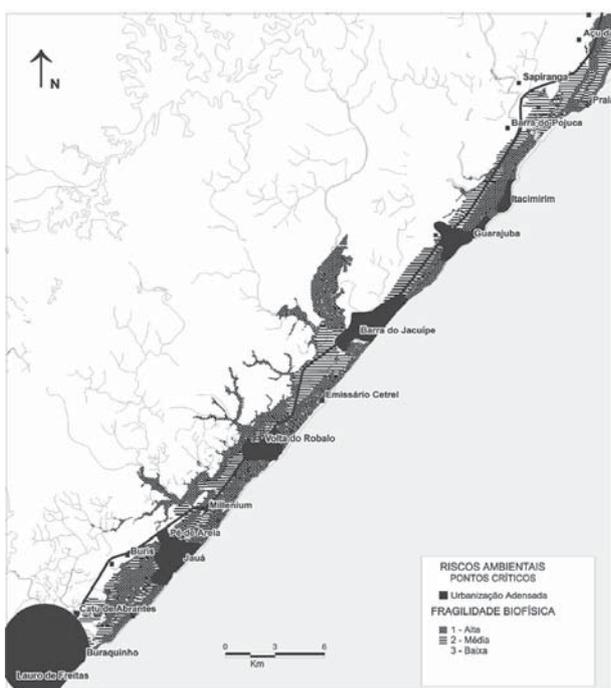
Informações necessárias para a compreensão da base físico-ambiental da área foram processadas a partir de mapas geo-ambientais na escala 1:25 000, em que as unidades foram simplificadas para fins de planejamento, associando-se atributos indicativos de fragilidades físicas. Foram assim mapeados os principais usos que pudessem se constituir em riscos ambientais, o que permite uma visão territorial das dinâmicas econômicas atuais que irão apoiar a construção de futuros cenários. A partir desses elementos foram individualizados quatro macrocompartimentos associados às dinâmicas urbanas incidentes e a três níveis de risco ambientais diferenciados (Mapa 1).

Os riscos e conflitos ambientais apresentam uma concentração decrescente de sul para norte, indicando uma forte polarização de atividades vindas de Salvador. Esses elementos confirmam uma configuração essencialmente vetorial, orientada de sul para norte, que permite a adoção de medidas preventivas para evitar que processos ambientalmente insustentáveis verificados na parte sul do vetor possam se repetir nas áreas a norte (Mapa 2).

**Mapa 1 - Macrocompartimentação - distribuição dos riscos ambientais**



**Mapa 2- Áreas Críticas x fragilidade**



Dessa maneira, verifica-se o fenômeno, já observado, de uma considerável degradação da qualidade ambiental, conseqüência de usos do solo conflitantes com a natureza dos ecossistemas locais. A informação coletada e processada oferece insumos para orientar políticas de desenvolvimento sustentável e diretrizes de manejo do uso do solo. É interessante notar que os efeitos ambientais negativos estão diretamente

relacionados com altas intensidades de ocupação de áreas de grande fragilidade biofísica. Isso torna mais difícil conciliar a preservação da qualidade ambiental com as atuais características do mercado imobiliário e com a tecnologia disponível. Não é impossível, porém, criar condições “ambientalmente corretas” no mercado da terra e adotar tecnologias construtivas adequadas aos ecossistemas, que se tornem, assim, parâmetros orientadores da ação política local. A sinalização de terrenos de menor risco ambiental permitirá também orientar novas atividades produtivas e habitacionais para áreas de menor pressão sobre os recursos naturais

A informação processada nesta parte do trabalho oferece ainda elementos básicos para novos estudos que porventura venham a ser necessários no futuro.

### **Enquete de opinião sobre a Costa dos Coqueiros**

A evidente precariedade das projeções socioeconômicas num momento de mudança histórica de paradigmas e estratégias políticas levou a equipe encarregada do Projeto a escolher a opinião individual de muitas pessoas como fonte de cogitação do que poderá acontecer com as forças que orientarão o caráter da Costa dos Coqueiros no futuro. Para isso efetivou-se uma *enquete* com pessoas de notório saber

(planejadores, urbanistas, ambientalistas, empresários, comerciantes) com o objetivo de compreender o modo de pensar e de conceber a ocupação espacial, social, cultural, ambiental e econômica da franja litorânea do Vetor Norte, que compreende o eixo da Estrada do Coco e da Linha Verde.

Em termos metodológicos, a *enquête* consistiu numa amostra aleatória de 63 questionário – dentre os 250 enviados e os quase 90 recebidos – considerando o tempo limite para a realização da apuração dos resultados. Como o universo pesquisado foi delimitado a priori, não há registro de problemas de legitimidade ligados à amostra.

A *enquête* apontou como predominantes: a preocupação com o meio ambiente, a seletividade dessa área para a atividade turística, seu caráter residencial para moradores de Salvador em busca de conforto, segurança e tranquilidade e seu caráter de segunda moradia, de veraneio e de visitação em finais de semana. Em resumo: área a ser resguardada de efeitos perversos, sejam eles derivados da industrialização, do não-ordenamento do uso e da ocupação do solo, da exploração predatória de recursos naturais ou dos maciços florestais, da agricultura sem manejo adequado, da caça e pesca predatórias.

Na sua maior parte, os entrevistados percebem essa extensa faixa costeira como constituída de lugares privilegiados para os tempos do não-trabalho, como refúgio das turbulências urbanas e, ao mesmo tempo, como um meio ambiente a ser resguardado por ser capaz de ofertar prazer, segurança, bem-estar... enfim, valores que devem ser preservados e bem usufruídos.

A idéia de planejar, a partir da concepção de desenvolvimento sustentável, o Vetor Norte, foi reconhecida, por unanimidade, como importante e necessária, assim como a concepção de VETOR, que orienta o modo de compreender essa franja litorânea com todas as suas potencialidades: econômica (turística e produtiva com tecnologias limpas), cultural (históricas e existenciais), natural (paisagística e de fruição de seus ambientes praiheiros) e ambientais (natureza viva), predomínio da beleza e da diversidade de vida (fauna, flora, lagoas, rios, dunas e mar). Tudo isso configurando um extenso espaço repleto de lugares que proporcionam condições para a vida e significado para a existência.

Problemas e recomendações foram levantados na pesquisa e, como uma síntese, pode-se dizer que a região é percebida como:

- essencialmente residencial / turística / de lazer (multicultural, multiambiental, social e economicamente diferenciada);
- frágil em termos ambientais e ameaçada por forças econômicas diversas (agredida pela forma como foi ocupada e ameaçada por novos empreendimentos e formas de uso de seus recursos naturais e paisagísticos);
- fragmentada em termos de gestão institucional por estar dividida em sete prefeituras municipais com seus interesses peculiares;
- frágil em termos culturais diante da vinda de empreendimentos que afetam a vida das comunidades originais, os seus modos de vida e mesmo as suas atividades produtivas;
- deficiente em estudos que possam orientar os agentes econômicos e sociais em termos de suas limitações e de suas potencialidades;
- carente em termos de infra-estrutura física e social, sobretudo em relação à saúde, educação e segurança;
- desconsiderada em termos da participação social e política de suas populações em relação às decisões tomadas pelas autoridades e por outros agentes que investem na região;
- segregada em razão de empreendimentos que impedem o livre trânsito da população, tais como hotéis e loteamentos que fecham o acesso à praia;
- conflituosa em razão dos diferentes interesses em jogo, sobretudo os do setor imobiliário, envolvendo as populações locais e os loteamentos, mas também as comunidades tradicionais e agentes econômicos do setor de serviços: bares, restaurantes, barracas de praia, pousadas e hotéis;
- descompensada em termos educacionais, culturais, econômicos e sociais, quando se confrontam as populações locais e as de fora, que utilizam a região como moradia suburbana isolada ou em condomínios fechados, veranistas, visitantes e turistas formais;
- politicamente problemática em termos de gestão municipal por não conter nenhuma cidade nem atividades econômicas relevantes para seus respectivos municípios;

- problemática politicamente para alguns municípios em razão de algumas localidades se constituírem em potencial de desenvolvimento econômico e, com isso, postularem desmembramento político.

Enfim, multifacetada, a Costa dos Coqueiros é constituída de diferentes ambientes naturais e culturais, com diferentes potencialidades socioeconômicas e culturais, porém integrada pelo sistema rodoviário Estrada do Coco/Linha Verde.

### **Proposta de criação do Consórcio Intermunicipal de Costa dos Coqueiros**

É muito claro que para evitar os perigos ambientais que se apresentam na faixa litorânea da Costa dos Coqueiros é preciso dispor de meios econômicos e políticos de maior porte que aqueles atualmente à disposição dos municípios dessa microrregião. E, ainda mais, para substituir um processo desordenado de ocupação por uma estratégia de desenvolvimento voltada para maximizar o bem-estar de uma população que possivelmente atingirá um milhão de habitantes no ano 2020. Isso ocorre sobretudo por que as políticas repressivas são pouco eficazes se não acompanhadas de empreendimentos públicos e estímulos à atividade privada, alinhada com um modelo de desenvolvimento sustentável. Para tanto, a ação individual de cada um dos sete municípios da Costa dos Coqueiros é insuficiente. Nessas condições, a concentração de poder político e econômico, que só uma gestão compartilhada pode oferecer, aparece como indispensável.

O Projeto Vetor Norte propõe que as sete prefeituras municipais da Costa dos Coqueiros constituam um Consórcio Intermunicipal, nova instância política criada por livre determinação das autoridades municipais e com autonomia suficiente para:

- adotar um modelo de desenvolvimento sustentável limitado à área de abrangência do projeto, definida, em princípio, por um retângulo configurado por uma linha paralela a cinco quilômetros ao oeste do eixo rodoviário Estrada do Coco/ Linha Verde e 10 milhas a leste a partir da linha de costa entre Salvador e a divisa com Sergipe; a área de referência será determinada com maior precisão pelo próprio

### **O Projeto Vetor Norte propõe que as sete prefeituras municipais da Costa dos Coqueiros constituam um Consórcio Intermunicipal.**

Consórcio depois de sua formalização;

- adotar um modelo de manejo territorial com indicação de usos do solo e normas de conservação do ambiente natural e do patrimônio cultural;
- definir projetos de interesse comum visando a sua execução de forma compartilhada, com o apoio de recursos próprios e externos;
- procurar investimentos públicos e privados necessários à efetivação de projetos de interesse comum, com participação de recursos financeiros estaduais, federais e internacionais;
- adotar um modelo de gestão compartilhada que congregue a participação da população, das empresas públicas e privadas e de iniciativas comunais;
- providenciar assistência técnica e institucional para o desenvolvimento de comunidades locais;
- levar a cabo programas de educação cívico-ambiental nas escolas, nos centros comunitários e com os funcionários municipais;
- dirigir as ações de um corpo técnico encarregado da execução de projetos de interesse comum para o Consórcio.

Para tanto, seria preciso criar um sistema institucional com as seguintes características:

#### *Colegiado Intermunicipal*

O Consórcio estaria governado por um Colegiado Intermunicipal, integrado pelos prefeitos de Lauro de Freitas, Camaçari, Mata de São João, Entre Rios, Esplanada, Conde e Jundaíra, que se constituiria na instância superior de decisão autônoma em políticas e projetos municipais de interesse comum no campo do desenvolvimento sustentável. O Colegiado Intermunicipal seria presidido de forma rotativa por um dos prefeitos consorciados com mandato de um ano. Além de presidir ao consórcio, ao prefeito-presidente caberia dirigir as gestões financeiras dos projetos de interesse comum do Consórcio.

#### *Fórum permanente para o desenvolvimento sustentável*

Seria uma assembléia de pessoas físicas e jurídicas com interesses econômicos, sociais, culturais

e ambientais localizados na região, tais como associações de moradores, empresas públicas e privadas, proprietários de terras, Ongs, associações setoriais, universidades, clubes de serviços e pessoas naturais atuando como simples cidadãos.

O Fórum se reuniria periodicamente com o propósito de apresentar e discutir iniciativas e propostas que possam ser declaradas de interesse comum pelo Colegiado Intermunicipal. Propostas de caráter global, tais como políticas microrregionais de desenvolvimento sustentável e uso dos recursos naturais, sociais e culturais, teriam prioridade nos debates do Fórum. A apresentação e a discussão no Fórum seriam condições necessárias para que qualquer projeto pudesse vir a ser declarado de interesse comum pelo Colegiado Intermunicipal. O Fórum seria convocado, periodicamente, por um presidente eleito pela Assembléia na sua primeira reunião, devendo esta primeira assembléia ser convocada pelo Presidente do Colegiado Intermunicipal.

#### *Secretaria executiva*

Órgão de apoio técnico, com capacidade para preparar, executar, gestionar e acompanhar projetos de interesse comum do Consórcio; monitorar as formas de uso do solo dentro da área de abrangência; identificar obras públicas e serviços necessários para melhorar as vantagens comparativas da região e incentivar empreendimentos de desenvolvimento sustentável, assim como coordenar os serviços técnicos e de planejamento dos municípios consorciados na execução e acompanhamento de projetos de interesse comum. A Secretaria Executiva seria também o órgão gestor de recursos internos e externos para a execução de projetos de interesse comum do Consórcio. Os custos de administração e operação da Secretaria Executiva seriam arcados pelos municípios consorciados, conforme contribuição a ser definida pelo colegiado, e pelo governo do Estado.

#### **Comentários finais**

O Projeto Vetor Norte tem algumas singularidades que poder ser destacadas:

- estudo teórico, faz parte de um propósito prático,

ou seja, o conhecimento técnico é utilizado para criar condições executivas e não inversamente;

- parte-se de uma visão realista: para aplicar o desenvolvimento sustentável, mesmo que num pequeno espaço geográfico, é necessária a concentração de poder e recursos, materializada, neste caso, por um consórcio intermunicipal;
- a idéia de consórcio intermunicipal exclui qualquer forma de cerceamento do poder político do município e adota a forma de uma corporação de serviço com propósito de desenvolvimento municipal coletivo;
- amplamente utilizada no Brasil, a idéia de consórcio intermunicipal, neste projeto, refere-se, de forma pioneira, a um eixo ou vetor de desenvolvimento, entendido como dinâmica de desenvolvimento canalizada por uma via de trânsito e transporte;
- o projeto define *a priori* o desenvolvimento sustentável como o objetivo final do consórcio. O desenvolvimento sustentável deve adotar, todavia, forma concreta sob forma de projetos de interesse comum definidos dentro dos mecanismos funcionais do próprio consórcio (Fórum de Desenvolvimento Sustentável);
- a estrutura institucional do consórcio incorpora a participação do setor privado e da sociedade civil por meio da definição de *projetos de interesse comum pelo Fórum de Desenvolvimento Sustentável*, condição que deverá ser submetida, todavia, à aprovação pela cúpula política do Consórcio, o Colegiado Intermunicipal;
- as limitações impostas pelo caráter radical das tendências e paradigmas atuais que reduzem o valor real das projeções convencionais são, neste projeto, compensadas pela consulta múltipla e simultânea a interlocutores qualificados e pela contínua discussão dentro da equipe, em condições que admitem recursos de intuição, conjetura lógica e imaginação destemida. O risco de erro é grande, mas deve ser considerado como risco calculado em face das limitações observadas na prática de métodos convencionais.

\* A elaboração do artigo é de Eduardo Neira Alva, arquiteto, mestre em urbanismo, professor universitário e consultor internacional; Juca Ferreira, sociólogo, ambientalista, membro da Comissão Federal da Agenda 21 e vereador da Cidade de Salvador.

## Programa de Planejamento e Gerenciamento Ambiental/PPGA para o APA Litoral NorteBahia

O Programa de Planejamento de Gerenciamento Ambiental da APA-LN, objeto de convênio de cooperação técnica entre os governos brasileiro e britânico, com a interveniência da ABC, do lado brasileiro, e do DFID, do lado britânico, objetiva desenvolver aquela região litorânea do norte do Estado da Bahia, de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável, ou seja, um desenvolvimento que seja economicamente eficaz, socialmente justo e ambientalmente equilibrado.

O Governo do Estado, ao criar a APA-LN (em 1992), designou a CONDER como entidade gestora. A CONDER elaborou um Plano de Manejo e o Zoneamento Ecológico-econômico para a área (aprovados pelo CEPRAM em 1995), sempre tendo em mente que esta APA está inserida num contexto socioeconômico e ambiental frágil, que vem sofrendo pressões de toda sorte dadas as características de seus recursos naturais, paisagísticos e culturais, e com vocação para o turismo.

A partir dos instrumentos mencionados no parágrafo anterior, foi acordado o termo de cooperação técnica com o governo britânico (novembro 1997), objetivando a implantação e atualização de um Programa de Planejamento e Gerenciamento Ambiental Integrado – PPGA da APA-LN.

Para desenvolvimento do Projeto foram pactuadas parcerias com órgãos do governo estadual e as prefeituras situadas no polígono da APA. O sucesso do Projeto depende, além dos acordos interinstitucionais, da participação dos interessados na área. Que são, em primeiro lugar, as populações residentes, que na realidade serão as mais afetadas pelos impactos negativos ou positivos dos projetos de desenvolvimento que se estão instalando na região. Os outros interessados são os empresários, os investidores, os proprietários de terra, as organizações não-governamentais (ONGs) etc., os quais, em parceria com as instituições públicas, deveriam desenvolver projetos/planos de ação integrados visando ao desenvolvimento da APA LN com sustentabilidade para as atuais e futuras gerações.

O principal objetivo deste Projeto é, pois, auxiliar as várias instituições governamentais e não-governamentais, com a participação das comunidades envolvidas, a elaborar e implementar um programa que defina critérios para a tomada de decisões necessárias, em busca do desenvolvimento econômico e social com a conservação e proteção do meio ambiente.

# Salvador na “globalização”<sup>1</sup>

*Edgard Porto\**  
*Edmilson Carvalho\*\**

## Qual Salvador?

Para quem sempre esteve acostumado com uma certa imagem de Salvador, sem se dar conta do alcance das imensas e abruptas transformações que a cidade sofreu no decurso das últimas duas ou três décadas, cabe colocar esta pertinente questão: de que Salvador se trata? De que Salvador se fala? Porque, para começar a compreender a nova cidade-região-cidade ou cidade-região, faz-se necessário recorrer a uma breve análise acerca dos movimentos mais gerais e mais decisivamente determinantes para a definição de seu novo elenco de papéis. É preciso, pois, abordar os grandes movimentos que se articulam nos planos internacional e nacional e de que maneira esta articulação se completa na região nestas últimas décadas e compreender como os ciclos de desenvolvimento inerentes a tais movimentos fizeram – levando-se em conta as profundas mudanças nos métodos e processos de organização do trabalho e da produção – a cidade pulsar, em movimentos interligados de expansão e retração. O arcabouço inicial desta análise tem seu acabamento teoricamente definido nos seguintes termos: o processo de mundialização dos fluxos econômicos de um capitalismo “globalizado”, isto é, que completa seu domínio mundial sobre todos os demais modos de produção, tem produzido profundas transformações na estrutura e nos papéis de cidades e regiões.

## Passos iniciais da dissolução

Quando da emergência e das investidas da industrialização incentivada entre os anos 60 e 80, Salvador dividia, com vantagens, com Recife, este papel de articulação de atividades e regiões de dentro do Nordeste e do Nordeste com outras regiões do País.<sup>2</sup> O papel de articulação intra e inter-regional exercido por Salvador em todo o estado da Bahia e no Nordeste brasileiro estava apoiado nas atividades industriais localizadas em sua região metropolitana e em toda a estrutura terciária e político-administrativa, localizada no interior da cidade, que servia de apoio ao conjunto da economia incentivada em todo o seu movimento e em todas as suas relações dentro e fora da região. À medida que o ciclo, da indústria incentivada pela SUDENE foi e vem sendo esvaziado, este papel, exercido por Salvador (e, em segundo plano, por Recife)<sup>3</sup> também tem se esvaziado. Esgota-se um ciclo mas, malgrado novas tentativas, não renasce ainda um ciclo novo observável no imediato horizonte empírico.

O papel exercido por Salvador estava respaldado por uma estratégia, traçada e executada pela SUDENE, que, não obstante toda crítica que lhe possa ser feita, era facilmente identificada em sua fisionomia, aliás sobejamente clara – enquanto durou, obviamente. Mas esta estratégia, com a economia que lhe dava suporte, entrou em visível processo de dissipação com a retirada, a retração e a diluição da presença do governo federal (que

era feita com exclusividade) no Nordeste brasileiro. Em lugar daquela estratégia, assiste-se hoje a ações e intervenções pautadas em promoção de incentivos e subsídios nos marcos da chamada “guerra fiscal” entre estados e municípios e a ausência de uma política industrial nacional que encaixe nela as especificidades regionais. Busca-se dar impulso ao turismo e à “indústria cultural” em algumas áreas de determinados estados, noutras atrair, com evidentes “mercados políticos” (pesadas promoções e doações de financiamentos, infra-estrutura, renúncias fiscais etc., para baixar os custos dos novos investimentos em unidades produtoras de bens-salários: calçados, bebidas, confecções etc.) e, até, montadoras de automóveis, porém, de todos modos, empreendimentos e unidades na sua maioria dispersos em vários municípios, sem a garantia, outrora existente, de uma compactação industrial que poderia elevar as economias de aglomeração e pôr em evidência as economias de escala. A rigor, os investimentos até agora realizados ou anunciados não dão qualquer garantia de que se está no limiar de um novo ciclo para a região ou para qualquer de seus estados, na magnitude daqueles realizados nas décadas de 60 e 70 e que, no caso da Bahia, reconfiguraram toda a região de Salvador, com maior ênfase para a sua metrópole.

Tais iniciativas não garantem a emergência de um novo ciclo para o Nordeste e a Bahia e nem definem, por isso mesmo, um novo papel regional claramente identificável para Salvador.

### **Pulsção para transformação**

Os mesmos caminhos (técnicos e sociais) que, a partir das grandes aglomerações urbanas, industriais e terciárias, irradiam fluxos de descentralização espacial de impulsos e capitais nos momentos de boom, servem também a um processo antitético, nos momentos de recessão, consistente em trazer de volta para as referidas cidades e regiões, dotadas de economias de aglomeração, impulsos e fluxos de capitais e de excedentes gerados nas economias de cidades e regiões “periféricas”, que agora vão constituir e fortalecer o processo oposto de re-centralização e re-concentração. Isso equivale a dizer que nos momentos de refluxo, como o

que atualmente acontece no Nordeste brasileiro, onde Salvador e sua região metropolitana aparecem como formadoras do principal complexo urbano-industrial-terciário do estado da Bahia e de todo o Nordeste brasileiro, as regiões mais dotadas de economias de aglomeração minimizam os efeitos das crises, às vezes dando até passos adiante de expansão e diferenciação de suas estruturas comerciais e produtivas, às expensas do esvaziamento das cidades e regiões ditas “periféricas”. É o que com certa propriedade se pode chamar de “efeito (espacial de) sucção”.

Este efeito, pudemos observar esse traço estrutural em várias cidades e regiões por nós mesmos estudadas no estado da Bahia. Isso quer dizer que tais cidades e regiões passam a funcionar como potenciadores da centralização de capitais e de fluxos de capital-dinheiro, e da concentração da renda. Não é por outro motivo que – só para dar um exemplo entre muitos outros que poderiam ser aqui evocados – a rede bancária de Salvador, num estado composto de mais de 400 municípios, concentra mais de 86% de todos os depósitos bancários feitos em todo o estado. Se levarmos em consideração o fato óbvio de que parcela desses depósitos vai servir de meios de compra para o consumo por parte de segmentos da população, enquanto que uma outra parcela vai tornar-se capital-dinheiro, apto a entrar em função, vale dizer, agora disponível, em um grande centro urbano como Salvador, para revalorização do capital no seu espaço metropolitano, concluiremos que as cidades, sobretudo as metrópoles, ao contrário do que normalmente pensam alguns (urbanistas e arquitetos em geral), não são meras justaposições ou articulações de espaços, desenhos e traçados arquitetônicos em cima de uma sociabilidade abstrata e idealizada, mas peças vivas, dotadas de eficazes meios e papéis, no mecanismo e movimento da reprodução do capital e da específica e inconfundível sociabilidade que a ela corresponde.

As cidades, sobretudo as metrópoles, constituem elos decisivos do processo de reprodução do capital. Este é exatamente o caso de Salvador e é, de resto, para este fim precípua que servem suas instalações bancárias e financeiras em geral, suas instalações comerciais (shopping-centers, supermercados etc.), suas instalações terciárias em geral

(universidades, instalações hospitalares e de ensino, complexos de lazer e de desportos etc.), suas concentrações de equipamentos de infra-estrutura e de consumo coletivo (aeroportos, rodoviárias, portos e complexas unidades produtoras de meios de comunicação: TV, jornais, mídia em geral) e tudo o mais – isso sem contar, no caso de Salvador, com o atraente estoque de belezas naturais e construídas nos séculos anteriores. São esses meios que exatamente operam o “efeito sucção”, uma forma de reforço da tendência ao monopólio também em termos espaciais. Não obstante o refluxo geral sofrido pelo Nordeste e pela Bahia na última década sobretudo, Salvador pôde até, por conta desse efeito, seguir um relativo processo de diferenciação urbana, se bem que, muito naturalmente, dotado de características especificamente suas, de modo restritivo e carregando traços de eloqüente diferenciação social, como será visto adiante.

### **Determinações dos fluxos mundializados**

A “globalização” não é, para nós, um estágio inteiramente novo e nem, portanto, desvinculado do anterior e longo processo de mundialização das relações, formas e forças da produção capitalista em escala planetária. Se não for vista desta maneira, o termo não passa de uma forma ideológico-tecnocrática que apenas esconde a essência da questão. Ela é, a um só tempo, continuidade e ruptura de toda a evolução que a precedeu. Se se deseja, contudo, insistir no termo, o que se chama atualmente de “globalização” só pode ser entendido como o estágio mais avançado da mundialização da produção e da circulação capitalistas, vale dizer, a conclusão, agora em escala e na total horizontalização mundial, da definitiva supremacia e dominação do modo de produção capitalista sobre todas as demais formas remanescentes de produção.

De outra parte, este cerco, que constitui uma unívoca e irreversível totalidade internacional, acontece num momento em que os fluxos econômicos, financeiros e os emitidos pelos meios de comunicação se deslocam a uma velocidade inusitada, alguns deles numa rapidez equivalente à propagação da luz. O que significa dizer que para algumas atividades econômicas, cujo peso especí-

fico cresce relativamente no conjunto da economia capitalista global, sobretudo para aquelas que são produzidas e rotadas através da mídia (com destaque para os fluxos e as operações mercantis, que já circulam através da Internet), foram encurtados em grande medida seus tempos de produção e circulação – a rotação de seus capitais portanto<sup>4</sup> –, o que implica ainda, como desdobramento, que crescentes massas de capitais se desloquem para as operações financeiras e para a mídia, neste último caso com seus novos produtos e a veiculação crescente do “produto cultural” deve ser salientado que aqui não está em discussão, para o efeito útil de nossa análise, a qualidade e o efeito do consumo desse produto, o produto “audio-visual” da “telinha”, do ponto de vista humano<sup>5</sup> um problema maior, mas que escapa aos desígnios específicos deste pequeno estudo).<sup>6</sup> De fato, com a emergência e a difusão da mídia, por onde rotam os referidos produtos na forma de valores, muitas funções e respectivos momentos de produção e movimentos circulatórios, com seus respectivos *locis*, simplesmente deixaram de existir – havendo, sob tal aspecto, que não é de modo algum irrelevante, não só um “enxugamento” em algumas esferas da divisão social do trabalho como dos espaços que a tais esferas correspondiam. Como esses *locis* situavam-se e ainda se situam nas cidades antes e acima de tudo, a tais mudanças no perfil da produção e da circulação que advêm da difusão da mídia, correspondem profundas mudanças na estrutura espacial das cidades – coisa que será vista, ainda que de modo sumário, indicativo e inicial, mais na frente, quando tratarmos das transformações espaciais de Salvador.

Um outro aspecto da “globalização”, o qual, muito mais do que um mero aspecto, deve ser visto e considerado como um de seus componentes onto genéticos, é a substituição dos modos e padrões de organização estrutural e funcional do processo do trabalho e da produção iniciado a partir da crise dos anos 70 e potenciado nas duas últimas décadas. Referimo-nos à crise e ruptura do modelo fordista de organização do trabalho e da produção e sua substituição por todas as formas atuais, estruturais e organizativas, que dão corpo à chamada “reestruturação produtiva” com os recursos da informática e da microeletrônica, da

robótica, da “qualidade total”, do just-in-time, da “re-engenharia” em geral. A principal característica do modelo fordista era a articulação do trabalho parcelar à linha de montagem no lastro da racionalidade iniciada por Taylor. Tal método, que configurava uma extensão e um avanço a partir do taylorismo e de todo o padrão de produção fabril que substituiu a manufatura e a cooperação simples dos inícios da industrialização capitalista, ampliou a escala de aglutinação do chamado “operário-massa”, cuja visualização foi captada com grande astúcia e sensibilidade por Charles Chaplin em seu monumental “Tempos Modernos.”

Salvador deu início a sua vultosa expansão metropolitana tardiamente, vale dizer, a partir das décadas de 60 e 70, quando os incentivos e subsídios fiscais e financeiros concedidos pelo governo federal através da SUDENE e do BNB trouxeram o padrão da produção fordista para o Nordeste brasileiro, dando lugar, nesta região, ainda que numa escala muito menor do que a que havia sido implantada no Centro-Sul (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, principalmente) em décadas anteriores, a concentrações industriais como o Pólo Petroquímico de Camaçari, o Centro Industrial de Aratu, o Centro Industrial de Subaé, a Refinaria Landulfo Alves, a Usina Siderúrgica da Bahia, as atividades de exploração de petróleo no Recôncavo baiano, o Porto de Aratu entre muitas outras instalações. Em tudo isso estava incluído um ramo metal-mecânico que foi principiado e, evidentemente, todo um terciário, igualmente empregador de muitos trabalhadores, que teve de ser implantado no interior e nas cercanias de Salvador e de centros urbanos do porte de Feira de Santana, segunda cidade do estado, também dotada de um centro industrial.

Foi a combinação do modelo fordista da indústria incentivada implantada na Macrorregião de Salvador com o terciário daí deduzido implantado dentro da cidade de Salvador – nos dois casos potenciados pelo alto ritmo de atividade alcançado pela construção civil, que atuou na edificação de instalações industriais e equipamentos de infra-estrutura, trazendo também consigo a elevação do nível de emprego nas décadas de 60 e 70 – que propiciou a Salvador o pulo de modestos 600 mil habitantes da década de 60 para os quase 2 mi-

lhões alcançados apenas duas décadas depois.<sup>7</sup>

Todavia, com a “reestruturação produtiva” (o pressuposto estrutural) e o neoliberalismo (o corolário político do pressuposto estrutural), as fronteiras econômicas do Brasil (e de outros países “emergentes”) tiveram de ser mais abertas do que já estavam às mercadorias e aos capitais externos, ambos muito mais competitivos que os nacionais, que atingiram em cheio grande parte da economia brasileira, mormente as de regiões como o Nordeste (onde se encontra a Bahia), situadas a grandes distâncias dos principais centros consumidores do País, dos principais centros do Mercosul e que agora, sem os velhos incentivos, esbarram em poderosas barreiras como os imensos custos de circulação e tempos de rotação do capital devido às precárias e onerosas condições de transportes e infra-estrutura em geral.

### **Efeitos sobre Salvador**

Se antes, nos tempos do fordismo e do crescimento espacialmente descentralizado – mesmo em termos relativos –, a massa de salários suscitava uma inusitada expansão de bairros, com novas moradias em Salvador, também estes bairros, numa sucessão regularíssima, entram num explícito processo de desgaste físico, social e humano.

Uma outra cara desta mesma e ampla metamorfose a ser destacada é a que diz respeito à escala, às formas e à distribuição sócio-espacial das atividades comerciais e terciárias em geral na Cidade de Salvador. Por conta do “enxugamento” atrás aludido, que implicou a retração de todas as demandas locais (por unidades residenciais, mercadorias, serviços de saúde, transportes,<sup>8</sup> lazer e educação etc.), as unidades comerciais e produtoras de serviços tendem a uma curiosa forma de distribuição espacial. Com efeito, proliferam os médios e pequenos “supermercados”, “mercadinhos” e pequenos shopping-centers em toda a cidade, enquanto que, no outro extremo, são erguidos os grandes supermercados e shopping-centers. Entre os da primeira camada, a maioria tem curta duração de vida, sendo muito comum encontrá-los sempre operando em regime de ociosidade; entre os da segunda camada campeia uma centralização de capitais que os coloca quase em situação de monopólio, sendo que, mesmo entre estes últimos,

encontram-se grandes unidades que operam apenas com parte da capacidade instalada. Não há, sem dúvida, em Salvador, espaço de realização, devido à contração social da demanda, para todas as formas de equipamentos fornecedores de serviços, que são constantemente inaugurados na cidade, como uma forma sucedânea de fonte de renda com a qual certas parcelas da população urbana buscam compensar o desemprego. Os maiores equipamentos comerciais – os grandes supermercados e shopping-centers – fazem sucumbir os menores, e os dois segmentos juntos, grandes e menores equipamentos deste gênero, fazem sucumbir o comércio tradicional. No primeiro semestre de 1999, cerca de 19 cadeias de lojas foram a concordata ou fecharam suas portas e, segundo levantamentos da Eletros, entidade que reúne os fabricantes de produtos eletroeletrônicos instalados no Brasil, desde 1995 esse número já alcança 140. Segundo uma pesquisa da Fundação Seade e do Dieese, o comércio eliminou 31 mil postos de trabalho em junho, apenas na Grande São Paulo. Em Salvador, recentemente fecharam as portas ou estão em processo de venda ou fusão alguns magazines tradicionais como a Mesbla, com cerca de 500 funcionários em três lojas, a Arapuã e a Lobrás, que não resistem à competição dos “hipermercados e grandes redes com boa saúde financeira e especializados”<sup>9</sup>.

Não é por acaso que setores urbanos inteiros, ocupados por grandes concentrações de casas de comércio, estão sendo literalmente degradados, como o comércio da antiga área central – Baixa dos Sapateiros, as avenidas Sete de Setembro, Carlos Gomes, Joana Angélica, as áreas da Calçada e do “Comércio” situadas na “Cidade Baixa”, entre muitas outras –, enquanto que novas avenidas, ou conjunto de avenidas (avenidas Antônio Carlos Magalhães, Paralela, Tancredo Neves etc.) assumem o topo da concentração espacial do comércio de ponta. Para se ter uma idéia da dimensão deste processo concentrador, basta lembrar, por hora, que só em determinado trecho onde se situam os shoppings Itaigara e Iguatemi, que reúne cerca de meia dúzia de ruas e avenidas, são coletados cerca de 12% de todo o ICMS comercial arrecadado em todo o estado da Bahia

Um terceiro aspecto geral que também merece

destaque é o que diz respeito à destinação e às formas que tomam as áreas de habitação dos diversos segmentos sociais, grosso modo, as camadas proletárias – também as recentemente proletarizadas – e as de média e alta rendas.<sup>10</sup> Enquanto as primeiras, mais numerosas e econômica e socialmente cada vez mais degradadas, espicham-se e empurram os limites da cidade forçando a conurbação com cidades próximas (Lauro de Freitas, Simões Filho etc.) e ocupando habitações construídas sem licença oficial, invasões, encostas e palafitas, ora no sentido da BR-324 (estrada que atravessa a área industrial da região metropolitana e que liga Salvador a Feira de Santana e ao resto do país)<sup>11</sup>, ora numa área mais central chamada de “Miolo” (conjunto de bairros proletários densamente povoados que se localizam entre os dois principais vetores de crescimento atrás ressaltados – o que segue a BR-324 e o que se estende em demanda da Orla Norte), as segundas, cada vez mais restritas em número e cada vez mais fortes em termos econômicos em face do processo de concentração da renda, procuram espaços segregados no sentido da Orla marítima norte ou em “ilhas de excelência” (resorts, hortos florestais, conjuntos fechados nas proximidades de praias de circulação praticamente privatizada, sujeitas a fortes esquemas de segurança, formando verdadeiras “fortalezas de moradia”).

## **Salvador: um conjunto de cidades e regiões**

### *Cenários e tempos diferentes e articulados*

Espacialmente, o conjunto dos fluxos econômicos e sociais, comentados anteriormente, articularam-se com o ambiente natural e construído de Salvador de forma diferenciada em cada ciclo, apropriando-se de espaços distintos e recriando a configuração espacial urbana, numa conjunção de fatores constituídos da incorporação de novas parcelas territoriais e, ao mesmo tempo, da redefinição de usos e de ocupações de áreas já existentes.

É possível identificar três momentos distintos, seqüenciados e articulados, que moldaram praticamente três cidades diferenciadas nas últimas três décadas.

O primeiro momento é caracterizado pela formação do parque industrial no Centro-Sul do País, que, dentro da divisão nacional de funções espaciais, sugeria ao Nordeste brasileiro e suas metrópoles o papel de mercados de consumo dos seus produtos industrializados e alimentadores dos fluxos de mão-de-obra para sua produção.

O segundo momento, iniciado nas décadas de 60/70, já foi caracterizado como aquele no qual houve um processo de descentralização de capitais no sentido do Nordeste e, em particular, para a Região de Salvador. Naquele momento, essa metrópole deixou de servir como mero entreposto comercial para assumir o papel de locus de capitais com perfil e porte modernos.

O terceiro momento, que é o mais importante para o nosso caso, difere dos dois momentos anteriores em função da escala global que assumiram os fluxos econômicos e o papel estatal na condução das políticas de desenvolvimento econômico. Neste momento, encontra-se uma cidade com o chassi montado, com as nucleações de atividades comerciais e de serviços definidas por subespaços especializados e complementares e uma rede viária e de equipamentos capazes de articular todos os seus subespaços, como também o seu conjunto com outras regiões do Brasil e de outros países. Esta fase se caracteriza por uma associação do processo de descentralização ocorrida na fase anterior, agora com menor ímpeto, com um adensamento dos núcleos de atividades comerciais, de serviços e residenciais, numa espécie de enxugamento espacial composto de processos de transferências internas e da incorporação de novos valores urbanos. Adensam-se as nucleações recentemente descentralizadas e esvaziam-se centros históricos e centros comerciais exuberantes até a primeira fase, constituindo um movimento cuja principalidade é a de uma tendência à qualificação majestosa de fluxos e de infra-estrutura em espaços competitivos, contrapondo-se à queda das condições de habitabilidade na maioria da cidade. É o que se pode chamar de reconcentração descentralizada; é o que promove a expansão territorial para almejar maiores concentrações pontuais; é, numa palavra, o paradoxo criado pelos distintos meios de circulação dos fluxos de mercadorias e de pessoas, quebrando espacialmente alguns laços de proximidade e

elegero determinados eixos que concentram fluxos econômicos estruturantes, tanto para interligar espaços, independentemente deles estarem na mesma área urbana, quanto para rebaixar custos de produção.

Em síntese, podemos afirmar que: da cidade de um único centro até o início da década de 70, que funcionava como centro de articulação comercial entre mercadorias produzidas em outras regiões do Brasil e da Bahia, a metrópole baiana alcançou o início dos anos 90 como uma outra configuração física – várias centralidades –, para responder a seu novo papel, agora também como locus de produção industrial de corte e porte moderno.

Essa passagem de uma cidade que mantinha sua estrutura e sua função – com pequenas alterações – por alguns séculos, para uma outra cidade que era inserida tardiamente nos circuitos mais elevados de capitais, notadamente o industrial, e que teve que modernizar todos os componentes da sua estrutura interna, resultando em uma outra cidade, pode ser medida com a ajuda de alguns indicadores. “Em 1975, a área central participava com quase 30% do total das viagens de transporte coletivo dentro do município, enquanto em 1994 essa participação reduziu-se para 18%. Hoje, somente a zona do Cabula e Pernambués participa com cerca de 12% dessas viagens e a Pituba com mais de 10%.” Se analisarmos o percentual de arrecadação de ICMS estadual, a área correspondente à Calçada, Santo Antônio, São Pedro, Nazaré, Campo Grande e Barra, “representava, em 1985, 19,1% ..., enquanto que a zona do Iguatemi-Pituba alcançava apenas 3,9%. Em 1993 (até o mês de novembro) estes valores passaram a ser de 10,1% e 15,1%, respectivamente.”<sup>12</sup>

Ainda como síntese podemos, de uma maneira muito geral, identificar uma divisão espacial que diferencia as duas cidades nos dois tempos analisados. Se tomarmos a alocação do circuito principal de capitais relativos à época, da mesma forma as nucleações de atividades estruturantes, os bairros diferenciados por faixas de rendimentos, os espaços também diferenciados pela oferta de infra-estrutura e as terras disponíveis para a expansão de cada vetor de crescimento, podemos dizer que, na metrópole de hoje, pode-se identificar uma linha divisória compreendida entre a Orla Atlântica e o in-



seja: as áreas da periferia apresentam as maiores taxas de crescimento, enquanto que as áreas centrais apresentam taxas negativas, estão perdendo população, diferentemente do conjunto da cidade que, apesar de apresentar a menor taxa regional, ainda se situa num patamar de crescimento. Isso revela como o processo em Salvador é mais complexo e avançado em relação aos de outros municípios, razão porque se trata de uma questão relevante para uma análise específica.

As manchas centrais que representavam grande parte da cidade de um só centro, até o início da década de 70, estão promovendo uma migração constante de sua população para outras áreas da cidade. Por outro lado, as áreas com forte presença da atividade rural nesse mesmo período, que foi palco da descentralização da cidade nas últimas duas décadas, estão obtendo os maiores fluxos de pessoas, com maior ênfase para os bairros mais periféricos que correspondem aos extremos dos dois maiores vetores de expansão municipal para as faixas de renda mais elevadas e as inferiores: Itapoan e BR-324, respectivamente (Mapa 1).

Essa crescente taxa de incremento populacional já apresenta um quadro de alocação populacio-

nal em que as zonas com maior concentração se localizam nos bairros descentralizados nas últimas duas décadas, enquanto que as zonas localizadas no antigo centro representam os mais baixos índices de ocupação de pessoas. Se analisarmos a densidade de pessoas por zona, podemos verificar que as maiores taxas ainda se encontram, logicamente, nas imediações das áreas centrais, e que as potencialidades de crescimento das zonas periféricas ainda são bastantes significativas.

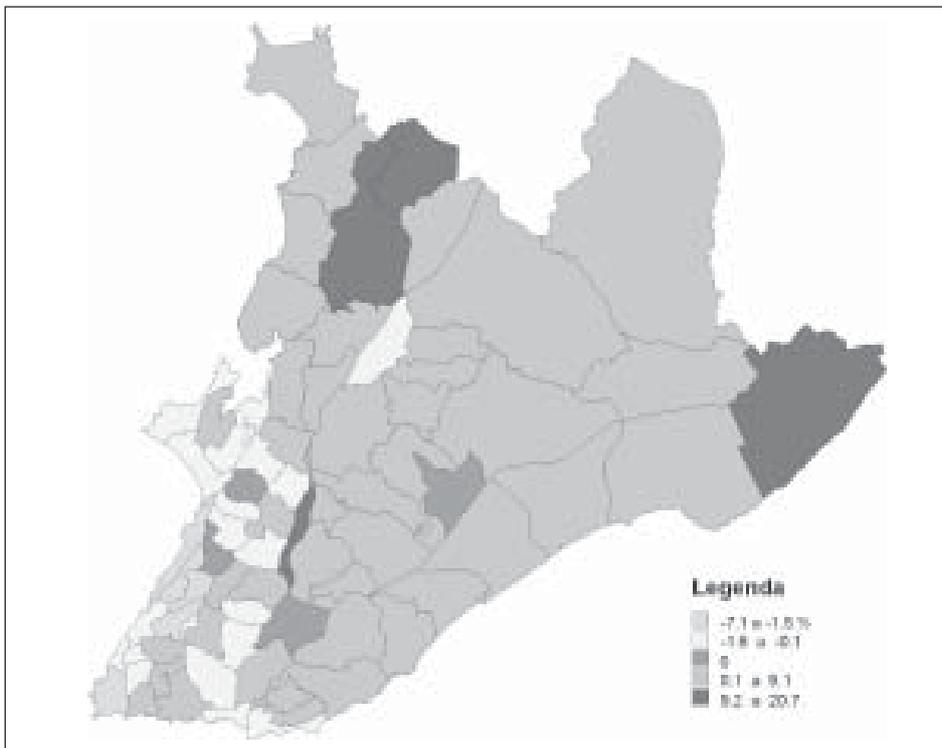
Mas podemos também observar que o crescimento populacional não atende a uma lógica de continuidade linear da ocupação do centro para a periferia e sim, mesmo respeitando essa direção, que as tendências de ocupação ocorrem por saltos, onde algumas zonas periféricas tanto têm uma taxa de crescimento quanto um volume maior de população do que em zonas localizadas nas imediações da antiga área central.

Esse crescimento por saltos, próprio da valoração espacial diferenciada, é obtido pela conjunção do deslocamento das atividades comerciais e de serviços, da ampliação da infra-estrutura física, da disponibilidade de terras, de políticas governamentais de investimentos, pelas possibilidades de emprego, pelas perspectivas embutidas no imaginário da população e pelas condições físico-ambientais e culturais.

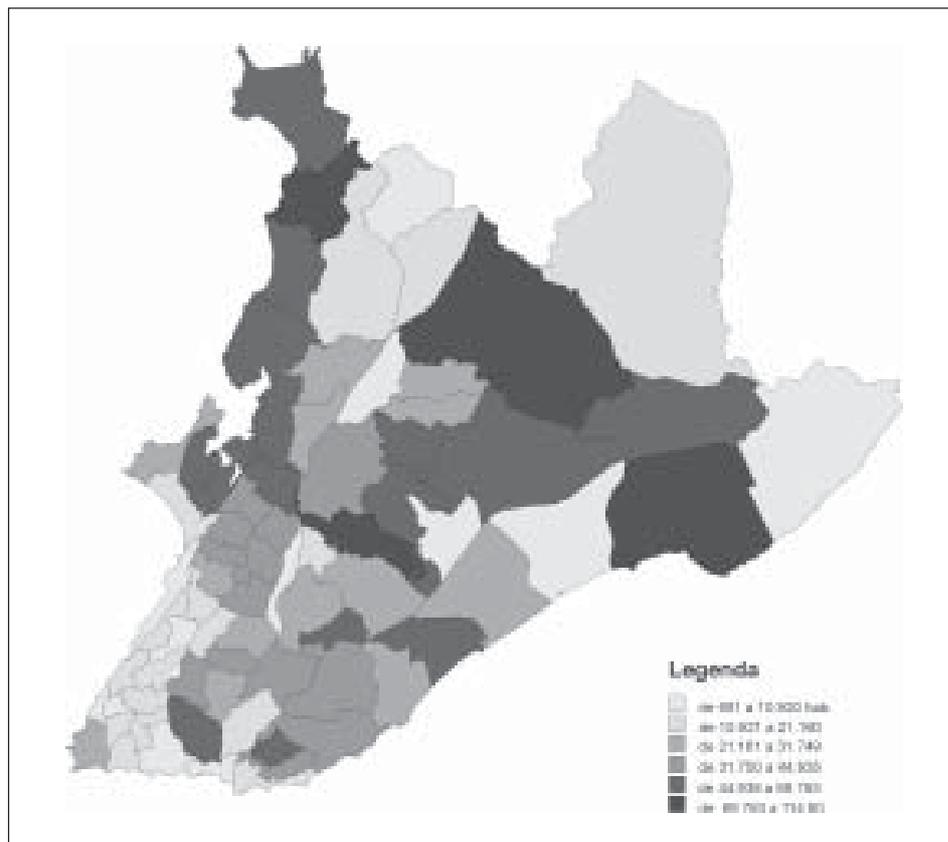
É um movimento conjunto, articulado e diferenciado para cada espaço urbano e, nestes, para cada segmento de renda da população (Mapa 2).

Podemos constatar que a maioria das construções está situada na macrozona da Orla Marítima, o que permite inferir uma tendência de solidificação das faixas de rendas mais elevadas, sendo que, dentro desta macrozona, há uma

**Mapa 1 – Taxa geométrica de crescimento populacional por ZI 1991-1996 - Salvador/Ba**



**Mapa 2 – População urbana por ZI  
1996 – Salvador/Ba**



predominância absoluta para as áreas com maiores concentrações de atividades terciárias e de maior incremento populacional. Duas áreas merecem destaque especial: as zonas no entorno do Iguatemi, primeiro foco de descentralização comercial da cidade nos últimos 20 anos, e a zona de Itapoan, extremidade do vetor de crescimento da Orla de Salvador e que aparece com as mais altas taxas de crescimento populacional. Somente o entorno da zona do Iguatemi concentra cerca de 50% da área construída para residências na cidade, basicamente voltadas para atender às mais altas faixas de renda, e 45% para construções destinadas a comércio e serviços de porte regional e, em grande parte, à base de edifícios modernos ou shoppings centers. Com uma importância menor, mas com destaque no restante da cidade, a zona de Itapoan detém a grande maioria das construções da orla marítima de Salvador, que, por sua vez, detém a maior concentração de construções destinadas ao setor comercial e de serviços na cidade, alcançando quase 40%, e uma participação

de mais de 10% para o setor residencial. Nessa zona, a maioria das habitações, diferentemente das imediações do Iguatemi, ocorre em forma de condomínios fechados e protegidos por guaritas de segurança, com todos os equipamentos de apoio, tal como também vem acontecendo ao longo dos municípios que conformam esse vetor de expansão e estão conurbados com Salvador, formando a metrópole. É um vetor de expansão que se dirige para as áreas ambientalmente mais qualificadas da região, que possui, ademais, uma localização privilegiada em relação

aos pólos industriais, e que é contemplado com ótima acessibilidade ao centro comercial e de serviços do Iguatemi. Do ponto de vista comercial e de serviços, nessa região a maioria das construções ocorre em forma de shopping center com porte de atendimento local e de passagem, e com uma tendência a concentrar equipamentos de apoio às atividades habitacionais, o que dá à zona uma certa independência em relação a outras áreas da cidade.

Se tomarmos outro ângulo de análise, ou seja, a arrecadação do Imposto de Circulação de Mercadorias e de Serviços – ICMS, que mede, basicamente, o consumo (em que pese em alguns casos também medir a produção), podemos identificar que, segundo a arrecadação de ICMS por atividade econômica entre 1995 e 1998, Salvador vem concentrando fluxos em relação a todo o estado da Bahia, passando de uma representação relativa de 16,99% para 19,82% da arrecadação do ICMS de produtos industrializados; de 53,04% para 53,14% da atividade comercial; e de 67,75% para 71,79% das atividades de serviços. Isso demonstra o pro-

cesso de reconcentração de fluxos para a metrópole e, se considerarmos a sua distribuição dentro da área urbana, podemos verificar que esse fenômeno também vem ocorrendo na direção das nucleações de atividades terciárias descentralizadas nas duas últimas.

Se considerarmos o conjunto das zonas do Iguatemi e de Brotas, onde os valores tomados se referem principalmente àqueles concentrados no entorno do denominado subcentro do Iguatemi, podemos verificar que eles representam 53,43% do total do ICMS industrial de todo o estado da Bahia, em 1995, passando a representar 63,69% em 1998. Enquanto isso, nas antigas e únicas concentrações terciárias da cidade, além de se ter uma representação pouco significativa, ainda ocorreu uma redução relativa no período, caindo de 0,48% para 0,04% em São Pedro; de 1,98% para 1,07% na Conceição da Praia; de 0,04% para 0,03% em Santo Antônio e de 1,36% para 0,4% na Calçada.

Por seu turno, se considerarmos a arrecadação de ICMS do setor comercial, podemos verificar que a tendência também se apresenta da mesma forma que para o setor industrial, só que de uma maneira mais significativa. Ocorreram uma queda relativa da participação na comercialização de mercadorias em todas as áreas do antigo e único centro de comércio da cidade e uma tendência cada vez maior de crescimento relativo das concentrações comerciais recentes da Orla-Pituba, incorporando uma parte do Iguatemi e da zona de Pirajá, onde foi instalado o Distrito Industrial Urbano, que concentra uma grande parte do comércio atacadista da cidade. A zona Iguatemi-Orla representava 10,50% da arrecadação do comércio em todo o estado e 19,80% de toda a cidade, em 1995, passando para 12,64 e 23,78% em 1998, respectivamente. Enquanto isso, as concentrações comerciais e de serviços da antiga área central – Calçada, Conceição da Praia, Santo Antônio e São Pedro – experimentaram uma queda generalizada nas suas participações, com o seu conjunto caindo de 31,02% para 24,45% em relação ao setor dentro da cidade.

Enquanto a arrecadação da atividade comercial de Salvador apresentou um suave crescimento (de 53,04%, em 1995, para 53,14% em 1998), as atividades de serviços tiveram um crescimento equivalente às atividades industriais, passando de 67,75%,

em 1995, para 71,79% em 1998, ressaltando ainda mais a forte atração de Salvador e sua tendência de reconcentrar fluxos diante de outras cidades baianas e até de outras regiões do Nordeste brasileiro. Dentro da cidade, as atividades de serviços não têm um comportamento diferenciado das outras atividades já comentadas. Tal com nos outros casos, houve uma elevação da participação das áreas de Brotas e do Iguatemi-Orla diante do total estadual e frente ao conjunto do setor na cidade, contra uma queda sistemática das outras áreas da antiga cidade. Vale ressaltar a tendência de crescimento elevado do setor serviços na zona da Iguatemi-Orla – que cresceu de 10,44% para 15,90% em relação ao setor na cidade –, o que se atribui ao fato de que esse subespaço atrai os maiores equipamentos do setor de serviços voltados para o atendimento ao turismo, lazer e recreação em toda a sua borda, com crescimento significativo das atividades comerciais e dos fluxos populacionais na zona de Itapoan.

### **Consolidação e qualificação do chassi**

A intensidade dos fluxos mundializados da economia mundial, que elevou a velocidade da produção, da circulação e da difusão das mercadorias, vem exigindo que tanto as atividades produtivas quanto o seu espaço de realização alcancem rapidamente um grau de competitividade maior para a sua reprodução. Patrocinado pelos avanços tecnológicos, notadamente na área da informática, da robótica e dos meios de comunicação, há um processo intenso de migração espacial das unidades de produção e de comercialização, ora criando novos espaços infra-estruturados – que constituem estratégias especiais e pontualizadas, por se tratar de unidades que carecem de novos investimentos, de descentralização espacial para elevar sua capacidade competitiva com vistas à ampliação de seus mercados –, ora refluindo para concentrar-se em espaços com maior oferta de infra-estrutura – também para se tornarem mais competitivas –, só que, neste caso, por meio da redução do seus custos para assegurar as fatias do mercado já conquistadas. Como, em ambos os casos, os empreendimentos de porte maior e de melhor qualificação, sob variados aspectos (como vimos anteriormen-

te), tendem a absorver os fluxos das unidades menores, na verdade os dois casos carregam dentro de si o mesmo resultado: a concentração espacial, que, por sua vez, leva, ao seu enxugamento no cômputo geral.

É o nexos desse movimento, que promove uma espacialização da Cidade de Salvador, que se diferencia das duas fases anteriores da metrópole. Agora, a cidade tende a qualificar a estrutura montada na fase anterior, a fase da descentralização ocorrida entre meados da década de 70 e que completa seu chassi básico no início dos anos 90. Sem dúvida, a cidade sempre foi palco de fluxos internacionalizados de épocas distintas e com perfis e portes diferenciados. Isso teve, de certo modo, uma participação na formação da sua estrutura urbana, em que pese a absoluta preponderância da presença de fluxos nacionais ou nacionalizados no seu espaço. O que é certo é que, afora as limitações típicas de uma economia guarnecida, em certa medida controlada pelo aparelho estatal, o nexos do movimento da economia capitalista permanece, alteradas as suas escalas, velocidades e alguns procedimentos de reprodução, o que permite que a nova fase dos fluxos globalizados possa encontrar os laços espaciais preparados nas fases anteriores.

É evidente que o processo ainda é recente, mas, por outro lado, é muito veloz. Também é certo que as informações não estão sistematizadas de forma a permitir maior transparência analítica aos fatos investigados, o que dificulta o aprofundamento de vários aspectos que estão presentes na nova fase de desenvolvimento da metrópole. Mas parece correto afirmar que o que hoje ocorre é um movimento acelerado das inclinações espaciais manifestadas nas últimas duas décadas, só que agora com uma tendência dupla: a da agudização do processo de centralização espacial das atividades econômicas e sociais sobre os espaços recentemente descentralizados e, concomitantemente, uma tendência a uma descentralização de algumas atividades de portes diferenciados para fora da metrópole, tal como vem ocorrendo em outras cidades de maior envergadura e estágio mais complexo de desenvolvimento.

Em síntese, constata-se que há uma forte tendência ao reforço da ocupação de zonas recentemente descentralizadas da cidade, mormente na

zona do Iguatemi e na direção de Itapoan/Lauro de Freitas, e que esse movimento é constituído pela presença de equipamentos de grande porte, de corte moderno e articulados inter-regionalmente, portanto competitivos frente a equipamentos, e que não resistem aos fluxos globalizados. Por sua vez, as habitações estão cada vez mais protegidas, verticalizadas ou não, reunidas em ilhas diferenciadas das grandes manchas onde habitam as populações das faixas de renda inferiores e cada vez mais numerosas.

### **Quem não se comunica...**

As atividades e seus equipamentos de comercialização, que estão submetidos a fluxos realizados em tempo real, podem alocar-se dispersamente na cidade na busca de áreas com menor custos de circulação, por exemplo nas áreas residenciais próximas dos maiores centros comerciais e até no seu antigo e decadente centro comercial. São atividades que não exigem acessibilidade física para pessoas ou fluxos de mercadorias à base de meios de deslocamento (transporte) de grande porte. É certo também que a área do antigo centro comercial poderá vir a ser objeto de uma substituição de usos pelo crescimento de fluxos turísticos e das suas demandas por novos equipamentos de apoio – hotéis, bares, restaurantes etc – e que podem encontrar aí boas possibilidades de desenvolvimento, notadamente pela potencialidade para a exploração das atividades náuticas da Baía de Todos os Santos. Mas também esses fluxos turísticos tendem a espalhar-se na direção da Orla Norte, como já vem ocorrendo há vários anos, ampliando a metrópole em forma de concentrações de resorts, tornando-se na formada pela junção de partes desiguais, completas dentro de si mesmas e com maior capacidade de articulação com outras regiões do planeta do que com outras áreas da própria metrópole.

Há muito já passou a época em que as cidades funcionavam, preponderantemente, como pólos urbanos regionais, onde as suas estruturas funcionavam para atender às demandas de uma economia em que os fluxos territoriais mais próximos sobrepujavam os fluxos inter-regionais e exigiam que o conjunto das suas partes funcionasse de maneira

complementar e articulada. Quando ocorria um crescimento gradativo da economia que lhe dava sustentação, crescia gradativa e homogênea a cidade e suas parcelas respondiam à altura. É certo que sempre ocorreu a presença de fluxos internacionais na Cidade de Salvador, como, em escalas diferenciadas, em várias outras metrópoles do mundo. Porém, hoje, esses fluxos assumiram uma escala que substitui determinadas articulações internas da metrópole por articulação de partes dela com outras partes do mundo, alterando o conceito de estrutura urbana e, logicamente, sua configuração física, em que pese ainda ocorrerem as duas coisas simultânea e associadamente. As cidades, tal como ocorre em Salvador, continuam, de certo modo, e em certa medida, a polarizar fluxos de sua região e, por isso, a permanecerem, também em certa medida, subordinadas à alocação espacial de atividades que exercem esse papel. Porém, essa função foi acrescida de uma outra de maior relevância, a de articular fluxos de várias ordens e com vários outros lugares do mundo. Essa nova função exibe uma nova faceta das suas partes, da sua espacialidade. Suas partes, seus lugares, estão submetidos a demandas diferenciadas de lugares distintos do planeta e, sendo assim, passam a crescer também de forma diferenciada, à medida que se altera o movimento geral e não só o da economia regional. Ou seja, o centro comercial do Iguatemi/Pituba não serve só à Cidade de Salvador, mas, de forma articulada, executa serviços para todo o interior do estado, para outros estados e, também, para outros países. Enquanto isso, o antigo Comércio (ou rua do Comércio) não continuou a expandir sua capacidade, tal como acontecia até o início dos anos 70. A zona portuária, agora com maior ênfase em Aratu, é elemento estruturante para a produção dos pólos industriais da macrorregião de Salvador, mas também o é para o escoamento da produção de várias regiões do estado e até de outras regiões do País. O Pelourinho, recuperado, atrai fluxos de pessoas da cidade, do País e de outros países, assumindo um papel que extrapola a sua antiga função de uma simples parcela da área central. Hoje, é um enclave ressaltado e libertado da antiga Área Central, cuja capacidade de “globalizar-se” é muito inferior à de outras áreas da cidade, a não ser que

venha a assumir uma função turística, envolta numa totalidade de investimentos feitos para este mesmo fim em todo o velho centro, numa escala muitas vezes maior e mais ampla do que a que possui atualmente.

Isto quer dizer que determinadas partes da cidade estão se distanciando de outras no que se refere ao seu papel no processo de mundialização dos fluxos, o que favorece uma qualificação diferenciada delas. As partes mais inseridas nos novos fluxos tendem a modernizar-se com maior ímpeto, escala e rapidez do que as outras, a enxugar seu espaço de realização, a relacionar-se com maior ênfase entre si e, no seu conjunto, com outras partes do planeta, e tendem, finalmente, a exigir novos investimentos em infra-estrutura com qualificação interna e capacidade de articulação com as outras partes que constituem uma rede espacial protegida e com uma fluidez adequada à velocidade e à presteza que o movimento mundial exige. As partes que se distanciam desse processo tendem a agudizar seus problemas de infra-estrutura, a ser locus de moradia de uma crescente população marginalizada do processo, a ter carência de equipamentos de apoio, de segurança, e tendem a criar guetos articulados numa escala inicialmente local, mas com irradiações internacionais. É exatamente este traço específico o que caracteriza com mais rigor e precisão a inclusão do processo de “globalização” nas novas metrópoles a exemplo de Salvador. Referimo-nos, só para arrematar, ao efeito consistente, nessas metrópoles, de inserirem-se no processo atual de globalização à custa de uma inclusão direta e diferenciada de suas áreas internas com fluxos diretamente articulados com centros mundiais de emissão – e vice-versa.

Especificamente na Cidade de Salvador, dentro de um prazo visível, porquanto os horizontes de predição geral foram reduzidos pela complexidade e velocidade dos avanços tecnológicos, não deverá haver alterações significativas do chassi espacial formado nas duas últimas décadas. Mas será dentro dela, ainda que se expandindo para outros municípios da Orla Norte, que ocorrerá uma requalificação para tornar algumas das suas partes mais competitivas.

Para concluir, ligações de áreas específicas de uma cidade como Salvador com outras regiões do

País e até de outros países podem ter acontecido sempre. Na própria Salvador sempre foi evidente, no passado, uma ligação desse tipo, mediada pela zona portuária, entre as áreas do Comércio e do Pelourinho, com áreas situadas na metrópole europeia, através de fluxos de circulação de mercadorias e capital-dinheiro gerados nas instâncias do comércio do açúcar, por exemplo. Ocorre que tais vinculações, mesmo sendo, como no caso, dominantes no contexto da vida econômica da cidade, eram ligações sempre específicas e unicentralizadas, ao passo que, no contexto de uma realidade capitalista completamente mundializada como é a de hoje, essas pontes de contato entre áreas das metrópoles modernas e áreas de outras regiões e de outros países se multiplicam e se difundem simultaneamente numa mesma cidade. Isso se deve, evidentemente, à natural diferenciação da plataforma da produção capitalista, combinada com eficazes e rápidos meios postos à disposição do movimento circulatório e disposições urbanas, como foi até aqui demonstrado. Também deve ser ressaltado o fato de que não bastam tais ligações, separadas ou entrecruzadas, entre áreas específicas da Cidade de Salvador com outras regiões do país ou com outros países, para definir um papel regional para a cidade do Salvador – até porque tais ligações, sempre estabelecidas sempre à base de fluxos comerciais, podem não ter suas origens em processos produtivos que perpassam toda a região. A redefinição de um novo papel regional para Salvador passa pelo assentamento de premissas mais complexas e mais completas, as quais, até aqui, não nos parecem visíveis. Esta é – e isso deve ser francamente reconhecido – uma questão nova, difícil de ser colocada, mais ainda difícil de ser resolvida e que, não obstante sua pertinência, acerca da qual estamos absolutamente convencidos, está totalmente aberta à inspeção teórica.

## Notas

- 1 Este artigo é uma síntese do trabalho apresentado pelos autores no V Seminário Iberoamericano de Investigadores em Globalização e Metrópole, realizado na cidade de Toluca, México, em setembro de 1999.
- 2 A este respeito consultar, Porto, Edgard; Carvalho, Edmilson, A Macrorregião de Salvador, SEI/SEPLANTEC.
- 3 Neste sentido, a crise sofrida pela cidade do Recife é incomparavelmente maior do que a sofrida por Salvador, até porque a crise econômica do estado de Pernambuco nas duas últimas décadas é muito mais grave do que a crise da economia baiana no mesmo intervalo de tempo.
- 4 “... com capitais de igual composição percentual, com igual taxa de mais-valia e mesma jornada de trabalho, as taxas de lucro de dois capitais estão na razão inversa de seus tempos de rotação (...) O efeito direto do encurtamento do tempo de rotação sobre a produção de mais-valia, portanto também de lucro, consiste na maior eficácia que ele confere à parte variável do capital...” – Marx, K., in, O Capital, Livro III, Seção 1, Capítulo IV – Abril Cultural, Volume III – Tomo 1, 56.
- 5 A este respeito, consultar Jameson, Fredric, in, Pós-Modernismo – A Lógica Cultural do Capitalismo Tardio. São Paulo : Ática, 1997.
- 6 Deve ser salientado, para evitar conclusões apressadas, que, a nosso juízo, este deslocamento de capitais para a produção de “produtos audio-visuais” não é e nem pode ser um absoluto, até porque as necessidades capitalistas da produção não se esgotam nelas – e nem, por outro lado, as de consumo, produtivo ou pessoal. De outra parte também, deve ser destacado que este não é o único, e nem certamente o principal, motivo do deslocamento de grande massa de capital – dinheiro, que, uma vez desmobilizado das operações produtivas, é desviado para as operações nos domínios das transações financeiras.
- 7 O pensamento geográfico, urbanístico e sociológico vulgar, quando fala da “atração que a cidade exerce sobre o campo”, procurando, com esta fórmula vazia e abstrata, explicar os movimentos migratórios do campo para a cidade, jamais se detém a examinar o que exatamente ocorre na cidade para que ela – ou melhor, sua atividade produtiva, com sua organização do trabalho e da produção e, conseqüentemente, sua capacidade de absorver, direta e indiretamente, portadores de força de trabalho – possa contar com esta quase mistificada e quase sempre mágica “capacidade de atração” (assim como se ela resultasse de uma espécie de “deslumbramento” que os homens do campo experimentassem diante do “brilho” e o “esplendor” das cidades).
- 8 Em Salvador, uma parcela ponderável e crescente da população urbana que se desloca, diariamente, dos locais de moradia e estudo o faz a pé.
- 9 Jornal A TARDE, 01/09/99 – Salvador, Bahia.
- 10 Curioso notar que no seio da classe média, sobretudo da alta classe média, opera-se uma certa circulação. Certos segmentos dela, antes ocupados por profissionais liberais e empregados bem remunerados em unidades da “velha” indústria incentivada (do Pólo, do CIA, da Petrobras, etc.), são hoje substituídos, pelo menos em parte, por “gente nova”: artistas, intelectuais e novéis empresários ligados à mídia e que exploram o mais novo e viçoso ramo industrial de Salvador – o ramo “cultural” ligado à chamada Axé-music, ao carnaval e a manifestações similares. Também esses segmen-

tos de “novos ricos” seguem os passos espaciais da maior burguesia urbana nos seus conjuntos de moradia fechados e altamente segregados etc.

- 11 É exatamente nestas cercanias onde se encontram os bairros mais populosos de Salvador, principalmente o seu subúrbio ferroviário, em avançado estado de decadência e representando, com seus 232.553 habitantes (dados de 1996), a área urbana mais populosa de toda a Região Metropolitana de Salvador. Sobre esta vasta e populosa área vejamos o que nos revela uma pesquisa recente: “... verifica-se que o nível de renda do Subúrbio ferroviário (...) é muito baixo, sendo a faixa de até 5 salários mínimos (equivalente a US\$ 363,00) correspondente a cerca de 90% dos chefes de família, pelo Censo de 1991 (...) Quanto à ocupação, a maior parte da população encontra-se inserida na economia informal”

– Bacia do Cobre – Avaliação Sócio-Ambiental e Processo Histórico. PANGEA-Salvador, abril de 1998. Deve ser ressaltado que nesta área habitavam, cerca de duas décadas atrás, muitos trabalhadores da antiga Leste Brasileiro (ferrovia), da Petrobrás, do Pólo Petroquímico, do Centro Industrial de Aratu, etc.

- 12 Carta da CPE, nº 25/94

\* Edgard Porto é arquiteto e técnico da Superintendência de Estudos Estratégicos/SEPLANTEC

\*\* Edmilson Carvalho é arquiteto e professor da UFBA

# Considerações sobre as “vias transversais” de Salvador

*Heliódório Sampaio\**

**N**as cidades, o sistema viário básico é um elemento estrutural na organização do espaço intra-urbano e também em suas articulações com a região. Portanto, cada vez mais ele assume um papel essencial na lógica de distribuição espacial das atividades econômicas, para além daquele que dá lugar à clássica visão de suporte físico dos fluxos de pessoas e bens no espaço urbano. Logo, o sistema viário é, ao mesmo tempo, suporte físico para os fluxos (trânsito) e elemento estruturante na polarização e/ou descentralização das atividades no meio urbano.

Historicamente, Salvador sempre teve o seu sistema viário fortemente condicionado por um sítio geográfico complexo, caprichoso e singular, propiciando um “desenho distante das visões geometrizaras e rígidas”, comuns às cidades planas dominadas por retículas ou enxadrezamento mais regulares. A não ser, é claro, em situações que funcionam como exceções à regra: Comércio, Pituba, etc.

Se, por um lado, o traçado radial-concêntrico herdado do EPUCS (anos 40) propiciou a expansão, até os anos 70, baseada nas avenidas-de-vale, por outro, as ligações longitudinais com a região periférica se deram numa outra lógica, não-planejada ou menos-prospectiva, com a implantação de dois grandes eixos (BR-324 e Av. Paralela) e dois outros perimetrais, contornando a borda marinha (Av. Otávio Mangabeira e Suburbana). No total são quatro grandes eixos viários, que possibilitaram uma expansão urbana e uma des-

centralização de atividades para além do território radial-concêntrico herdado do EPUCS.

Enfim, ao sistema arterial básico do EPUCS articulou-se uma outra lógica, de caráter urbano-metropolitano, não mais pensado a partir das condicionantes do sítio geográfico, mas privilegiando tão-somente o caráter mercantil de um solo ex-rural ou não-urbano, incorporado aos interesses de um mercado imobiliário ávido por expandir seus negócios, retalhando o território não-urbanizado.

Não por acaso, nos anos 70/80 o planejamento urbano (PLANDURB) tenta, como proposta, rearticular os quatro eixos que radicalizaram uma expansão urbana segregada por faixas de renda da população. Explica-se: Subúrbio Ferroviário e BR-324 para as classes de menor renda; Paralela para as classes de média e média-baixa rendas, e a orla Ocêânica para a alta e média-alta rendas.

Claro, a rearticulação dos quatro eixos citados (Suburbana, BR-324, Paralela e Otávio Mangabeira) não possibilitará romper com a segregação socioespacial. Entretanto, permitirá um rearranjo de fluxos entre áreas hoje totalmente segregadas. Por outro lado, se mantidas as diretrizes de transporte de massa nas áreas de expansão em dois corredores ao longo da BR-324 e Av. Paralela, é de se supor a ampliação do potencial das vias-transversais, qual seja a de rede alimentadora (por ônibus e autos) para as linhas-tronco do metrô.

Essa lógica, é claro, é uma proposta de planejamento de curto e de longo prazo, espelhando-se na experiência do EPUCS: vias-arteriais cortando os

vales, por onde correm as águas pluviais e deverão correr as redes de esgotamento sanitário. Lógica teorizada, em parte, pelo Eng. Saturnino de Brito, nos anos 20, e logo depois defendida pela Semana de Urbanismo de 1935, mas só planejada pelo EPUCS em 1946/1948 e retomada pelo PLANDURB nos anos 1976/1980.

Entretanto, se da perspectiva do planejamento geral da cidade as “vias transversais” têm sua explicação lógica respaldada no ponto de vista urbanístico, no desenho urbano e na legislação de uso-do-solo, as mesmas merecem reflexões cuidadosas, adicionais, sem o que podem agravar os problemas ao invés de solucioná-los.

A primeira reflexão é quanto ao sítio geográfico, à morfologia do relevo e ao impacto da implantação diante de um descuidado projeto geométrico. Os vales na região do chamado “miolo” (entre BR-324 e Paralela) são estreitos e, não raro, profundos, exigindo perícia e sensibilidade do projetista. Não que se queira defender a “intocabilidade” do relevo, como sugerem alguns ideólogos de um ambientalismo radical, lendo a cidade como “obra da natureza” e não como espaço da obra-humana, ou seja, como uma forma de apropriação cultural da natureza-primeira, que, a rigor, não mais existe.

O que se defende é que esta apropriação seja criteriosa, cuidadosa, e que, sempre que a intervenção radical seja necessária, incorpore-se a idéia de recomposição ou requalificação paisagística mais adequada. Enfim, cortes e aterros criteriosamente estudados, e cursos d’água retificados transpostos de modo a evitar impactos negativos similares aos da Av. Paralela, em franco desacordo com a melhor técnica e arte urbanística. O traçado geométrico não é um problema só de engenharia, pois a complexidade do sítio (no miolo) requer uma equipe multidisciplinar (engenheiro, urbanista, paisagista, etc.) atuando simultaneamente.

Não se trata de ligar o ponto “A” ao ponto “B”, ou a via “X” à via “Y”, mas de implantar um suporte viário que vai atrair fluxos e também atividades. Assim, o uso e a

ocupação do solo nas áreas lindeiras devem ser cuidadosamente previstos, mais até que no sítio estudado pelo EPUCS. É notória a complexidade do “miolo”, sendo também notória a necessidade de articulações com as cumeadas (onde fazê-las). É preciso sobretudo fixar exigências técnicas mínimas (recuos, interseções, acessos laterais) para que as vias arteriais (transversais) desempenhem satisfatoriamente o seu papel na cidade. Aliás, a propósito, só a Av. Centenário teve um projeto digno da concepção do EPUCS.

O risco de se vir a transformar as “vias-transversais” em meras vias coletoras da área do miolo colide com a lógica do planejamento geral, por dois motivos:

1º) sendo via coletora terá menor capacidade de fluidez no tráfego e permitirá usos inadequados dando acesso direto às pistas;

2º) como via coletora, mesmo que “classificada” como arterial – a exemplo do que acontece com algumas situações existentes – não responderá aos objetivos mais gerais da estrutura urbana projetada antes (PLANDURB) e normatizada pelo PDDU-85.

De resto, cumpre reafirmar o papel estratégico das “vias-transversais” na circulação urbana. Mas este papel só estará assegurado se os “projetos geométricos” estiverem alicerçados em estudos urbanísticos mais detalhados quanto ao uso e à ocupação do solo lindeiro, ao paisagismo, enfim, integrando a via-arterial à morfologia do sítio geográfico da cidade, de modo a valorizá-lo.

Concluindo: as vias transversais respondem, simultaneamente, a três desafios que Salvador, historicamente, não tem por hábito ultrapassar de forma positiva. O primeiro diz respeito à infra-estrutura de áreas periféricas (como o “miolo”), melhorando a acessibilidade aos centros e subcentros da cidade; o segundo é articular as ações de curto prazo (no caso, obras) a uma visão de mais largo prazo (o Plano Diretor); em terceiro lugar, é preciso adequar o “traçado geométrico” das vias estruturais à morfologia do sítio da cidade. Eis os desafios a enfrentar.

\* Heliodório Sampaio é professor titular da FAUFBA

# Economia brasileira: as fragilidades estruturais permanecem<sup>(1)</sup>

Luiz Filgueiras\*

Uma vez ultrapassado o pior momento da crise cambial de janeiro de 1999, e inviabilizada a política de sobrevalorização do real frente ao dólar – que se constituiu, durante quatro anos e meio, num dos dois pilares do Plano Real e da política anti-inflacionária do governo – assistiu-se, surpreendentemente, a partir do segundo semestre daquele ano, a uma recuperação da economia brasileira, de forma lenta, mas persistente. Essa retomada fez-se acompanhar por uma pequena redução nas taxas de desemprego e por uma queda significativa – para os padrões adotados até então – das taxas de juros, possibilitada pela manutenção do controle da inflação – depois de um crescimento inicial de suas taxas, logo após a desvalorização cambial – e pelo rápido retorno dos capitais estrangeiros, que se beneficiaram, antes da crise, de *hedge* cambial com títulos públicos.

Por tudo isso e, principalmente, em razão das eleições municipais do presente ano, voltou-se a mencionar e propagandar nos meios governamentais, na grande mídia e entre amplos segmentos de economistas, a certeza de que o País retomou, após duas décadas de estagnação, a rota do “crescimento sustentado” – apesar das dificuldades evidentes do Balanço de Pagamentos e do arrocho impressionante a que vem sendo submetido o setor público.

Em sentido contrário, o presente artigo tem por objetivo demonstrar que essa aparente certeza é uma mera crença e/ou vontade, de natureza políti-

co-ideológica, pois não se apóia nos fatos relevantes que caracterizam, de forma contundente, as fragilidades estruturais da economia brasileira. Fragilidades estas que tendem a passar despercebidas, sempre que ocorre, conjuntamente, uma pequena recuperação do nível de atividade. Isso já se repetiu diversas vezes (pelo menos três), desde a implementação do Real (a nova moeda) em julho de 1994 – o que tem implicado, claramente, uma política de *stop and go* por parte das autoridades econômicas.

Antes de mais nada, contudo, é importante esclarecer o significado do que seja um “crescimento sustentado”, ou auto-sustentado como preferem alguns. De forma esquemática, um crescimento econômico dessa natureza implica pelo menos quatro circunstâncias, que devem acontecer simultaneamente e de forma compatível, quais sejam: 1) relativa estabilidade de preços; 2) crescimento do PIB em níveis satisfatórios – no caso do Brasil, em torno de 6% a 7% ao ano durante alguns anos, para se conseguir incorporar 1,5 milhão de pessoas, que adentram todo ano ao mercado de trabalho, e reduzir estruturalmente as atuais taxas de desemprego; 3) equilíbrio das contas do Balanço de Pagamentos, com redução importante da dependência externa; e, por fim, 4) equilíbrio das contas do governo, em particular no seu conceito operacional – com diminuição significativa do pagamento de juros das dívidas interna e externa e, conseqüentemente, da relação dívida pública/PIB.

A idéia aqui defendida é que as dificuldades que impedem a ocorrência simultânea dessas quatro circunstâncias têm raízes externas e internas ao País.

As crises internacionais, difundidas a partir de determinado país e/ou região, são uma realidade do capitalismo globalizado, que independe da vontade e das ações de outros países – em especial os da periferia do sistema – e ameaça inclusive a economia americana. No entanto, os seus efeitos globalizados têm impactos diferenciados nos diversos países, de acordo com a posição de cada um nessa nova (des)ordem – que se expressa em graus distintos de competitividade e vulnerabilidade externa dos mesmos – e na natureza de suas respectivas políticas econômicas adotadas: cambial, monetária e fiscal, mas também industrial e de comércio exterior. (Filgueiras, 1999).

No caso do Brasil – e de todos os demais países da periferia do sistema capitalista, que adotaram modelo econômico e políticas de estabilização semelhantes – as taxas de crescimento um pouco mais elevadas, ao pressionarem a Balança Comercial e/ou o nível de preços, sempre colocam a economia na rota de uma crise cambial, com a saída de capitais e a redução das reservas cambiais do Banco Central – o que obriga as autoridades monetárias a elevarem, de novo, a taxa de juros, freando-se, assim, a retomada do crescimento. Isso, por sua vez, deteriora as finanças do Estado e acelera o endividamento público, elevando ainda mais a relação dívida pública/PIB, o que “exige”, mais uma vez, a adoção de um ajuste fiscal draconiano – que garanta superávits primários expressivos e possibilite, dessa forma, o pagamento dos juros das dívidas interna e externa. As conseqüências para o mercado de trabalho e as políticas públicas são desastrosas, com o aumento das taxas de desemprego, a precarização das ocupações e a redução dos gastos sociais. Em resumo:

...a saída definitiva da armadilha cambial depende, entre outras coisas, do crescimento das exportações, que viabilize saldos positivos na Balança Comercial e, por ex-

tensão, reduza os déficits na conta de transações correntes, – possibilitando uma menor dependência com relação aos capitais externos. No entanto, os fatos estão demonstrando que, em se mantendo o atual grau de abertura comercial, a simples desvalorização cambial [ocorrida a partir de janeiro de 1999] dificilmente conseguirá resolver o problema da Balança Comercial. Desse modo, a obtenção de um desenvolvimento que possa ser sustentado dinamicamente, isto é, crescimento com estabilidade monetária e sem risco de novas crises cambiais, exige a implementação de políticas ativas de comércio exterior, agrícola, industrial e tecnológica – implicando, obviamente, uma outra postura por parte do Estado (idem).

Entretanto, de forma oposta,

...a atual política econômica, mesmo após a mudança do regime cambial, apenas promove uma espécie de “fuga para frente”, que fragiliza financeiramente o Estado e exige,

reiteradamente, sucessivos “ajustes fiscais”. A mesma pode saciar, momentaneamente, em cada conjuntura, o apetite dos ‘mercados’ [e um novo ciclo de consumo, de curtíssima duração], mas para apenas recolocar, mais à frente, os mesmos problemas e as mesmas contradições” (idem).

### **A herança do projeto econômico-social liberal: 1994/2000**

O Plano Real, implementado desde o final de 1993, constitui-se no “carro-chefe” de um projeto político-econômico muito mais amplo, de natureza liberal. Apoiado na abertura comercial e financeira da economia e na sobrevalorização da nova moeda até janeiro de 1999, foi, e continua sendo, muito mais do que um plano de estabilização. A sua implementação, coerentemente com o seu ideário, tem levado ao:

...avanço da internacionalização/desnacionalização da economia brasileira, à redefinição do papel e das políticas do Estado – reformas e privatizações – e à desregulamentação dos mercados, em especial dos mercados financeiro e de trabalho. Sob esta ótica, a ‘âncora cambial’, ao garantir a estabilidade monetária – razão essencial da legitimação

política do primeiro Governo Cardoso – cumpriu muito bem o seu papel, pois facilitou a implementação, quase integral, do referido projeto, bem como a reeleição do Presidente (idem).

A herança econômico-social desse projeto, ao aprofundar a **dependência externa do País** e a **fragilização financeira do Estado**, por um bom tempo ainda continuará, se mantida a atual política econômica, dificultando enormemente a retomada da rota de crescimento sustentado da economia brasileira. As suas consequências continuarão a se manifestar num baixo crescimento do produto e em sucessivas flutuações de curto prazo, no crescimento do desemprego e na precarização dos postos de trabalho.

As tabelas e gráficos, a seguir apresentados, têm por objetivo evidenciar que, apesar da desvalorização cambial de janeiro de 1999 ter possibilitado um alívio momentâneo no Balanço de Pagamentos do País – com redução do déficit na conta transações correntes – os dois problemas centrais da economia brasileira, acima mencionados, continuam sem solução no âmbito da política econômica atualmente implementada.

Desse modo, iniciando-se a análise pela inflação, verifica-se que a estabilização monetária, objetivo maior (explícito) do Plano Real, e que se constituiu na sua mais imediata, evidente e única realização positiva, continua sob controle. Após o salto verificado nas taxas de inflação em 1999, decorrente da desvalorização cambial ocorrida a partir de janeiro, pode-se constatar uma nova redução das mesmas no ano 2000 – conforme a política de metas inflacionárias adotada a partir do segundo

semestre do ano passado. De uma forma geral, essas taxas, medidas pelos mais diferentes índices de diversas instituições, ficarão no presente ano em níveis semelhantes àqueles verificados nos anos de 1996 e 1997. Em particular, o IPCA, que baliza as metas estabelecidas pelo governo, deverá fechar o ano dentro do previsto, isto é, em torno de 6% (Tabela 1).

Com relação à Balança Comercial, verifica-se que, após a crise cambial, com a conseqüente desvalorização do real, o seu déficit reduziu-se, em 1999, de US\$ 6,5 bilhões para US\$ 1,2 bilhão. No entanto, isso não ocorreu em virtude de uma retomada das exportações – que caíram de US\$ 48 para US\$ 41,6 – mas sim em razão de uma queda mais acentuada das importações, de US\$ 48,1 bilhões para US\$ 40,6 bilhões. No presente ano, apesar das projeções iniciais do governo de um saldo positivo de US\$ 6 bilhões, posteriormente sucessivamente revisto para menos, já se espera um novo saldo negativo na Balança Comercial, próximo ao do ano passado, apesar do montante acumulado até o mês de setembro ter sido positivo em US\$ 754 milhões. De um lado, as exportações cresceram, mas não de acordo com as expectativas do governo; de outro, as importações, empurradas pela retomada do crescimento da economia, aumentaram mais do que o previsto (Gráfico 1). Além disso, deve-se mencionar que as exportações foram menores do que os números indicam, uma vez que os mesmos foram inflados pela devolução de aviões da VASP, por falta de capacidade de pagamento da empresa, que tiveram seus valores contabilizados como exportação.

A Balança de Serviços, por sua vez, também diminuiu o seu déficit em 1999 – de US\$ 28,8 para US\$ 25,2 – apesar do crescimento em US\$ 3,2 bilhões do montante de juros pagos. A redução das viagens internacionais em US\$ 2,7 bilhões e das remessas de lucros e dividendos em US\$ 3,4 bilhões, mais do que compensou o maior encargo com a dívida externa. No ano 2000, até o mês de se-

**Tabela 1**  
**Varição Anual de Preços (%) – Brasil - 1994/2000**

ANOS	ÍNDICES						
	IGP-DI	IPA-DI	IPC-DI	INPC	IPCA	IPC	ICV
1994	2.406,80	1.029,19	1.240,92	929,32	916,43	941,25	1.082,94
1995	67,50	6,38	25,91	21,98	22,41	23,17	46,19
1996	9,34	8,10	11,34	9,12	9,56	10,04	13,18
1997	7,48	7,80	7,23	4,34	5,22	4,83	6,11
1998	1,70	1,51	1,66	2,49	1,65	(1,78)	0,47
1999	19,99	28,90	9,12	8,43	8,94	8,64	9,57
2000 Jan-Set	8,15	10,08	5,11	4,23	4,87	3,87	5,97

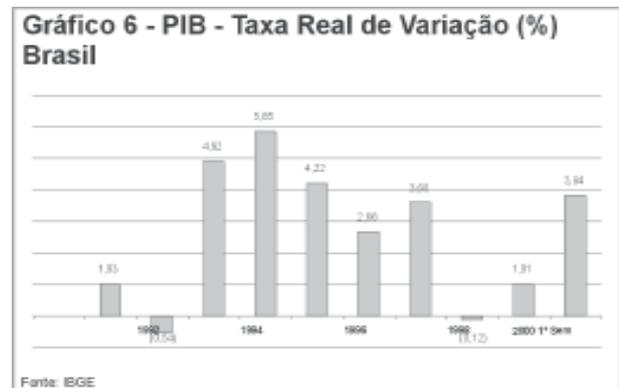
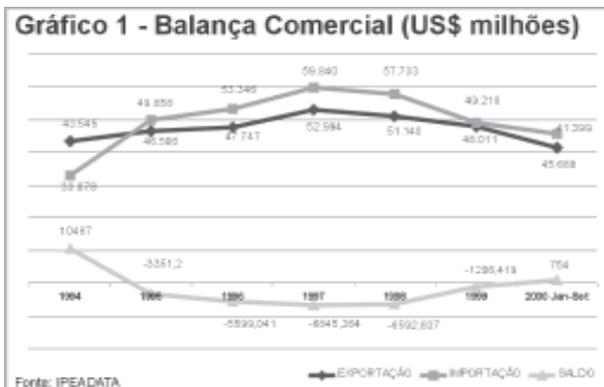
Fonte: ai.com.br/indices/

tembro, observa-se uma nova redução no déficit da Balança de Serviços, com a mesma devendo fechar o ano com um saldo negativo um pouco menor do que o de 1999. No entanto, deve-se frisar que essa redução vem se apoiando, mais uma vez, na diminuição das remessas de lucros e dividendos, que deverão crescer nos próximos anos, segundo todas as expectativas, em função das privatizações realizadas e do processo de desnacionalização sofrido pela economia brasileira nos últimos anos. Por sua vez, os gastos com as viagens internacionais voltaram a crescer e ficarão maiores do que os do ano passado, enquanto os juros pagos deverão ficar próximos aos de 1999 (Gráficos 2, 3 e 4).

O desempenho da conta de transações corren-

tes do Balanço de Pagamentos do País, após a desvalorização do real em janeiro de 1999, expressou-se numa redução significativa do seu déficit, que, de US\$ 33,6 bilhões em 1998, passou para US\$ 24,3 bilhões, devendo voltar a se reduzir no ano de 2000 para algo próximo a US\$ 20 bilhões (Gráfico 5).

O problema, entretanto, é que além desse valor ainda ser extremamente alto – deve ser lembrado que esse déficit, em 1994, foi de apenas de US\$ 1,7 bilhões bilhão – correspondendo a mais de 4% do PIB, o mesmo se verificará num ano sem grandes sobressaltos na economia mundial, com crescimento modesto da economia brasileira – em torno de 4% e após dois anos de estagnação (Gráfico 6).



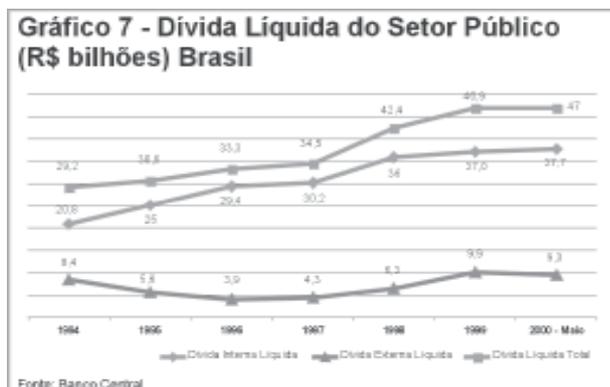
Em suma, a fragilidade externa ainda é muito grande, não permitindo taxas de crescimento mais elevadas e colocando o País numa situação extremamente vulnerável com relação a qualquer piora na situação internacional, como, por exemplo, o aumento do preço do petróleo, a elevação da taxa de juros americana, a desvalorização do euro ou a deterioração das condições econômicas argentinas. O déficit acumulado na conta de transações correntes, após a desvalorização cambial, atingiu o montante de US\$ 40,1 bilhões até setembro do presente ano, conforme evidencia a Tabela 2, decorrente, sobretudo, do déficit acumulado na Balança de Serviços, que tende a crescer nos próximos anos.

**Tabela 2**  
**Transações Correntes (US\$ milhões)**  
**Montantes Acumulados nos Períodos Pré e Pós-Real**

Discriminação	Pré-Real (90-94)	Pós-Real (95/98)	Pós-Crise (99/2000-Set)	Pós-Real (95/2000-Set)
Balança Comercial	60.345	(22.388)9	(452)	(22.840)
Balança de Serviços	(70.580)	(94.118)	(43.018)	(137.136)
Transferências	8.907	10.868	3.333	14.201
Saldo	(1.325)	(105.637)	(40.137)	(145.774)

Fonte: IPEADATA

A vulnerabilidade externa do País, pelo lado das transações correntes, tem como contrapartida, no plano interno, a fragilização das finanças públicas, o que se agrava, sobretudo, quando o governo se vê na obrigação de elevar a taxa de juros para frear o crescimento da economia e impedir a fuga de capitais do País. Conforme evidencia o Gráfico 7, a dívida líquida total do setor público, em especial a dívida



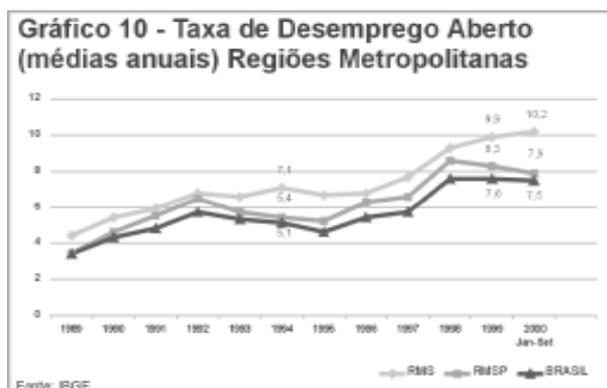
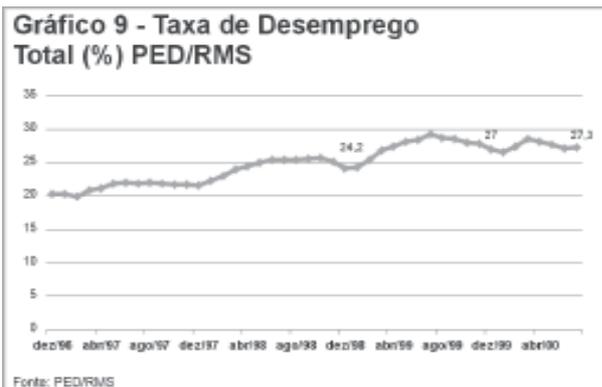
interna líquida, cresceu em 1999 e deve se manter nesse mesmo nível no presente ano, equivalendo, aproximadamente, a 47% do PIB.

O crescimento e a posterior manutenção dessa dívida ocorreram apesar da obtenção de superávits primários nas contas públicas após a crise cambial de 1999, acima de 3% do PIB, tanto em 1999 quanto em 2000, fruto das exigências do FMI quando do pacote de empréstimo feito ao Brasil em fins de 1998 (Gráfico 8). É óbvio que essa deterioração das finanças públicas se reflete na queda da qualidade dos serviços básicos prestados pelo Estado à população e, juntamente com a vulnerabilidade das contas externas do País, potencializa o risco de uma nova crise cambial.



Por fim, os efeitos da crise cambial e, posteriormente, da retomada do crescimento sobre as taxas de desemprego, podem ser vistos nos Gráficos 9 e 10. Depois de baterem recordes em 1999, essas taxas deverão fechar o ano de 2000 com uma pequena redução, e de forma diferenciada, em todas as regiões metropolitanas do País, por qualquer metodologia que se adote (Pesquisa Mensal do Emprego do IBGE ou Pesquisa de Emprego e Desemprego do SEADE/DIEESE). O problema é que as mesmas continuam muito elevadas, acima mesmo das taxas verificadas em 1998, antes da desvalorização do real.

Em resumo, dentro das restrições impostas pela lógica dessa política de estabilização, o desempenho da economia brasileira no ano 2000 foi melhor que o do ano anterior, até porque se vinha de dois anos anteriores muito ruins. A sua trajetória beneficiou-se de uma melhora do cenário internacional, com a manutenção do fluxo de capitais internacionais, apesar de não ter havido novas e significati-



vas privatizações significativas de empresas públicas. Com isso, a taxa de câmbio se apreciou e apresentou uma menor volatilidade, o que implicou menores pressões sobre a taxa de inflação, que deverá se situar dentro da nova meta inflacionária estabelecida (6%), mesmo com a redução da taxa de juros.

Nessas circunstâncias, houve uma retomada do crescimento, uma pequena diminuição das taxas de desemprego e a estabilização do montante da dívida pública, enquanto proporção do PIB. Pelo lado do setor externo, tanto as exportações quanto as importações voltaram a crescer, sendo que as primeiras foram impulsionadas pelo maior nível da atividade econômica interna, o que inviabilizou as expectativas do governo de um superávit comercial importante.

No entanto, o que se quer ressaltar é que, independentemente do maior alívio no curto prazo, verificado no ano 2000, as circunstâncias macroeconômicas fundamentais, que dificultam a retomada do

crescimento auto-sustentado, continuam presentes, em virtude da natureza da abertura comercial e financeira promovida desde o início dos anos 90, quais sejam: a fragilização financeira do setor público e a enorme dependência do País relativamente aos fluxos de capitais internacionais. A desvalorização cambial, por si só, não se mostrou capaz de corrigir essa situação, que se associa às mudanças estruturais mais recentes sofridas pela estrutura produtiva e financeira do País. Adicionalmente, não se devem subestimar outras dificuldades, de caráter estrutural, para a retomada de um crescimento sustentado, como é o caso, por exemplo, da necessidade urgente de novos investimentos na geração e distribuição de energia

Enfim, torna-se cada vez mais evidente que o Brasil não tem competitividade suficiente para sustentar o atual grau de abertura da economia, o que significa dizer que esse impasse, que coloca em oposição crescimento econômico e emprego, de um lado, e o equilíbrio das contas externas e das finanças públicas, de outro, só pode se resolver a partir da implementação de um outro projeto de inserção do País na economia internacional. É óbvio, entretanto, que as elites econômicas e financeiras podem optar por manter a atual política e continuar *fugindo para frente*, como foi feito até agora pela Argentina e pelo México, só para ficar-se em dois exemplos mais notórios. Entretanto, o preço a ser pago pela maioria da população se tornará cada vez maior, deteriorando-se ainda mais as já péssimas condições sociais do País.

(1) O conteúdo do presente artigo baseia-se em algumas idéias presentes em livro recentemente publicado pelo autor, intitulado *História do Plano Real*, originalmente escrito para Concurso de Professor Titular na Faculdade de Economia da UFBA. A elaboração das tabelas e gráficos contou com a participação do estudante de mestrado Laumar Neves.

\* Professor Adjunto e membro do Núcleo de Estudos Conjunturais (NEC) da Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA. Doutor em Ciências Econômicas pela UNICAMP.

# Desempenho da economia baiana no ano 2000 e tendências para 2001

*Equipe SEI\**

Com base nos principais indicadores de tendência, é possível afirmar que, ao se encerrar o ano 2000, mais uma vez será positivo o desempenho macroeconômico e social do Estado da Bahia, ressaltando-se os bons resultados também em termos ambientais.

Tomando-se como referência o Produto Interno Bruto (PIB), estima-se uma taxa de crescimento da ordem de 2,5%, para a qual concorrem a agricultura, com uma apreciável expansão de 11%, e a indústria e o comércio, de modo bem mais modesto e em proporções equivalentes, cerca de 1%.

No âmbito do emprego, as pesquisas que aferem o comportamento dessa variável revelam que a taxa de desemprego se apresenta decrescente. Esse resultado é ainda mais auspicioso quando se observa que essa queda se deveu ao expressivo crescimento do nível de emprego, ou seja, a oferta de vagas de trabalho no mercado vem absorvendo parte do estoque de desempregados. Segundo a Pesquisa de Emprego e Desemprego, foram criados 71.000 novos postos de trabalho, na RMS, entre janeiro e outubro e, de acordo com o Ministério do Trabalho, a Bahia teve um saldo positivo de 31.531 novos postos de trabalho no emprego formal, no mesmo período. Convém salientar que esse saldo é maior do que o registrado entre julho/94 (implementação do Real) e dez/99.

O nível dos preços em Salvador deverá situar-se dentro das metas inflacionárias estabelecidas pelas autoridades macroeconômicas, não devendo ultrapassar 8% – a taxa acumulada até outubro foi

de 5,93% e o acumulado nos últimos 12 meses (em torno de 7,9%) vem apresentando tendência declinante.

No setor de turismo, os indicadores apontam para variações positivas da taxa de ocupação nos hotéis classificados, da permanência média e da geração de diárias, em todo o Estado da Bahia. Somente em Salvador, entre jan-set/00 registrou-se um total de 354.041 hóspedes, o maior contingente de visitantes observado nos últimos dez anos, em igual período.

Resultado favorável vem sendo constatado também no comércio externo. Entre janeiro e setembro deste ano, a corrente de comércio apresentou incremento de 41%, com as exportações crescendo 33% e as importações 49,5%, estas últimas dinamizadas principalmente pelo início das importações de automóveis da montadora Ford, através do Porto de Salvador.

No âmbito da educação, os indicadores relativos à taxa de ocupação, ao número de matrículas e ao processo de municipalização foram todos positivos. No ensino fundamental, o crescimento da matrícula inicial atingiu 28,8%, entre 1996/00, e 9,2%, entre 1999/00. Nesse mesmo período, o número de matrículas no ensino médio avançou 16,8%. A tendência à municipalização no ensino fundamental fica clara quando verificamos que entre 1996/00 a matrícula inicial decresceu nas esferas estadual e federal, evoluindo 56,8% na instância municipal.

São favoráveis as perspectivas para a economia baiana no longo prazo, com os novos investi-

mentos que deverão aportar ao estado, estimando-se que os mesmos representem cerca de 7,5% do total previsto para o Brasil. Com a maturação desses investimentos, projetam-se taxas médias de incremento do PIB da Bahia superiores às nacionais. Tal processo resultará num adensamento industrial em áreas do interior do estado – decorrente dos investimentos em informática, calçados e produtos esportivos, turismo, cerâmica, papel e celulose e agroindústrias, dentre outras – e em um reforço da concentração industrial na RMS, com a implantação da Ford, da Monsanto e do início da produção de bens finais (aparelhos eletrônicos e produtos ligados à indústria química).

### **Desempenho do PIB e seus principais setores**

A taxa de crescimento de 2,5% esperada para o PIB confirma e dá seguimento a uma trajetória de resultados positivos registrados pela economia do estado, de modo ininterrupto, desde 1992. Uma conjugação de fatores diversos influenciou o alcance dessa taxa, que adiciona mais de um ponto percentual ao crescimento do PIB per capita, estimado em cerca de 1,4%.

Contrariamente ao que ocorreu em 1998 e 1999, quando o fenômeno El Niño afetou o desempenho da agropecuária estadual, que se defrontou com prolongada estiagem, as excelentes condições climáticas do ano em curso vêm favorecendo o desempenho desse setor que deverá liderar o crescimento do PIB estadual em 2000. No que concerne à agricultura, só o segmento dos principais grãos produziu cerca de 3,5 milhões de toneladas, 38% a mais do que em 1999. Essa foi a maior safra já registrada na lavoura baiana em todos os tempos, propiciando um crescimento de 11% no conjunto do setor primário.

Não obstante ser o segmento de maior peso na estrutura da economia baiana, a indústria contribuirá modestamente com o crescimento do PIB estadual em 2000. Isso se deve principalmente ao crescimento previsto para a indústria de transformação, que deverá oscilar em torno de 1,0%. O fraco desempenho industrial reflete, entre outros

fatores, as paradas para manutenção – especialmente no segmento do refino – e a estagnação do setor de extração mineral, especialmente no que concerne à produção de petróleo e gás. O resultado previsto para este ano está aquém do nacional, no qual o setor deverá avançar cerca de 6%. Ressalte-se que o bom desempenho da indústria nacional está relacionado com os elevados índices de produção da extrativa mineral – campos petrolíferos da Bacia de Santos – e da indústria automotiva.

Vale ressaltar que esses segmentos, que impulsionaram a indústria brasileira, serão os mesmos que, na Bahia, deverão apresentar, no próximo ano, uma forte tendência à expansão, tendo em vista a descoberta de um grande poço produtor de gás na Baía de Camamu. Estima-se que essa nova fonte deverá promover a auto-suficiência baiana desse produto. Por outro lado, a retomada do crescimento da indústria de transformação do

estado estará refletindo o resultado dos investimentos no segmento automotivo.

O setor comércio deverá registrar desempenho da ordem de 1%. Este resultado é compatível com a tendência nacionalmente verificada, a qual, aferida sistematicamente por pesquisas específicas, indica uma certa estabilidade do nível de atividade do setor. O resultado da atividade comercial está intimamente relacionado com as políticas macroeconômicas. Se as mesmas mantiverem-se inalteradas até o final do ano, o nível de atividade do comércio tenderá a manter-se estável.

Vale observar que, a despeito das perspectivas favoráveis ao bom desempenho da economia baiana no ano 2000, não se devem minimizar os possíveis efeitos da mais recente crise de petróleo – choque de oferta – sobre as metas inflacionárias, nem tampouco a crise argentina, especialmente agravada por um problema de câmbio fixo, que contribuiu para elevar o câmbio brasileiro no último trimestre.

### **Produção industrial**

A atividade industrial no Brasil, ao longo do ano 2000, vem sendo marcada por significativas taxas

**São favoráveis as perspectivas para a economia baiana no longo prazo, com os novos investimentos que deverão aportar ao estado, estimando-se que os mesmos representem cerca de 7,5% do total previsto para o Brasil.**

de crescimento, graças à desvalorização do Real, à substituição de importações por produtos locais, à recuperação dos preços de *commodities*, ao aumento nas vendas externas, à recuperação da demanda interna e, principalmente, à queda na taxa de juros.

O desempenho da indústria nacional tem sido mais significativo nas indústrias de bens duráveis e bens de capital, devido à expansão do crédito à indústria. Já os setores da economia que não dependem do crédito – bens semiduráveis e não-duráveis – ainda não apresentaram os efeitos da recuperação da economia. Além do mais, o poder de compra do brasileiro está baixo, em razão da queda do salário real.

Em paralelo, os elevados níveis de utilização da capacidade instalada na indústria, sobretudo em segmentos produtores de bens intermediários, têm estimulado o investimento direto, principalmente em bens de capital para a siderurgia e papel e celulose. Caso não ocorram investimentos, com o esgotamento da capacidade instalada, as empresas tendem a reduzir a produção e, conseqüentemente, as exportações também serão reduzidas e compensadas por maiores importações de similares. Assim, o aumento das importações, em parte, impede o surgimento de gargalos sobre a trajetória do nível de atividade, sem exercer pressão inflacionária de demanda de consumo. No entanto, por outro lado, a economia tende a apresentar perdas, tanto no mercado interno como no mercado externo.

Na Bahia, a tendência à queda da atividade industrial, que vinha sendo verificada no início do ano de 2000, apresentou-se mais acentuada ao fim do terceiro trimestre. Conforme se demonstra no Gráfico 1, a variação acumulada da produção física



da indústria de transformação, em 12 meses, até agosto, foi de -0,9%, se comparada com igual período do ano anterior.

Cabe destacar que, na Bahia, poucos setores da indústria de transformação determinam o desempenho da indústria como um todo, conseqüência do peso relativo desses gêneros no valor da transformação industrial (VTI). Assim, química, metalurgia, papel e papelão e produtos alimentares, juntos, representam mais de 70% no VTI da indústria de transformação. Só a indústria química tem cerca de 52% de participação no VTI.

As indústrias que mais cresceram foram: metalurgia, material elétrico e de comunicações, têxtil e papel e celulose. Ressalta-se, entretanto, que a queda observada na maioria dos setores determinou o desempenho pouco favorável da indústria de transformação nos últimos 12 meses. Merece destaque a queda verificada na indústria química, que já alcança 1,3% na variação acumulada de 12 meses, se comparada com igual período do ano anterior. Os gêneros minerais não-metálicos e produtos alimentares também participaram negativamente no desempenho da produção física da indústria de transformação (Gráfico 2).



A indústria metalúrgica apresentou taxas positivas durante o ano 2000, impulsionando fortemente a indústria baiana de transformação. No acumulado em 12 meses, até agosto, registrou 3,6%, comparando-se a igual período do ano anterior. Os segmentos de ferrocromo em formas primárias e vergalhões de cobre são os responsáveis pelo desempenho do setor ao longo de 2000.

Entre os setores beneficiados pelo aumento no preço das *commodities* destaca-se o de papel e

celulose. A taxa anualizada desse setor foi bastante significativa, atingindo, em agosto, 11,3%, comparada a igual período do ano anterior. Os segmentos responsáveis pelos melhores resultados no gênero durante esse período foram os de caixas de papelão corrugado e de papel higiênico.

Durante o primeiro semestre de 2000, a variação nas vendas externas no segmento de papel e celulose atingiram 31,0%, em relação ao primeiro semestre de 1999. Cabe ressaltar que esse segmento detém 16,3% das exportações baianas, ocupando a segunda posição entre os segmentos exportadores.

O gênero químico tem apresentado sucessivas dificuldades de ordem conjuntural que contribuíram para um desempenho negativo nos oito meses transcorridos durante o ano 2000. A variação acumulada em 12 meses para o setor já atinge -1,3%, comparada a igual período do ano anterior. Gasolina comum para automóveis e óleo combustível foram os segmentos responsáveis pela queda de todo o gênero.

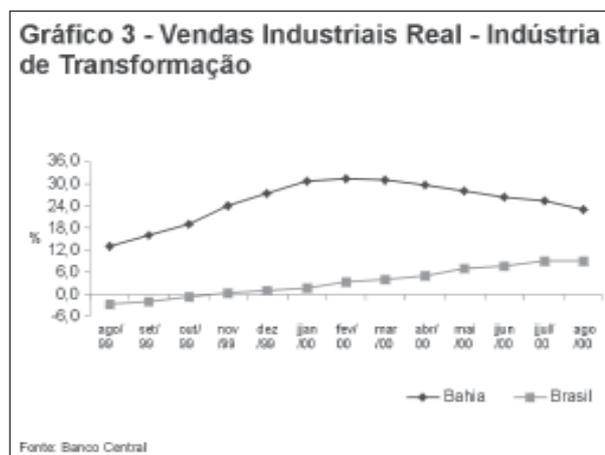
Destacam-se, entre os fatores determinantes para essa queda, o aumento dos preços combustíveis e uma parada de emergência para manutenção numa unidade da RLAM, no início do segundo semestre de 2000. O mesmo ocorreu numa unidade petroquímica de Camaçari, que reduziu o fornecimento de eteno e provocou queda na produção e venda de polietileno.

Entretanto, a indústria petroquímica, no primeiro semestre de 2000, apresentou boa performance, pois houve um aumento na demanda de produtos petroquímicos básicos gerados pela substituição de importações e pelo crescimento econômico nacional, o que significou aumento de importações de alguns insumos. A expectativa de algumas empresas do segmento para os próximos meses é de declínio nas margens de crescimento, devido à manutenção de alta no preço da nafta, a principal matéria-prima do segmento. De modo geral, o aumento dos custos de matérias-primas derivadas do petróleo contribuiu negativamente para o desempenho do gênero químico.

**A indústria petroquímica apresentou boa performance no primeiro semestre de 2000, pois houve um aumento na demanda de produtos petroquímicos básicos gerados pela substituição de importações e pelo crescimento econômico nacional, o que significou aumento de importações de alguns insumos.**

Já o declínio observado na produção física da indústria de alimentos pode ser atribuído à queda da renda média do trabalho e da massa salarial na indústria, fazendo com que o trabalhador tenha uma perda do poder aquisitivo. A queda na variação acumulada em 12 meses registrou, até agosto, 1,6%. Os segmentos que contribuíram para esse resultado foram os de massas e concentrados de tomate e açúcar cristal.

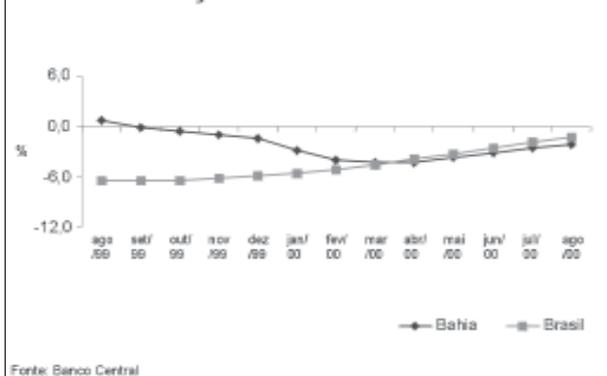
Com base nos resultados dos indicadores industriais CNI, observa-se que tanto a indústria nacional de transformação como a da Bahia apresentaram taxas positivas para o faturamento real, sendo que, enquanto a tendência na indústria nacional é de alta, na baiana verifica-se uma tendência de queda, quando se observa o acumulado em 12 meses relativamente a igual período do ano anterior, atingindo, em agosto, 8,97% e 22, 86% para a indústria de transformação do Brasil e da Bahia, respectivamente (Gráfico 3).



O nível de emprego industrial da Bahia, medido pela CNI (Gráfico 4), recupera-se da tendência à queda observada no primeiro semestre de 2000, acompanhando a tendência da indústria nacional. No entanto, a taxa acumulada em 12 meses continua negativa, registrando, em agosto, -2,13%, se comparada com igual período do ano anterior.

Mesmo com o resultado pouco expressivo da indústria baiana, os setores que apresentaram desempenhos satisfatórios, principalmente os expor-

**Gráfico 4 - Pessoal Empregado Total - Indústria de Transformação**



tadores, dependeram basicamente dos fatores externos, como a melhora nos preços de algumas *commodities* e a estabilidade da economia internacional. O aumento da demanda interna, por parte de alguns bens intermediários, contribuiu positivamente para os resultados da indústria baiana ao longo de 2000.

Por outro lado, outros fatores de ordem conjuntural influenciaram negativamente a performance da indústria na Bahia: acidentes em unidades de produção e, conseqüentemente, paradas de urgência para manutenção; baixas cotações dos produtos agrícolas no mercado internacional; barreiras tarifárias; e declínio da renda média real.

Com base no quadro apresentado, espera-se uma reversão da tendência à queda da produção física da indústria de transformação para os próximos meses. Entre os fatores que podem contribuir para um novo impulso na indústria estão a melhora das condições de crédito e do consumo, o desempenho das exportações, o aumento de investimentos e, principalmente, o aumento da demanda interna. No entanto, é necessário que não existam incertezas em relação ao cenário internacional, principalmente no que se refere à manutenção dos preços do petróleo, ao aumento no preço das *commodities* e à recuperação da economia argentina. No caso da economia nacional, são imprescindíveis: a queda na taxa de inflação, a manutenção da taxa de juros num baixo patamar e a estabilidade do câmbio.

## Comércio

O ano de 2000 pode ser considerado um ano de desempenho estável para o setor comercial varejis-

ta. As taxas registradas ao longo do ano, segundo a Pesquisa Mensal do Comércio – PMC (SEI/IBGE), traduzem essa relativa estabilidade na performance de suas vendas físicas, principalmente quando se observa o acumulado jan/ago de -0,7% (o ano de 1999 foi de -4,4%). Conforme analistas, as expectativas em relação ao último quadrimestre do ano são mais otimistas, se comparadas às do ano anterior, devendo encerrar-se o ano com taxa positiva de 2,0%. Também é mais auspiciosa a previsão para o PIB comercial deste ano, o qual deverá crescer cerca de 1%.

A expectativa desse crescimento embasa-se nas mudanças da política econômica brasileira, articuladas desde o final do ano anterior, em que se destaca, principalmente, a queda na taxa de juros, que tem possibilitado melhores desempenhos do setor, inclusive com o aumento das promoções. Atualmente as taxas de juros estão entre 4% e 6%, devendo baixar até o final do ano. Também está sendo ampliado, nesses últimos meses, o prazo médio de parcelamento de cinco e seis meses do crediário, vigente nos últimos dois anos, para parcelamento em sete e oito meses. Os lojistas esperam ter condições de ampliar ainda mais esse parcelamento, alcançando níveis próximos dos praticados logo após o Plano Real. A ampliação dos prazos do crediário e a maior disponibilidade de recursos para os financiamentos, esta última motivada pela redução do compulsório cobrado pelo Banco Central nos depósitos à vista, são fatores que têm contribuído para o incremento das vendas. Outro fator que vem ensejando animação são as festas de final do ano, sobretudo o Natal, uma vez que se trata do último do Milênio, o que, provavelmente, motivará as pessoas a consumir mais.

Embora o setor dê sinais de clara recuperação, alguns fatores restritivos ainda persistem, como o desemprego e a grande perda do poder aquisitivo do consumidor, fazendo com que alguns empresários se mantenham cautelosos neste final de ano.

Pela análise dos indicadores da PMC para o período jan-ago00/99, constata-se que os setores a apresentar melhores desempenhos foram: outros artigos de uso pessoal (19,9%), combustíveis e lubrificantes automotivos (11,5%), móveis e eletrodomésticos (6,4%), automóveis e motos, peças e acessórios (1,3%) e farmácias, drogarias e perfu-

maria (0,7%). Por outro lado, reduziu-se o nível de atividade dos segmentos de: lojas de departamento (-14,3%), vestuário, calçados e tecidos (-3,0%), super e hipermercados (-2,3%), material de construção (-2,1%) e mercearias, açougues e semelhantes (-0,4%).

Registrou-se no segmento de outros artigos de uso pessoal o acréscimo mais significativo na receita bruta. No contexto varejista esse ramo é de pouca representatividade. A comercialização de determinados artigos, a exemplo de CDs, livros, artigos desportivos e de papelerias, telefones celulares e materiais óticos e fotográficos, entre outros, foi incrementada por freqüentes promoções, principalmente em datas comemorativas, quando o comércio intensifica o marketing de vendas.

Os estabelecimentos que revendem combustíveis e lubrificantes automotivos tiveram desempenho satisfatório no período. A explicação para esse bom desempenho fundamenta-se nas altas dos preços dos combustíveis concedidas pelo governo em determinados meses deste ano, provocando impacto inclusive no cálculo dos índices que medem a inflação do País.

As vendas de móveis e eletrodomésticos, após dois anos enfrentando sérias dificuldades, elevaram-se no período, sinalizando a retomada da indústria, principalmente do subsetor de eletroeletrônicos. A desvalorização cambial dificultou a importação desses aparelhos, largamente comercializados em anos anteriores, o que proporcionou um melhor dinamismo na produção interna. Segundo considerações de alguns analistas, o segmento de bens duráveis, cujas vendas são predominantemente a prazo, tem sido um dos mais beneficiados com as medidas adotadas pelo governo, com o aumento do volume de crédito decorrente da redução do compulsório sobre depósito à vista de 65% para 45% e com a redução da taxa de juros. A queda do nível de inadimplência, conforme aponta o Serviço de Proteção ao Crédito (SPC), é também um indicador de que as negociações das dívidas em atraso, por parte dos lojistas, têm permitido que retornem às compras consumidores antes consi-

derados inadimplentes. Vale salientar que a ampliação do prazo do crediário tem facilitado o consumidor de menor poder aquisitivo, por permitir o desembolso de menores prestações.

As revendedoras de automóveis e motos, peças e acessórios contabilizaram no período janeiro 00/99 incremento nas vendas. Nesse segmento de mercado, 70% da comercialização, principalmente a dos chamados "carros populares", é financiada. No âmbito do setor automotivo, a boa performance deste ano é resultante das promoções empreendidas pelas concessionárias, da queda nas taxas de juros praticadas pelas instituições financeiras ligadas à indústria automobilística, da ampliação dos prazos de financiamentos e da redução das margens de lucros dos empresários, visto que, diante de

**A ampliação dos prazos do crediário e a maior disponibilidade de recursos para os financiamentos são fatores que têm contribuído para o incremento das vendas.**

um mercado cada vez mais competitivo, tem sido inevitável a concessão de bônus e descontos nos preços dos automóveis. Por outro lado, também a expectativa na recuperação da economia do País vem motivando os consumidores a assumir novos compromissos.

As constantes majorações de preços dos produtos farmacêuticos têm sido responsáveis pelo acréscimo na receita bruta do setor de farmácias, drogarias e perfumarias. Contrariamente, os elevados preços dos medicamentos têm inibido a demanda, uma vez que os consumidores de mais baixa renda não têm condições de adquiri-los. Entretanto, a chegada ao mercado dos genéricos – medicamentos vendidos pelo nome do princípio ativo – vem permitindo o acesso da população a produtos de preços mais baixos. Vale destacar as recentes mudanças do setor, transformando-se em *drugstores* – centros de serviços e conveniências, oferecendo diferenciais competitivos à comunidade. Segundo pesquisas, essas linhas podem responder por até 40% do faturamento da rede.

As lojas de departamento apresentaram, no acumulado deste ano, o mais acentuado declínio nas vendas. Esse arrefecimento pode ser creditado à concorrência imposta por outros ramos de atividade, a exemplo dos super e hipermercados, que

são responsáveis pela comercialização de grande parte dos artigos antes só encontrados nessas lojas. Nem mesmo as intensas campanhas publicitárias e as constantes ofertas de produtos conseguiram motivar os consumidores. Embora o setor já sinalize mudanças estruturais, concentrando seu alvo em poucos segmentos e em determinados públicos, os resultados deste ano ainda não conseguem espelhar as novas estratégias adotadas.

Conforme avaliações dos comerciantes do ramo de vestuário, calçados e tecidos, as vendas provocadas pelas liquidações foram muito tímidas, não sendo capazes de reverter o resultado negativo do período. O melhor desempenho do setor foi alcançado em junho último, quando as empresas desse ramo tiveram o faturamento real impulsionado pelos festejos juninos. Como a comercialização desses artigos oscila segundo as datas comemorativas, pode-se prever uma elevação na receita bruta dessas lojas nos próximos meses. Esse foi outro segmento do varejo a beneficiar-se com as restrições às importações em decorrência da maxidesvalorização cambial, as quais impulsionaram internamente as indústrias têxteis e de vestuário.

No segmento de material de construção, as constantes chuvas nos primeiros meses deste ano, aliadas aos reajustes de preços dos materiais, contribuíram decisivamente para o recuo do faturamento real do setor. Muito embora o segmento tenha sido contemplado com o programa de financiamento através da Caixa Econômica Federal, esse não conseguiu elevar a receita bruta do ramo varejista. Todavia, com a proximidade do final do ano e a chegada do verão, as previsões são de que as lojas desse segmento contabilizem melhores resultados.

O comportamento do setor de super e hipermercados, nos últimos meses, tem sido de quedas nas vendas. Dentre os dez ramos do comércio varejista, esse é o mais representativo, respondendo por cerca de 36% do faturamento total. Em vista disso, o constante declínio nas receitas brutas do segmento tem impedido um maior dinamismo do comércio varejista. As vantagens oferecidas pelas grandes redes, como o parcelamento de compras de determinados produtos através do cartão de crédito, não têm conseguido alavancar as vendas. Conforme considerações de representantes da As-

sociação Brasileira de Supermercados (ABRAS), entre os diversos fatores que explicam a má performance do ramo está a mudança do perfil do consumidor, que, com a perda do poder de compra, passou a adquirir produtos de marcas alternativas, cujos preços são mais compatíveis com o seu orçamento doméstico. Ainda segundo a ABRAS, a previsão inicial de crescimento para este ano, em relação a 1999, era de 4%, mas diante do fraco desempenho deverá situar-se em torno dos 2%. Cabe salientar que o processo de concentração do capital (fusões e aquisições), iniciado há algum tempo, ainda persiste, sendo que este ano o grupo holandês Royal Ahold adquiriu a rede Bompreço.

Mercearias, açougues e assemelhados compõem outro setor a apresentar resultado negativo no período jan-ago00/99, aí observando-se comportamento semelhante ao registrado nas grandes redes de supermercados. As vendas de produtos de primeira necessidade, que constituem a principal fonte de receitas desses estabelecimentos, foram reduzidas. Por tratar-se de empreendimentos de pequeno porte não comercializam as diversas opções de produtos e marcas encontrados nos grandes supermercados e não dispõem de instrumentos para enfrentar a concorrência dessas empresas.

O comércio eletrônico que, já há algum tempo, vem se destacando na Bahia, entra agora na sua fase de amadurecimento. O mercado ganha novos investidores e, assim, maior competitividade. Os que já estavam no setor há mais tempo procuram manter-se atraentes e fazem novos investimentos, destacando-se entre estes o Virtual Box, que está no mercado há dois anos, e só efetua suas vendas pela Internet. Sem estrutura física, o Virtual Box vem redefinindo suas estratégias de negócios tentando adequar-se às exigências dos seus clientes. Atualmente esse supermercado virtual atende, em média, 12 pedidos diários, situando-se o valor de cada pedido em torno de R\$ 300,00. No setor eletrônico também vem se destacando a Best Bahia, empresa criada para comercializar produtos genuinamente baianos como instrumentos musicais, orixás de barro, lembrancinhas, livros e discos, além de comidas típicas como acarajé e vatapá em pó. Atualmente a empresa atende a uma média de 40 pedidos por dia, de clientes de diversas localidades.<sup>1</sup>

Com base nos resultados acima comentados e nas expectativas quanto à condução da economia, espera-se melhor desempenho para o setor varejista neste final de ano e começo do próximo. A busca por produtos e serviços de qualidade, em atenção principalmente às exigências do consumidor, também denota uma preocupação dos empresários em permanecerem competitivos no mercado.

### Atividade agrícola

A agricultura baiana foi beneficiada na safra 99/00 por diversos fatores. Primeiramente, pelo comportamento das chuvas que ocorreram em bons níveis pluviométricos em praticamente todo o estado e com uma distribuição ao longo dos meses bastante razoável. Em segundo lugar, devem ser levadas em conta a estiagem e as geadas ocorridas no centro-sul, que acabaram por proporcionar ganhos relativos a acessos de mercados e melhores preços para alguns produtos (p. ex. cana-de-açúcar).

A safra de grãos da Bahia no período 1999/2000 deve ser maior do que a anterior em pelo menos 47,3%. O destaque foi para o algodão, que cresceu cerca de 160% com a expansão da produção mecanizada no cerrado, segundo dados do LSPA-IBGE.

Neste ano a produção de feijão deve chegar a 532,5 mil toneladas, o que representa um crescimento de 60,7% em relação ao ano passado. Apesar da área plantada não apresentar expectativas melhores, a melhoria nos tratamentos culturais proporcionou um maior rendimento para a cultura e, conseqüentemente, aumentos na produção.

A exemplo da expansão observada no feijão, o milho, que em boa parte é produzido através do sistema de consórcio com o feijão, deverá apresentar um crescimento da sua produção em 49,2%, segundo os dados do LSPA, chegando a 1,3 milhão de toneladas. O aumento da produção do milho, a exemplo do feijão, não é justificado apenas com o aumento da área, mas também por ganhos de produtividade bastante significativos.

A expansão da área plantada no cerrado foi um dos fatores que proporcionaram o aumento da produção da soja em 2000. Estima-se que este ano a área destinada ao plantio chegue a 628,36 mil hectares, o que representa um crescimento de 8,3% em relação ao ano-safra anterior. A produção em 2000 deve chegar a 1,5 milhão de toneladas, 31,1% maior do que em 1999. Os produtores foram incentivados a expandir a área plantada, uma vez que o rendimento médio da cultura, se-

gundo os dados do LSPA, pode chegar a 2.400 kg/ha contra os 1.983 kg/ha apresentados em 1999. Outro fator que, desde o início, influenciou a produção de soja na Bahia, foi o baixo preço da terra, sobretudo se comparado ao de outras regiões. As terras baratas e o bom rendimento médio da cultura, combinados, acabaram por atrair produtores de outras regiões do País.

O Estado da Bahia é grande produtor de lavouras consideradas tradicionais, tais como mandioca, cana-de-açúcar, café e cacau. Os três primeiros encontram-se em ampla expansão: a mandioca, em virtude do efeito substituição de áreas de outras culturas decadentes (p. ex. fumo) e das boas condições climáticas (chuvas); a cana-de-açúcar, em razão dos bons preços e do maior mercado, viabilizado pela estiagem no Centro-Sul. Quanto ao café, vem sendo fortemente implantado nos cerrados (variedade arábica) e na zona cacauera e extremo-sul (variedade *conillon*); com isso, dentro de pouco tempo os saltos na sua produção serão baseados justamente nestas novas áreas. Já os produtores de cacau continuam buscando financiamento e auxílio técnico para, através dos clones, alcançar a reabilitação dos níveis de produção relativamente a períodos anteriores à vassoura de bruxa.

Em 1999, a produção de mandioca foi de 3,1 milhões de toneladas. Para 2000 é esperado um crescimento na produção de 22,6%, passando para 3,8 milhões de toneladas. A estimativa de setembro de 2000 para a área plantada registrou um crescimento de 16,2%, chegando a 302,7 mil hectares plantados. A mandioca é uma das culturas

**A safra de grãos da Bahia no período 1999/2000 deve ser maior do que a anterior em pelo menos 47,3%. O destaque foi o algodão, que cresceu cerca de 160% com a expansão da produção mecanizada no cerrado, segundo dados do LSPA-IBGE.**

que mais empregam e a estimativa de crescimento da área plantada pode significar, este ano, mais trabalhadores ocupados nesta cultura.

As estimativas para a produção da cana-de-açúcar em 2000 apresentam números 4,6% maiores que os do ano passado. A produção em 1999 chegou a 4,74 mil toneladas. Já em 2000, espera-se cerca de 4,96 mil toneladas, sendo que parte desse aumento da produção é justificado pelo aumento na área plantada. Para 2000 o crescimento deve ficar em 3,3% em relação aos 89,57 mil hectares plantados em 1999.

O cultivo do cacau em 2000 apresenta praticamente os mesmos números de 1999. A área é a mesma e a produção tem um leve crescimento, de 0,09%, provocado pelos altos níveis de pluviosidade que, por sua vez, amenizam os impactos da vassoura de bruxa. Apesar das dificuldades que a cultura vem enfrentando, fruto de condições econômicas estruturais e conjunturais negativas (falta de recursos e financiamento, preços baixos) e doenças, o cacau ainda mantém, em 1998, o posto de principal produto da Bahia (Tabela 1), segundo o Valor Bruto da Produção (VBP), para os dados da Produção Agrícola Municipal (PAM- IBGE).

**Tabela 1**  
**Valor Bruto da Produção**

Unidade da Federação	Ano
<b>Bahia</b>	<b>1988 (mil Reais)</b>
Cacau (em amêndoa)	381.771
Mandioca	368.097
Cana-de-açúcar	292.318
Soja (em grão)	278.829
Feijão (em grão)	184.505
Mamão	121.885
Milho (em grão)	96.536
Laranja	95.123
Café (em coco)	92.175
Coco-da-baía	87.652
Banana	76.097
Tomate	73.207

Fonte: IBGE - Produção Agrícola Municipal

As expectativas para o cultivo do café vêm sendo norteadas pelo crescimento de 23,4% na produção, relativamente a 1999. O Programa de Ampliação da Lavoura Cafeeira prevê aplicação de recursos da ordem de R\$ 500 milhões e convênio no valor de R\$ 290 milhões, entre o BNDES e o Desenbanco. Quanto aos produtores da região cacauzeira, empenham-se em buscar a diversificação da lavoura como forma de superar os problemas da cacauicultura. Outras áreas (diferentes da zona cacauzeira) incentivadas a produzir o café, são em verdade tentativas de buscar um diferencial no setor cafeeiro do País. Com relação à área plantada, espera-se, para o ano 2000, um crescimento de 2,1%, comparando-se com o ano anterior.

Contrariamente às culturas tradicionais, as frutas vêm representando um novo mercado potencial de ganhos de renda para os produtores. Se comparadas as rendas da fruticultura (além dos riscos) com as justas rendas que remuneram a produção de *commodities*, as frutas certamente alcançam maior remuneração, com rendimentos físicos compatíveis. Efetivamente o setor vem se desenvolvendo muito nos últimos anos, com destaque para a região de Juazeiro, que, com uma agricultura irrigada e de alta tecnologia, representa um verdadeiro *pool* da fruticultura nordestina. A agroindústria frutícola está sendo bastante impulsionada localmente, o que provoca um efeito multiplicador no emprego e renda. Com o desenvolvimento desse setor, a tendência é a ampliação da cadeia produtiva e a implantação de novas agroindústrias de processamento de polpas, sucos e doces.

Parte da produção das frutas na Bahia está voltada para a exportação, que é um dos vetores que impulsionam a atividade. A evolução nas exportações das frutas, a partir de 1997 (conforme gráfico abaixo), ilustra a dinâmica crescente do comércio internacional de frutas nos últimos anos, cujas exportações cresceram 80% no período observado. Apesar de a categoria "Frutas e suas Preparações"

**Contrariamente às culturas tradicionais, as frutas vêm representando um novo mercado potencial de ganhos de renda para os produtores. Se comparadas as rendas da fruticultura (além dos riscos) com as justas rendas que remuneram a produção de *commodities*, as frutas certamente alcançam maior remuneração, com rendimentos físicos compatíveis.**

representar somente 1,9% do total exportado pela Bahia em 1999, as estimativas são cada vez mais otimistas. Para este ano, o total exportado na categoria “Frutas e suas preparações” pela Bahia, no período de jan-jun/00, foi de US\$ 14,25 milhões. Comparando-se o total exportado nesses meses com o mesmo período do ano anterior, observa-se um crescimento das exportações da ordem de 61,35%, segundo os dados do Informativo do Comércio Exterior da Bahia, de jan-jun/00 da PROMO (Centro Internacional de Negócios da Bahia).



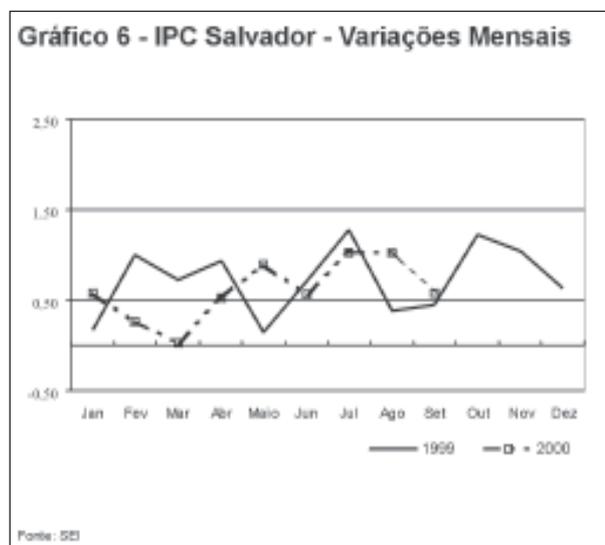
Paralelamente às atividades agrícolas, a pecuária na Bahia vem preparando-se para atingir novos mercados. A vacinação de todo o rebanho bovino contra a febre aftosa e a solicitação do certificado de zona livre (que poderá ser liberado pelo Ministério da Agricultura em maio/2001) podem abrir novos mercados e incrementar o setor. Atualmente a Bahia encontra-se na “zona tampão” e, caso não apareçam novos focos da doença e mantenha-se a vacinação, poderá ser incorporada à “área livre com vacinação”, o que representa a autorização para venda do produto em todo o mercado interno.

### Índice de Preços ao Consumidor

O Índice de Preços ao Consumidor (IPC/SEI), indicador que mede a inflação na capital baiana desde 1977, acumulou um aumento de 5,60% no período que abrange jan-set/00, situando-se um pouco abaixo do observado em igual período do

ano passado (5,92%). Por outro lado, nos últimos 12 meses (out/99-set/00) este indicador alcançou 8,69%, contra os 6,17% do período out/98-set/99. Esta taxa de 8,69% sinaliza que a inflação em 2000 pode ficar em um patamar um pouco superior ao de 1999, porém ainda se situará dentro do previsto pelo FMI – que estipulou no plano de metas para 2000 uma inflação anual em torno de 6,0% – podendo variar dois pontos percentuais para cima ou para baixo do alvo, entre 4,0% e 8,0%.

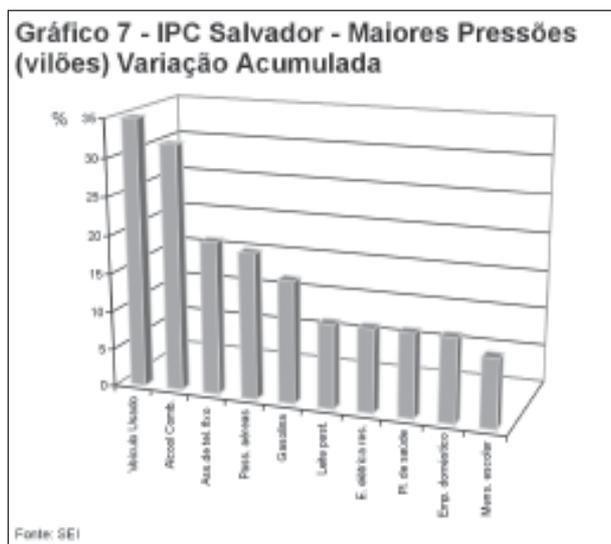
Observando o gráfico abaixo, verificou-se que o movimento das taxas mensais do IPC/SEI no primeiro semestre deste ano foi bastante diferenciado em relação ao movimento do mesmo semestre de 1999. Naquela época a inflação estava sob os efeitos recentes do impacto da desvalorização cambial, que provocou uma série de aumentos de preços, principalmente dos produtos que tinham equivalência em dólar. Nesse período, as taxas mais expressivas do IPC/SEI foram alcançadas nos meses de fevereiro (1,00%), abril (0,93%) e julho (1,27%). Em iguais meses de 2000, o IPC/SEI apresentou os seguintes resultados: fevereiro (0,26%), abril (0,52%) e julho (1,02%). Observa-se que todos eles ficaram abaixo dos de 1999.



Neste ano, com a estabilização do câmbio, os produtos administrados pelo governo são os que estão pressionando a inflação, mais precisamente os combustíveis que, com a crise do petróleo, vêm tendo majorações sucessivas de preços, provocando uma série de outros aumentos. Nos meses de abril e maio

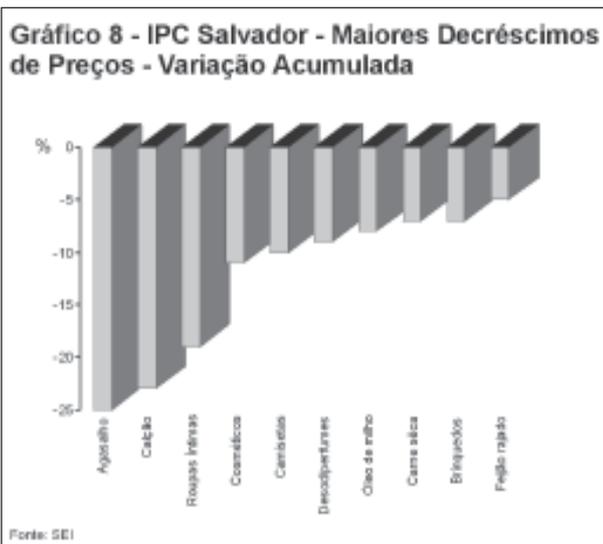
do corrente ano, o IPC/SEI registrou dois aumentos sucessivos (por influência dos combustíveis), saltando de 0,03%, em março, para 0,52%, em abril, e para 0,89% em maio. Com um novo aumento dos combustíveis, o IPC/SEI atingiu o patamar mais elevado do período, 1,02%, em julho. Se não houver outro reajuste desses produtos até o final do ano, as próximas taxas do IPC deverão ficar abaixo deste patamar.

O gráfico a seguir relaciona os produtos/serviços que mais pressionaram o IPC/SEI no período jan-set/00.



Vale salientar que todos estes produtos tiveram aumentos de preços bastante acima da taxa média acumulada do IPC/SEI (5,60%), podendo ser considerados como os principais responsáveis pela elevação da taxa de inflação, em 2000, em Salvador. Em primeiro lugar, destacou-se o automóvel usado, com um incremento da magnitude de 34,53%. Observou-se também que os produtos/serviços, em sua maioria, são administrados pelo governo federal, a saber: o reajuste expressivo ocorrido no álcool combustível (32,08%), que teve majoração mais acentuada do que a da gasolina (15,75%). Em seguida, salientaram-se os incrementos de assinatura de telefone fixo (19,82%); passagens aéreas (19,03%); leite pasteurizado – que teve majoração de 11,32% devido à entressafra –, energia elétrica (11,09%), planos de saúde (10,88%), empregados domésticos (10,85%) e mensalidade escolar (8,59%).

O gráfico a seguir relaciona os produtos/serviços que apresentaram os maiores decréscimos de preços, de acordo com o IPC/SEI.



Os principais produtos que contribuíram para atenuar o crescimento do IPC/SEI no período enfocado (jan-set/00), foram: agasalho (-25,0%), calção (-23,0%), roupas íntimas (-19,0%), cosméticos (-11,0%), camisetas (-10,0%), desodorantes e perfumes (-9,0%), óleo de milho (-8,0%), carne seca (-7,0%), brinquedos (-7,0%) e feijão rajado (-5,0%).

#### *O comportamento dos grandes grupos*

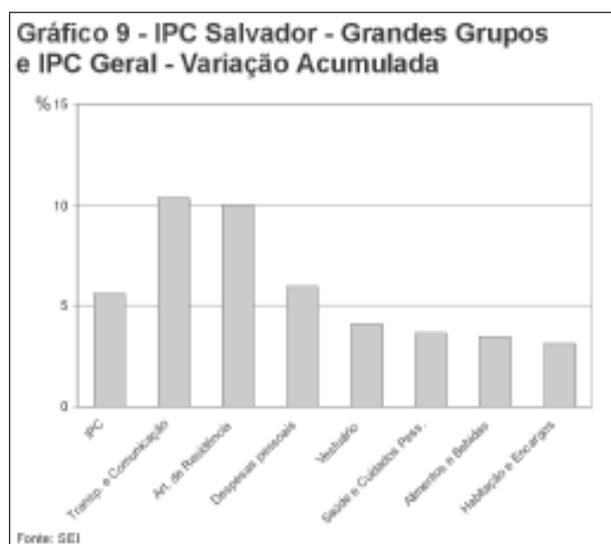
A tabela a seguir mostra, no âmbito de grandes grupos componentes do IPC/SEI, aqueles que mais se elevaram no ano (jan-set/00) e nos 12 meses (out-99/set-00).

**Tabela 2**  
**Índice de Preços ao Consumidor**  
**Variações Acumuladas – Salvador 2000**  
**(Em %)**

Grandes Grupos	Variações Acumuladas	
	No ano	Em 12 meses
1. Alimentos e Bebidas	3,46	7,24
2. Habitação e Encargos	3,12	4,73
3. Artigos de Residência	10,05	12,21
4. Vestuário	4,09	8,43
5. Transp. e Comunicação	10,39	14,59
6. Saúde e Cuid. Pessoais	3,65	6,52
7. Despesas Pessoais	5,96	6,48
<b>Geral</b>	<b>5,60</b>	<b>8,69</b>

Fonte: SEI

Observou-se que dos sete Grandes Grupos que compõem o IPC/SEI, dois deles ficaram acima da média geral (5,60%), pressionando a inflação em Salvador no período jan-set/00, a saber, o de Transportes e Comunicação (10,39%) e o de Artigos de Residência (10,05%). Por outro lado, os grupos Habitação e Encargos (3,12%), Alimentação (3,46%), Saúde e Cuidados Pessoais (3,65%) e o de Vestuário (4,09%) pressionaram menos os resultados do IPC/SEI no período. O último grupo, Despesas Pessoais, com aumento médio de 5,96%, ficou um pouco acima da média.



## Comércio exterior

As exportações brasileiras, que não apresentaram bom desempenho em 1999, tendo caído 6,4%, vêm registrando excelentes resultados este ano, com recorde histórico de crescimento, no período jan-set, de 18,2%, atingindo US\$ 41,4 bilhões. As importações continuam em ritmo acelerado, somando US\$ 40,6 bilhões e alcançando um crescimento de 13,6% para o mesmo período.

Esses resultados geraram um saldo positivo de US\$ 717 milhões, contra um déficit de 776 milhões em relação ao ano anterior. O superávit não foi maior devido ao impacto negativo do preço do petróleo, à lenta recuperação dos preços das *commodities* e ao crescimento da demanda interna que tem impulsionado as compras externas de matérias-primas e bens intermediários.

A reativação do mercado doméstico e o aumento das exportações de manufaturados, cuja partici-

pação na pauta de exportação passou de 56,2% para 58,5%, contribuíram para elevar a importação de insumos industriais. Um desses setores é a telefonia celular, verificando-se que, para cada dólar exportado, o setor demanda US\$ 0,70 em insumos importados.

O comércio exterior da Bahia, que caiu 13,6% em 1999, apresentou no período jan-set/00 um excelente desempenho, com as exportações alcançando US\$ 1,507 bilhão, o que representa crescimento de 33,03% em relação a igual período de 1999. As importações devidas ao preço do petróleo e à internalização de automóveis pelo Porto de Salvador cresceram 49,58%, somando US\$ 1,553 bilhão.

**Tabela 3**  
**Balança Comercial - Bahia**  
**Janeiro-Setembro**

Discriminação	US\$ milhões		
	1999	2000	Var %
Exportações	1.133,4	1.507,6	33,02
Importações	1.038,1	1.552,8	49,58
Saldo	95,30	-45,20	-
Corrente de Comércio	2.171,5	3.060,4	40,93

Fonte: MDIC/SECEX  
Elaboração: GEAC/SEI

Essa internalização de automóveis e ainda a recuperação da atividade econômica foram os principais responsáveis, em 2000, pela transformação do superávit em déficit na balança comercial da Bahia. Essa situação se configura como conjuntural, pois, a partir de 2001, o segmento de automóveis deve entrar na pauta de exportação, revertendo essa situação de déficit comercial (Tabela 1).

Os segmentos que mais se destacaram nesse período foram os produtos agropecuários e semi-manufaturados, cujos preços no mercado internacional vêm tendo uma ligeira recuperação. Além disso está ocorrendo uma maior agregação de valor aos produtos exportados, com destaque para os segmentos minerais e fumos e derivados. O primeiro, em razão do programa Artefato Mineral, que visa elevar as vendas no exterior de produtos beneficiados. Contando com quatro fábricas em operação voltadas exclusivamente para o mercado internacional, o segmento de fumo vem se destacando na pauta de exportação pelo seu expressivo crescimento e pela geração de empregos no interior do Estado.

Em termos de participação, a liderança continua com o segmento químicos e petroquímicos, seguido por papel e celulose e metalúrgicos. O principal destino das exportações baianas é o mercado norte-americano, que participa com 30%, vindo a seguir a União Européia e o Mercosul, valendo observar que 14% das vendas externas da Bahia são feitas à Argentina.

O crescimento do comércio exterior da Bahia que, só este ano, até setembro, foi de 40,4%, já reflete-se nas atividades de logística e armazenagem. As empresas desse setor estão investindo ou ampliando suas instalações, a exemplo da Estação Aduaneira, com o objetivo de atender ao volume exportado de sucos e frutas da região de Juazeiro e ao aumento dos fluxos dos produtos do Pólo Petroquímico de Camaçari. Outro fator responsável pela expansão da empresa citada é a consolidação do pólo automotivo em Camaçari, uma vez que essa indústria demanda um grande número de componentes importados e as operações de logísticas devem ser altamente sincronizadas para que não se comprometam a produtividade e o desempenho do setor automotivo.

As perspectivas do comércio exterior da Bahia para o próximo ano são de continuidade da trajetória de crescimento, tanto das exportações quanto das importações. Pelo lado das exportações, a en-

trada de novos segmentos vai assegurar ou até mesmo elevar a taxa média de crescimento (29,4%, ver Gráfico) verificada até setembro. Dentre os novos segmentos destacam-se automóveis, calçados e produtos de informática. Vale ressaltar que se verifica uma maior agregação de valor aos produtos já exportados, como sisal e pedras ornamentais.

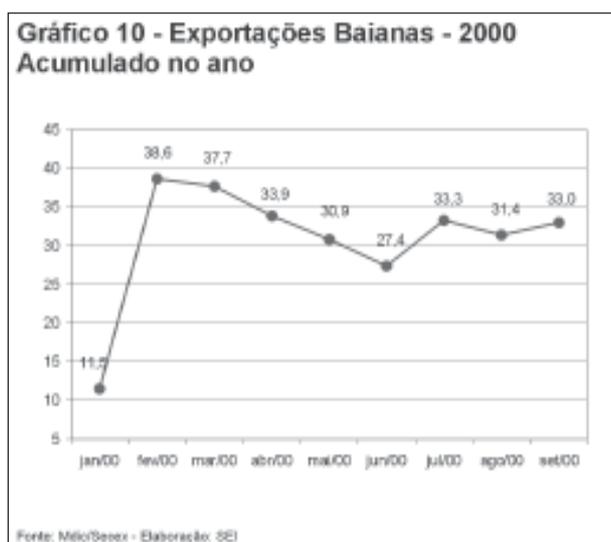
Para assegurar a continuidade do crescimento das exportações, a Bahia conta com o apoio da Agência de Promoção de Exportação (Apex), subsidiária do Sebrae, que já contabiliza 35 projetos concluídos e 11 aprovados, com início de operações ainda previsto para este ano. O volume de recursos alocados para esses projetos alcança R\$ 144 milhões, que serão distribuídos, ao longo de quatro anos, nos setores de maior competitividade de diferencial internacional, buscando inserir as pequenas e médias empresas no comércio exterior.

O principal objetivo da agência é que o País alcance US\$ 100 bilhões em exportações no ano 2002, ampliando a participação brasileira nas exportações mundiais, que atualmente se encontra abaixo de 1%. O incentivo às potencialidades dos estados é fundamental para a consecução de tal objetivo. Com isso, a Bahia deve exportar US\$ 3,5 bilhões em 2002, se mantida a sua atual participação (3,5 %) nas vendas brasileiras ao exterior.

As importações continuarão crescendo por duas razões muito simples: o desenvolvimento econômico do estado e a demanda do pólo automotivo, esta última devendo induzir, num primeiro momento, um volume significativo de insumos importados e a internalização de automóveis pelo Porto de Salvador.

Além da própria competitividade dos setores, outros elementos podem contribuir para um acentuado crescimento do volume de exportação da Bahia: aumentar o número de empresas exportadoras (em 1999, foram 28 empresas a responder por 75% das vendas externas) através de uma redução dos custos tributários, simplificação financeira e de logística, conforme proposta da Câmara de

**As perspectivas do comércio exterior da Bahia para o próximo ano são de continuidade da trajetória de crescimento, tanto das exportações quanto das importações. Pelo lado das exportações, a entrada de novos segmentos vai assegurar ou até mesmo elevar a taxa média de crescimento.**



Comércio Exterior (Camex). Outros pontos fundamentais estão ligados à melhoria da infra-estrutura em geral, que permanece muito deficiente.

O crescimento das exportações e a geração de superávits vão possibilitar ao Brasil crescer a taxas adequadas às exigências de geração de emprego e renda, afastando, portanto, essa restrição externa que vem impedindo uma trajetória sustentável de crescimento da economia desde 1995.

### Mercado de trabalho formal

Segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED),<sup>3</sup> registro administrativo do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), cujo universo de cobertura é o de empregados regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), o desempenho do mercado de trabalho formal da Bahia, durante os primeiros oito meses de 2000, foi positivo. Nesse período, verificou-se uma expansão do estoque de assalariados (26.065 novos postos de trabalho) e um crescimento de 8.029 novos empregos, comparando com o total de postos de carteira assinada do primeiro semestre (18.036 vagas).

Efeitos macroeconômicos específicos vêm influenciando a dinâmica do segmento formal celetista do mercado de trabalho nacional e, mais especificamente, do mercado de trabalho baiano. Dentre estes efeitos, citam-se a crise asiática e suas consequências, a moratória deflagrada pela Rússia, responsável pelo enfraquecimento do fluxo de capitais nos países subdesenvolvidos no ano de 1998. Em 1999, a mudança do regime macroeconômico (nova taxa de câmbio/juros) viabilizou a nova fase do ciclo conjuntural, ocasionando uma resposta positiva na demanda de trabalho, uma vez que a mudança do regime cambial ocorreu no início desse mesmo ano (Guimarães e Suerdieck, 2000).

De janeiro a março de 2000, observa-se uma escala descendente de geração de postos de trabalho, inclusive com a queima de 361 vagas no último mês citado. De abril a agosto de 2000 o mercado de trabalho formal na Bahia apresenta resultados positivos em termos de geração de novos empregos, com pequenas oscilações. Destaca-se o mês de abril como o que atingiu o pico de estoque de assalariados no ano (4.575). A partir daí, o comportamento do segmento formal do mercado

de trabalho baiano é similar àquele do primeiro trimestre do ano, não chegando, porém, à destruição de postos de trabalhos ali verificada.

Fato é que, pelo quinto mês consecutivo (abril a agosto), o número de empregos formais na Bahia registra um resultado positivo, refletindo o aquecimento no nível da atividade econômica no País. Entretanto, este desempenho embute um declínio na demanda de emprego, observando-se os três últimos meses (junho a agosto do ano em curso). Em junho foram gerados 4.550 novos empregos na Bahia, destacando-se o setor de Serviços, em que 1.749 vagas foram criadas, e o setor de Comércio, com 1.008 novas oportunidades de emprego, como os responsáveis, conjuntamente, por 60,6% do total dos novos empregos do estado. Por outro lado, em julho de 2000 foram destruídos 204 postos de trabalho, sendo que ambos os setores de Comércio e Serviços, responsáveis pelo dinamismo da demanda de trabalho no mês anterior, registraram perdas (369 e 2.072, respectivamente). Os empregos gerados no mês de julho (4.346) devem-se, fundamentalmente, ao desempenho positivo dos setores da Indústria de Transformação (+1.279 empregos) e da Construção Civil, em que 2.051 empregos foram gerados, representando 76,6% do estoque total de assalariados do mês.



Em agosto de 2000, a Bahia vivencia a criação de novos postos de trabalho. Ao todo, foram registradas 3.683 novas vagas, resultado do saldo obtido pela diferença entre as admissões e os desligamentos informados pelas empresas, em

agosto, no estado. Observou-se um acréscimo de 40,6% no saldo de agosto do corrente ano em relação ao saldo do mesmo mês em 1999, que foi de 2.619 novas oportunidades de emprego.

Mas, em relação ao mês de junho de 2000, houve uma contração no estoque de empregos de 867 vagas (19,1% postos de trabalho assalariado a menos) e, com referência a julho de 2000, a redução foi de 663 empregos (15,3%), confirmando a tendência declinante apontada anteriormente.

#### *Distribuição espacial do emprego formal*

De acordo com o saldo acumulado até agosto de 2000, o total de empregos encontrado na Bahia representa 61,2% do total de postos de trabalho encontrado na região Nordeste (42.605 vagas), vindo em seguida o Ceará, que apresenta 12.754 novos postos (29,9% do total nordestino). Os demais estados nordestinos, excetuando Pernambuco e Alagoas, apresentam participações bastante inferiores. No caso de Pernambuco, o número de desligamentos (147.873) foi superior ao total de pessoas admitidas (147.238), ocasionando um saldo negativo de -635 postos de trabalho, assim como no de

**Em termos nacionais, ao longo dos oito primeiros meses de 2000 a Bahia vem se mantendo como o oitavo estado a apresentar o maior número de empregos criados, situando-se atrás apenas das economias mais expressivas do País, localizadas nos estados das regiões Sudeste-Sul.**

Alagoas, que apresentou um saldo negativo de -14.476 vagas no ano em curso.

Em termos nacionais, ao longo dos oito primeiros meses de 2000 a Bahia vem se mantendo como o oitavo estado a apresentar o maior número de empregos criados, situando-se atrás apenas das economias mais expressivas do País, localizadas nos estados das regiões Sudeste-Sul (São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina) e Goiás, único estado da região Centro-Oeste a despontar nesse ranking.

Considerando a distribuição espacial dos novos empregos no território baiano, para o acumulado nos oito meses do ano 2000, verifica-se uma tendência à maior geração de novos postos de trabalho com carteira assinada no interior do estado (62,3% dos novos empregos criados), estando os 9.846 empregos restantes (37,8%) alocados na RMS. Esse maior assalariamento no interior, na Bahia, explica-se pelo novo ciclo de investimentos que estão sendo implementados na economia baiana em decorrência das estratégias empresariais e da ação estatal na concessão de incentivos nos últimos anos.

Dos 3.683 novos empregos gerados em agosto de 2000, estão concentrados 1.519 na Região

**Tabela 4**  
**Saldos\* acumulados no ano de 2000**

Estados Nordestinos	Empregos celetistas	
	jan-ago	%
<b>Nordeste</b>	<b>42.605</b>	<b>100,0</b>
Maranhão	4.752	11,2
Piauí	4.714	11,1
Ceará	12.754	29,9
Rio Grande do Norte	4319	10,1
Paraíba	3598	8,4
Pernambuco	-635	-1,5
Alagoas	-14.476	-34,0
Sergipe	1514	3,6
Bahia	26.065	61,2

Fonte: CAGED/MTE/FAT/CODEFAT.

\* Segundo o CAGED, os saldos representam os empregos criados no mês de referência e são obtidos pela diferença entre as admissões e os desligamentos.

**Tabela 5**  
**Estados da federação, segundo o maior saldo acumulado no ano – Jan-ago/2000**

Estados	Saldo acumulado jan - ago/00	Classificação
<b>Brasil</b>	<b>774.799</b>	<b>–</b>
São Paulo	307.759	1º
Minas Gerais	120.444	2º
Paraná	54.210	3º
Rio de Janeiro	46.349	4º
Rio Grande do Sul	43.822	5º
Santa Catarina	33.049	6º
Goiás	31.956	7º
Bahia	26.065	8º

Fonte: CAGED/MTE/FAT/CODEFAT.

Metropolitana de Salvador (RMS), o que representa 41,2% dos novos empregos nesse mês. Aproximadamente 58,8% dos novos postos de

trabalho com carteira assinada estão distribuídos no interior baiano.

**Tabela 6**  
**Saldos segundo os Setores e Subsetores de Atividade Econômica**  
**Bahia, 1997/2000\***

Setores e Subsetores de Atividade Econômica	Saldos			
	2000*	%	Acumulado 1997/2000*	
			Absoluto	%
<b>Extrativa mineral</b>	<b>465</b>	<b>1,8</b>	<b>-959</b>	<b>-2,7</b>
<b>Indústria Transformação</b>	<b>5.154</b>	<b>19,8</b>	<b>5.674</b>	<b>15,8</b>
Ind. Prod. Min Não-Metálicos	431	1,7	1.272	3,6
Indústria Metalúrgica	234	0,9	613	1,7
Indústria Mecânica	124	0,5	708	2,0
Ind. Mater. Eletr. e Com.	-82	-0,3	-96	-0,3
Ind. Mater. de Transporte	22	0,1	160	0,4
Ind. Madeira e Mobiliário	350	1,3	810	2,3
Ind. Papel, Papelão, Editor. Graf.	148	0,6	-1.139	-3,2
Ind. Borrac., Fumo, Couro	253	1,0	138	0,4
Ind. Quím., Prod. Farm.Veter.	581	2,2	-1.343	-3,8
Ind. Têxtil, Vestuário	1.723	6,6	2.526	7,1
Ind. Calçados	1.345	5,2	5.045	14,1
Ind. Prod. Alimentos e Bebidas	25	0,1	-3.020	-8,4
<b>Serv. Ind. Util. Pública</b>	<b>-379</b>	<b>-1,5</b>	<b>-5.564</b>	<b>-15,5</b>
<b>Construção Civil</b>	<b>5.641</b>	<b>21,6</b>	<b>4.768</b>	<b>13,3</b>
<b>Comércio</b>	<b>5.370</b>	<b>20,6</b>	<b>8.857</b>	<b>24,7</b>
Comércio Varejista	5.451	20,9	9.477	26,5
Comércio Atacadista	-81	-0,3	-620	-1,7
<b>Serviços</b>	<b>5.380</b>	<b>20,6</b>	<b>16.275</b>	<b>45,4</b>
Instituições Financeiras	-200	-0,8	-4.560	-12,7
Com. Adm. Imóv. Ser. Téc-Prof.	3.111	11,9	11.165	31,2
Transportes e Comunicações	-609	-2,3	-4.173	-11,7
Serv. Aloj. Alim. Rep. Manut.	867	3,3	8.143	22,7
Serv. Médicos, Odontol. e Vet.	1.087	4,2	4.315	12,1
Ensino	1.124	4,3	1.385	3,9
<b>Adm. Pública (celetista)</b>	<b>181</b>	<b>0,7</b>	<b>1.475</b>	<b>4,1</b>
<b>Agricultura, Silvicultura, etc.</b>	<b>3.568</b>	<b>13,7</b>	<b>4.374</b>	<b>12,2</b>
<b>Outros</b>	<b>685</b>	<b>2,6</b>	<b>909</b>	<b>2,5</b>
<b>Total</b>	<b>26.065</b>	<b>100</b>	<b>35.809</b>	<b>100</b>

Fonte: CAGED/MTE/FAT/CODEFAT.

\* O saldo deste ano é composto até o mês de agosto (última informação, no momento, disponível do CAGED).

### *Distribuição do emprego formal*

O CAGED revela, na Bahia, o setor de Serviços como o mais dinâmico e sensível ao aquecimento no nível de atividade econômica no País, no período de 1997 até 2000, quando apresentou um crescimento de 16.275 novos postos de trabalho (45,4% do total de novos empregos criados no estado). Entretanto, nos primeiros oito meses de 2000, o setor de Serviços (com 5.380 novos postos de trabalho) é superado pela Indústria de Construção Civil (5.641 novos postos de trabalho), em termos da capacidade de geração de novas oportunidades de emprego.

Considerando os subsetores do setor de Serviços, observa-se crescimento nos oito meses de 2000 em sua quase totalidade. Apenas dois subsetores apresentaram contração do estoque de assalariados: as Instituições Financeiras (-200 vagas) e o subsetor de Transportes e Comunicações (-609 vagas). Esses dois resultados negativos podem ser

explicados pelo processo de ajustes estruturais profundos a que estão submetidos esses subsectores. No caso das Instituições Financeiras, o processo de reestruturação produtiva (marcado por fusões, aquisições e privatizações) e a adoção de novas formas de gestão/organização do trabalho (com a introdução de novas tecnologias poupadoras de mão-de-obra) continuam afetando negativamente o nível de emprego, uma vez que a demanda de trabalho apresentou saldos negativos também nos anos de 1997, 1998 e 1999, com -554, -2.701 e -1.115, respectivamente.

Devido ao processo de privatizações nas telecomunicações, o subsector de Transportes e Comunicações apresenta quedas em seus saldos (-4.117 vagas) em todo o período – que vai de 1997 até agosto de 2000 –, sendo que o saldo positivo obtido no mês de agosto de 2000 (mais oito novos postos de trabalho) é insuficiente para reverter a contração do estoque de assalariados ocorrida no ano em curso (-609 vagas) e ao longo do período de 1997 até 2000.

O setor de Comércio tem grande importância na economia baiana no que tange à demanda de trabalho. Os seus resultados refletem o aquecimento da demanda final, desdobramento do aquecimento da demanda interna, estimulada pela mudança na condução da política econômica governamental (alteração do mix taxas de câmbio/juros), com queda nas taxas de juros e retomada do emprego. Representa o segundo setor em expansão do estoque de assalariados (8.857) no período de 1997 até agosto de 2000, totalizando 24,7% dos novos empregos criados na Bahia nesse período. Os novos postos de trabalho do setor explicam-se pelo desempenho do comércio varejista (+9.477 vagas), na medida em que, no comércio atacadista, 620 postos de trabalho foram desativados. O saldo acumulado nos oito primeiros meses de 2000, no Comércio baiano, foi de 5.370 novas vagas, que, comparadas com as do mesmo período do ano anterior, significam o surgimento de 5.004 novos empregos, colocando o Comércio como o terceiro setor mais importante na geração de novos empregos, atrás apenas da In-

dústria da Construção Civil e dos Serviços. Nos próximos meses (agosto em diante) a participação do setor de Comércio na demanda de trabalho do estado deve aumentar devido às contratações temporárias efetivadas com a aproximação das festas de final de ano.

De 1997 até agosto de 2000, a Indústria de Transformação destaca-se como o terceiro setor dinamizador do emprego formal na economia baiana, apresentando um saldo acumulado, no período,

de 5.674 novos empregos. Dentre os seus subsectores, os mais expressivos são a Indústria Calçadista, responsável pela geração de 88,9% dos novos postos de trabalho no setor, seguindo-se a Indústria Têxtil e de Vestuário com a criação de 2.526 novos empregos, considerando o período referido. A performance da Indústria Calçadista, na Bahia, está diretamente associada aos novos ciclos de investimentos propostos pelo governo, e a geração dos novos

empregos nesse segmento reflete a implantação de novas empresas de calçados no interior do estado. O subsector industrial de Calçados é de fundamental importância na determinação do estoque assalariado no interior do estado e na desconcentração dos empregos em relação à Região Metropolitana de Salvador. Considerando os oito primeiros meses do ano 2000, a Indústria de Transformação situa-se na quarta posição em termos de quantidade de novos empregos, gerados sobretudo pelos subsectores calçadista e têxtil/vestuário, confirmando a tendência apontada anteriormente.

O setor de Agricultura também tem um papel representativo na composição dos empregos formais do estado, apresentando 4.374 novas oportunidades de emprego ou 12,2% do total de vagas da Bahia no período de 1997 a agosto de 2000. A evolução mensal do saldo na Agricultura foi positiva para todos os meses de 2000 (excetuando-se o mês de março, quando houve uma redução de 11 postos de trabalho) o que resultou na geração de 3.568 novos empregos ao longo de 2000, isto é, 81,5% das oportunidades de trabalho surgidas no setor de 1997 para cá. Esse desempenho corres-

**O setor de Agricultura também tem um papel representativo na composição dos empregos formais do estado, apresentando 4.374 novas oportunidades de emprego ou 12,2% do total de vagas da Bahia no período de 1997 a agosto de 2000.**

ponde ao quadro mais geral da agricultura baiana no ano em curso, marcada pela recuperação e/ou maior dinamização de certas culturas, modernizadas, mas com peso relativamente significativo na utilização de mão-de-obra.

A Administração Pública<sup>4</sup> faz parte dos setores que apresentaram desempenho positivo na criação de novos empregos celetistas. De 1997 a agosto de 2000, geraram-se 1.475 novas vagas no setor. No ano de 2000, essa performance resultou em apenas 181 novos postos de trabalho assalariado.

Em contrapartida, o desempenho do setor de Serviços Industriais de Utilidade Pública amortece o crescimento de empregos formais celetistas no estado da Bahia. O saldo acumulado no período de 1997 até agosto de 2000 representa uma perda de 5.564 novas oportunidades de emprego nesse setor. As políticas públicas de regulação imple-

mentadas, a busca de aumento de eficiência nas empresas estatais, o processo de privatizações e as parcerias entre o setor público e o setor privado constituem os principais ajustes estruturais que influenciam o setor de Serviços Industriais de Utilidade Pública, interferindo no seu nível de emprego. A performance negativa do setor de Serviços Industriais de Utilidade Pública na Bahia acompanha a tendência nacional de postos desativados no setor. No Brasil, 11.362 postos de trabalho foram desativados, enquanto que na Bahia houve uma redução de 379 empregos no setor, no ano de 2000.

### Tendências e mudanças estruturais

Como mostrado anteriormente, no ano 2000 o PIB baiano registrará mais um resultado positivo, perfazendo nove anos de crescimento consecutivo.

**Tabela 7**  
**Projeções do PIB Baiano 2000/2010**  
**Taxas de Crescimento**

SETORES/ ATIVIDADES	%00	%01	%02	%03	%04	%05	%06	%07	%08	%09	%10
<b>Agropecuária</b>	<b>11,0</b>	<b>1,6</b>									
<b>Extrativa Mineral</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Indústria de Transformação	1,0	4,9	5,4	4,9	4,9	4,9	5,4	4,0	4,0	4,0	4,0
Serv. Ind. de Utilidade Pública	1,0	5,1	5,6	5,1	5,1	5,1	5,6	4,1	4,1	4,1	4,1
Construção	3,0	3,9	4,6	5,0	5,2	5,3	5,3	5,4	5,4	5,4	5,4
Alojamento e Alimentação	3,3	3,2	3,1	3,0	2,9	2,9	2,8	2,7	2,6	2,6	2,5
Comércio	1,0	3,1	3,4	3,1	3,1	3,1	3,4	2,5	2,5	2,5	2,5
Transporte e Armazenamento	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4
Comunicação	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0
Financeiro	3,2	3,6	3,9	3,8	3,9	4,0	4,2	3,8	3,8	3,9	4,0
Aluguel de Imóveis e Serv. Prest. Empresas	2,9	2,8	2,8	2,7	2,6	2,6	2,5	2,4	2,4	2,3	2,3
Administração Pública	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Saúde e Educação	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Outros Serviços	5,3	6,5	7,1	6,3	6,3	6,2	6,7	4,8	4,8	4,8	4,7
<b>Serviços Domésticos</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>
<b>PIB BAHIA (1) (*)</b>	<b>3,2</b>	<b>3,6</b>	<b>3,9</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>4,0</b>	<b>4,2</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>4,0</b>
<b>VAB(FORD)/PIB (2) (**)</b>	<b>0,6</b>	<b>1,2</b>	<b>2,9</b>	<b>3,4</b>	<b>3,6</b>	<b>3,7</b>	<b>0,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
PIB BAHIA TOTAL (1+2) (***)	3,8	4,7	6,8	7,2	7,5	7,7	5,1	4,0	3,9	3,9	4,0
PIB BRASIL	4,0	5,0	5,5	5,0	5,0	5,0	5,5	4,0	4,0	4,0	4,0

(\*) Projeções do PIB Bahia mediante modelo econométrico. Desconsiderando impactos de novos investimentos.

(\*\*) Impactos do Projeto FORD sobre o PIB em termos percentuais.

(\*\*\*) Projeções do PIB somados os itens (1) e (2).

Nesse período, o agregado estadual acumulou crescimento de 25%, prevendo-se um novo surto de crescimento acelerado a partir de 2001/02 até 2010. Confirmado esse prognóstico, prevê-se nova modificação na estrutura do PIB baiano, em seus três principais setores: o Industrial, o Agrícola e o de Serviços.

Vale lembrar que os mais importantes investimentos previstos para o estado – exemplos da Ford, Monsanto, indústria calçadista e de plásticos, investimentos hoteleiros – já estão em fase avançada de implantação ou, em alguns casos, em operação. Nesta perspectiva, podemos afirmar que o panorama macroeconômico dos anos 1990, caracterizado por processos de reestruturação produtiva, pela abertura comercial, estabilidade proporcionada pelo Plano Real, privatizações e reforma do setor público, foi bastante benéfico para o estado. Como resultado, o PIB baiano deverá dar início a uma nova fase de crescimento sustentado, com perspectivas de taxas de crescimento mais expressivas.

Uma análise dos indicadores socioeconômicos da Bahia revela características marcantes do estado, onde se observa uma economia de estrutura compatível com áreas desenvolvidas versus estrutura de emprego característica de áreas com pouca dinâmica econômica mercantil e capitalista.

Considerando-se a previsão de taxas mais elevadas para o crescimento de PIB nos próximos anos, a que se aliam uma nova dinâmica demográfica, investimentos no setor social e um novo perfil político do Brasil e, conseqüentemente da Bahia, a expectativa é de que se deverão processar profun-

das transformações na estrutura econômica e social deste estado, a saber:

- Diversificação da agricultura – deverá ser mantida a tendência a reduzir-se a condição de dependência de poucos produtos, tendo em vista o surgimento de outros. Até 1985, apenas cinco produtos representavam quase 70% do Valor Bruto da Produção agrícola. Em 1995, essa proporção corresponde ao valor de oito produtos e a perspectiva é de ampliação.

- Desconcentração espacial da agricultura – até 1985, a produção agrícola da região de Ilhéus/Itabuna representava 32% do VBP da agricultura estadual. A região de Porto Seguro ocupava o segundo lugar, com 7,8%. Em 1995 é alterado esse quadro, com a região de Barreiras assumindo a segunda colocação. Naquele mesmo ano o município de Juazeiro passa a ter destaque no ranking.

- Modernização, diversificação e integração em cadeias de agroindústrias – deverão promover uma menor dependência das condições climáticas.

- Estrutura industrial menos dependente do setor químico (que hoje representa cerca de 50% do valor agregado da indústria) – o aporte de megainvestimentos, a exemplo da Ford, Monsanto, Veracel etc. tenderá a alterar esse quadro.

- Adensamento industrial no interior e reconcentração na RMS - possibilidade de formação de cadeias industriais (química e alimentar), e turismo, principalmente em Porto Seguro, Litoral Norte e Baixo Sul em um primeiro momento e, logo a seguir, na Chapada Diamantina.

- Maior qualificação da força de trabalho – universalização do ensino formal (fundamental, médio e superior) e contínua promoção de cursos de treinamento para as novas indústrias.

Concluindo, tem-se pela frente um quadro promissor de mudanças econômicas, sociais e demográficas que deverão melhorar os indicadores sociais (elevação da renda, queda das taxas de analfabetismo e de mortalidade infantil, aumento da expectativa de vida ao nascer) aumentar a arrecadação de impostos e alterar a dinâmica espacial

**Vale lembrar que os mais importantes investimentos previstos para o estado – exemplos da Ford, Monsanto, indústria calçadista e de plásticos, investimentos hoteleiros – já estão em fase avançada de implantação ou, em alguns casos, em operação.**

**Tabela 8**  
**Estrutura dos ocupados e do PIB na Bahia por setor de atividade (em %)**

Setor	Pib	Pessoas Ocupadas
Primário	10,3	42,2
Secundário	38,4	13,8
Terciário	51,3	44,0
Total	100,0	100,0

Fonte: SEI

do estado da Bahia, inserindo-o em novos circuitos econômicos mundializados. A importante e fundamental promoção de um desenvolvimento sustentável e saudável está assim na linha de mira, mas ainda requer muito para concretizar-se, dada a implicação de uma efetiva melhoria na distribuição da riqueza, projeto na direção do qual é necessário caminhar.

**Tabela 9**  
**Principais quedas e ganhos da produção agrícola na Bahia - 2000\***

Produção crescente	%	Produção decrescente	%
Algodão herbáceo	158,1	Cebola	-8,4
Alho	92,6	Côco	-7,4
Banana	9,8	Tomate	-33,9
Batata inglesa	76,0		
Café	16,2		
Feijão 1ª Safra	75,4		
Feijão 2ª Safra	28,3		
Mamona	232,2		
Mandioca	21,4		
Milho 1ª Safra	49,7		
Milho 2ª Safra	34,0		
Pimenta-do-reino	31,3		
Soja	31,1		
Sorgo	140,2		

Fonte: LSPA-IBGE  
\*Em relação ao ano 1999

## Referências Bibliográficas

- 1 A Tarde,31/08/00
- 2 Região que compreende o entorno da área livre da doença.
- 3 O CAGED foi instituído pela Lei 4.923/65, sendo usado na realização do pagamento do seguro-desemprego. Possui periodicidade mensal, natureza censitária, e cobre as movimentações dos admitidos e desligados mensalmente. Tem por objetivo viabilizar a prestação de auxílio aos desempregados e a implementação de políticas contra o desemprego. Todas as empresas (regidas pela CLT) que realizaram movimentação mensal de empregados ficam, por lei, obrigadas a declará-lo.
- 4 O universo deste setor, captado pelo CAGED, só incorpora os empregados públicos celetistas, excluindo os estatutários.

(\*) Participaram na elaboração deste artigo os Economistas: Carla Janira Souza do Nascimento (Produção Industrial), Arno P. Schmitz e Patrícia da Silva Cerqueira (Atividade Agropecuária), Flávia Suerdick (Mercado de Trabalho), Zélia Góes e Maria de Lourdes Caires (Comércio), Vânia Moreira (Índice de Preços), Luiz Mário Ribeiro Vieira (Comércio Exterior), Edmundo Figueirôa e César Vaz de Carvalho Junior (Coordenação Geral)

## Resumo Executivo

Efeitos Impulsionadores	Efeitos Restritivos
<b>Indústria</b>	
<p>Recuperação dos setores industriais exportadores - principalmente o segmento papel e celulose -, diante da recuperação dos preços de commodities e do reaquecimento da demanda interna e externa.</p> <p>No setor metalúrgico, os estoques declinantes de cobre, devido à recuperação econômica da Ásia e ao aumento da demanda, elevaram as cotações de preços do metal, que chegam ao último trimestre do ano em US\$ 1.960/t.</p> <p>Investimentos significativos estão sendo realizados no segmento siderúrgico a fim de aumentar a produção de aço laminado, como também o valor agregado dos produtos.</p> <p>Em outubro, foi encontrada uma reserva de 20 bilhões de metros cúbicos de gás natural no bloco 40 da bacia de Camamu (Bcam-40). A estimativa é que, a partir de 2003, produza três milhões de metros cúbicos de gás diariamente. Ainda em 2000, a Bahia começa a receber parte dos investimentos da ordem de US\$ 275 milhões.</p>	<p>Desempenho global negativo da indústria baiana de transformação, significativamente inferior ao verificado em 1999.</p> <p>Contribuição negativa na formação da taxa global da indústria por parte do setor químico, bastante influenciado pela menor produção de óleo combustível.</p> <p>Aumento dos preços internacionais dos derivados do petróleo.</p> <p>Parada de emergência para manutenção numa unidade da RLAM, no segundo semestre, interrompendo a produção de derivados do petróleo por quase dois meses.</p> <p>Parada numa unidade petroquímica, que reduziu o fornecimento de eteno, com sucessiva queda na produção e venda de polietileno.</p> <p>No gênero produtos alimentares, diversos fatores contribuíram para o desempenho negativo do setor: altos subsídios internacionais e barreiras à entrada na Argentina para açúcar cristal, baixas cotações dos produtos agrícolas no mercado internacional, redução na oferta de derivados do leite, etc.</p>
<b>Agropecuária</b>	
<p>Bons níveis de pluviosidade</p> <p>Estiagens e geadas do Centro-Sul do País (favoreceram algumas culturas - p. ex. cana-de-açúcar e café).</p> <p>Expansão da área plantada no cerrado (principalmente do algodão, café e soja).</p> <p>Programas específicos de desenvolvimento agrícola (p. ex. cafeeicultura nos cerrados e zona cacaueteira, ovinocaprinocultura no semi-árido, fruticultura no Submédio São Francisco, Biofábrica para fabricação de clones de cacaueteiros).</p> <p>Expansão das exportações (principalmente frutas).</p> <p>Diversificação de produtos agrícolas (frutas, café e especiarias) na zona cacaueteira que visam à pulverização de riscos e à recuperação da renda perdida com o cacau.</p> <p>Vacinação de todo o rebanho bovino e solicitação da certificação de área livre da febre aftosa.</p>	<p>Crédito rural insuficiente</p> <p>Atraso na liberação e escassez de recursos federais para o programa de recuperação da lavoura cacaueteira.</p> <p>Baixos preços de alguns produtos (p. ex. café, feijão).</p> <p>Doenças (p. ex. vassoura de bruxa)</p>
<b>Comércio</b>	
<p>Queda na taxa de juros.</p> <p>Ampliação dos prazos do crediário.</p> <p>Expansão do segmento farmácias, drogarias e perfumarias - drugstores de 1,37% no acumulado dos últimos doze meses.</p> <p>Desvalorização cambial facilita elevação das vendas de móveis e eletrodomésticos.</p> <p>Comércio eletrônico continua em expansão.</p> <p>SPC indica queda do nível de inadimplência de 2% com as festividades.</p> <p>Expectativas de aumento nas vendas de Natal.</p>	<p>Continua o declínio nas vendas.</p> <p>Das lojas de departamento no acumulado dos últimos doze meses as vendas caíram (-27, 90%).</p> <p>Segmento supermercadista.</p> <p>Mantém queda nas vendas de 1,57% no acumulado dos últimos doze meses.</p>

## Resumo Executivo

Efeitos Impulsionadores	Efeitos Restritivos
<b>Exportações</b>	
<p>Taxa real de câmbio em níveis adequados.</p> <p>Crescimento do comércio mundial em 10%.</p> <p>Ligeira recuperação das commodities no mercado internacional.</p> <p>Intensificação de programas de incentivo às exportações.</p> <p>Maior agregação de valor aos produtos exportados.</p> <p>Crescimento dos segmentos Papel e Celulose; Grãos, óleos e ceras; Frutas e suas Preparações e Fumo e Derivados.</p>	<p>Queda nos segmentos Cacao e derivados e Derivados de Petróleo.</p>
<b>Importação</b>	
<p>Elevação dos preços da nafta, combustíveis e lubrificantes no mercado internacional.</p> <p>Internalização de automóveis pelo Porto de Salvador.</p> <p>Crescimento do nível de investimento no Estado.</p>	
<b>Mercado Formal de Trabalho</b>	
<p>Mudança do regime macroeconômico (novo mix taxa de câmbio/juros).</p> <p>Redução nas taxas de juros.</p> <p>Aquecimento no nível de atividade econômica.</p> <p>O mercado de trabalho formal da Bahia teve um crescimento de 44,5% novos empregos celetistas.</p> <p>O total de empregos encontrado na Bahia representa 61,2% do total de postos de trabalho encontrado na região Nordeste.</p> <p>A tendência é de maior geração de novos postos de trabalho com carteira assinada no interior do estado (62,3% dos novos empregos criados), sendo os empregos restantes (37,8%) alocados na RMS.</p> <p>Dentre os setores de atividade que mais se destacaram na Bahia, nos primeiros oito meses do ano 2000, estão: Construção Civil, com 21,6% das novas vagas, Serviços (20,6%), Comércio (20,6%) e Indústria da Transformação (19,8%). Juntos estes setores representam 82,7% do estoque de assalariados celetistas do Estado.</p> <p>O setor de menor participação em termos de geração de novos postos assalariados é a Administração Pública, que contribui com 0,7% do total da Bahia.</p>	<p>Processo de reestruturação produtiva (marcado por fusões, aquisições e privatizações).</p> <p>Adoção de novas formas de gestão/organização do trabalho (introdução de novas tecnologias poupadoras de mão-de-obra).</p> <p>Processo de privatizações implementado em alguns subsetores de atividade econômica.</p> <p>Políticas públicas de regulação implementadas, de busca de aumento de eficiência nas empresas estatais.</p> <p>Parcerias entre o setor público e o setor privado.</p> <p>Queima de postos de trabalho com carteira assinada nos subsetores Instituições Financeiras (0,8%) e Transportes e Comunicações (2,3%).</p> <p>O subsetor Serviços Industriais de Utilidade Pública apresentou uma perda de 1,5% novas oportunidades de emprego.</p>

# Bahia: uma economia em transição<sup>1</sup>

*Vladson Menezes\**

**E**ste artigo busca avaliar as mudanças recentes e as perspectivas de comportamento da economia baiana nos próximos anos. Ao longo do texto, defende-se a idéia de que a Bahia está na iminência de vivenciar um processo de transformação estrutural, em que o perfil de economia produtora de bens intermediários tende a ceder espaço a um arcabouço mais complexo, com prováveis impactos na dinâmica de comportamento da economia estadual – o quarto salto de acumulação de capital. Como resultado desse movimento, bem como dos significativos investimentos que estão sendo carreados para o estado, abre-se a perspectiva de aceleração do crescimento nos anos vindouros, em um ritmo provavelmente superior ao da economia brasileira.

De fato, a Bahia já vem apresentando, na segunda metade da década atual, uma expansão mais significativa do que a registrada pelo PIB brasileiro. Na raiz desse processo, aliam-se elementos como a estabilização da economia brasileira, as políticas implementadas pelo governo estadual, algumas vantagens competitivas baianas e o expressivo volume de investimentos registrados. Mesmo assim, por razões vinculadas principalmente aos próprios e recentes percalços da economia brasileira, o desempenho do estado tem sido inferior ao seu potencial, em termos de crescimento. Quando os seus principais mercados desaceleram-se, há um natural reflexo sobre o ritmo de expansão de uma economia e, justamente por isso, a Bahia ainda não vem apresentando a evolução desejada.

Para o futuro próximo, entretanto, mantidas as perspectivas favoráveis nos planos nacional e internacional, é de se esperar uma razoável aceleração da economia baiana, sobretudo em função de alguns movimentos que indicam, simultaneamente, uma maior acumulação de capital e uma provável transformação estrutural.

Uma análise preliminar de tal processo será realizada em três tópicos, além desta introdução. O primeiro avalia a estrutura da economia baiana e os seus impactos sobre a dinâmica estadual de acumulação de capital. Em seguida, é rapidamente avaliado o conjunto de mudanças ocorrido nos últimos anos, incluindo os principais condicionantes deste processo e seus possíveis impactos sobre o tecido econômico estadual.

Através das características estruturais e da evolução recente – elementos de nítida importância na definição de uma provável trajetória, posto que permitem a visualização dos potenciais e das limitações com as quais a economia da Bahia terá que se deparar em sua evolução no futuro próximo – pretende-se antever alguns dos prováveis movimentos da economia. É justamente este o objetivo do quarto e último tópico deste artigo, que conclui apontando as principais tendências para os próximos anos, com ênfase para a possibilidade de transformações estruturais. Para tanto, além de incorporar os elementos básicos dos tópicos anteriores, procura-se identificar as sementes da transformação, que podem ser encontradas nos investimentos previstos, sobretudo naqueles que en-

gendram características distintas das atuais. Espera-se, assim, atingir o principal objetivo deste artigo: avaliar as transformações que ocorrem em determinados setores, os movimentos espaciais que vêm se configurando em torno dos eixos de desenvolvimento do estado, o surgimento de novas atividades e, em decorrência, ter uma idéia do comportamento global da economia baiana nos próximos anos.

### Os condicionantes estruturais e os saltos de acumulação

A Bahia é, desde a década de 70, a sexta economia do país. O seu PIB, estimado pela SEI em R\$ 43,2 bilhões em 1999, corresponde a aproximadamente um terço da atividade econômica do Nordeste. Entretanto, o real peso econômico do estado nos cenários nordestino e brasileiro e suas perspectivas de evolução futura não podem ser corretamente dimensionados sem um entendimento das principais características estruturais que, de certa forma, delimitam os padrões de comportamento da economia baiana.

Nesse sentido, destacam-se duas características, forjadas ao longo do tempo e consolidadas durante a fase de industrialização dos anos 60 e 70: a concentração setorial e a concentração espacial. Em termos setoriais, as décadas de 60 e 70 caracterizaram-se pelo desenvolvimento da atividade industrial, que gradativamente substituiu a agricultura exportadora na função de injetar dinamismo na economia baiana. Desde a instalação da Refinaria Landolfo Alves (RLAM), ainda nos anos 50, passando pela implantação do Centro industrial de Aratu (CIA), na década seguinte, até a chegada do Pólo Petroquímico e da indústria siderometalúrgica, já na segunda metade dos anos 70, houve um processo de elevação da importância da indústria na economia baiana. O setor secundário – que abrange, além da indústria de transformação, a extrativa mineral e a construção civil – passou a responder por parcela significativa do PIB estadual, tendo ocorrido na década de 70 a principal transformação estrutural do período, quando a indústria passa a assumir proeminência similar à atual no tecido econômico estadual, o que pode ser visto a partir dos números da Tabela 1.

**Tabela 1**  
**Composição Setorial do PIB Baiano**

Ano	Setores (%)		
	Primário	Secundário	Terciário
1960	40,0	12,0	48,0
1970	21,2	12,4	65,4
1980	16,4	31,6	52,0
1985	25,1	38,0	36,8
1990	12,8	38,1	48,9
1995	15,5	36,0	48,6
1998	10,3	38,4	51,3

Fonte: SEI/IBGE

O fato é que, a cada bloco de investimentos industriais, mudava a economia baiana. Uma indústria inicialmente limitada, situada numa economia de base agrário-exportadora, transformava-se estruturalmente à medida que os grandes investimentos, concentrados no tempo, ocorriam. E esses grandes empreendimentos, por sua vez, alteravam não apenas o ritmo de expansão do PIB, como, principalmente, através de seus impactos indiretos, traziam consigo uma demanda derivada que dava origem a novos setores e oportunidades de investimento, modernizando e complexificando a economia baiana – e alterando, dessa maneira, a sua forma de funcionamento e as suas relações com o restante da economia brasileira.

Desse modo, o processo de evolução da economia baiana foi também um movimento de progressiva emergência da atividade industrial.<sup>2</sup> E essa emergência – à medida que era marcada por blocos de investimentos concentrados no tempo, no espaço e em setores específicos – gerou saltos de acumulação de capital, mudando não apenas a relação da indústria com a base econômica local, mas também o modo de funcionamento desta base. Por isso, não se pode caracterizar a evolução recente da economia baiana a partir de ciclos de industrialização. Como colocado em outro trabalho:

Mais do que um comportamento cíclico, os investimentos industriais na Bahia, fortemente concentrados no tempo e em um número relativamente restrito de empresas, caracterizaram uma evolução por saltos, em que cada etapa significou uma migração para um novo patamar de acumulação de capital. Além da expansão da estrutura industrial anterior, cada

agrupamento de inversões representou uma complexificação econômica, gerando novas relações interindustriais e impactos sobre as demais atividades.<sup>3</sup>

Isso acontece desde a segunda metade da década de 50, quando a vinda da RLAM na década de 50 não significou apenas a implantação da indústria extrativa mineral na Bahia. Apenas a título de exemplo dos efeitos de um salto de acumulação, cabe citar alguns impactos daquele processo. Azevedo (2000) aponta que os investimentos da Petrobrás chegaram a representar 7,5 % da renda interna estadual no final dos anos 50. E esses investimentos, além dos gastos operacionais da empresa recém-chegada, modificaram a economia baiana, especialmente no espaço urbano do Recôncavo e da Região Metropolitana de Salvador (RMS). Construindo estradas e comprando uma parcela significativa de seus insumos na RMS, a empresa gerou importantes efeitos indiretos na economia local. Paralelamente, os gastos dos novos trabalhadores – não apenas os empregados da Petrobrás, mas também aqueles das empresas fornecedoras – dinamizam o comércio da região. Apesar da existência de vazamentos (Azevedo, 2000) relacionados sobretudo à demanda de bens de consumo duráveis provenientes do Sudeste do País, não se podem negar os efeitos indutores sobre uma atividade econômica ainda débil e praticada em moldes arcaicos, mesmo para a época.

O fato é que a economia baiana sofreu de maneira significativa os efeitos da implantação da RLAM, não apenas em termos de expansão, mas também no que se refere à complexificação das atividades econômicas urbanas da RMS. Posteriormente, na segunda metade dos anos 60, implantou-se em bloco, no CIA, uma indústria composta por fornecedores de equipamentos e por produtores de bens leves de consumo, alterando-se também o perfil da economia baiana. O último, e certamente o mais importante, conjunto de investimentos implantado na Bahia, foi o do Pólo Petroquímico em Camaçari, que, além de propiciar uma significativa modernização dos serviços na RMS, gerou um substancial crescimento do PIB estadual na segunda metade da década de 70 e, em menor escala, no início dos anos 80.

Essa evolução em saltos foi também um processo de progressiva integração à economia nacional, num movimento gerado pela necessidade de expansão dos mercados da produção instalada no Centro-Sul, em que a construção de uma infraestrutura de transportes, possibilitando uma melhor ligação entre as distintas regiões do País, desempenhou um papel marcante. O fato é que essa industrialização gerou dois resultados. Em primeiro lugar, fez com que a dinâmica de acumulação de capital na Bahia passasse a ser condicionada pela atividade industrial. Em segundo, e sobretudo a partir da consolidação do Pólo Petroquímico de Camaçari, reforçou os vínculos entre a economia baiana e o Sudeste do País, ocasionando uma dependência da primeira em relação à dinâmica de comportamento da produção nacional.

Tudo isso deveu-se ao fato de a indústria baiana ter-se concentrado fortemente na produção de bens intermediários, assumindo um caráter claramente complementar à indústria instalada no Centro-Sul. Dessa forma, o crescimento do mercado representado pela produção industrial do Sudeste ocasionava uma demanda adicional para a indústria baiana, induzindo, portanto, a expansão deste e dos demais segmentos da economia estadual. Esse parque industrial baseado na grande empresa produtora de intermediários,<sup>4</sup> fortemente apoiado pela ação federal nos momentos iniciais de seu desenvolvimento, condicionava, por sua vez, em grande parte o comportamento do restante da economia estadual.

A implantação em bloco da indústria, sobretudo nos anos 70, que se fez acompanhar por uma progressiva emergência das atividades de serviços e comércio modernos,<sup>5</sup> resultantes da demanda gerada pelos investimentos industriais, explica as circunstâncias acima descritas. Reproduzindo Menezes (2000, p. 25-26):

Deve-se salientar que essa demanda provinha não apenas das próprias necessidades do consumo industrial, mas também, em escala considerável, do crescimento relativo das camadas médias da população, em função dos investimentos então em curso. Enquanto isso, as atividades agrícolas e comerciais tradicionais perdiam espaço, em função do seu reduzido dinamismo num momento em que o restante da economia passava por transformações estruturais.

Esse padrão de crescimento resultou na consolidação da outra característica estrutural da economia baiana: a concentração espacial. O fato de a indústria ter se instalado principalmente na Região Metropolitana de Salvador (RMS) – ou, para utilizar o conceito de eixos de desenvolvimento adotado pelo Plano Plurianual da Bahia, no eixo metropolitano – reforçou significativamente uma concentração pré-existente. Nessa região concentraram-se, ao longo do tempo, os principais investimentos em infra-estrutura e também as atividades vinculadas, devido aos efeitos indutores do investimento industrial. O fato é que, segundo informações da SEI, a RMS era responsável por 62,9 % da atividade econômica estadual em 1996 e por 70,5 % do valor da transformação industrial da Bahia em 1999.

Essa concentração, ainda que possa ser considerada indesejável do ponto de vista social, foi extremamente funcional ao processo de acumulação de capital na Bahia. A geração de externalidades e economias de aglomeração, na medida em que atraía novas empresas auto-alimentava-se, num movimento que consolidava, cada vez mais, a própria concentração espacial. Assim é que, mais do que em qualquer outra região do estado e mesmo do Nordeste, passou-se a encontrar no entorno de Salvador vantagens relacionadas à disponibilidade de serviços de apoio, manutenção de equipamentos, transportes, fornecedores de uma série de insumos e um conjunto de atividades necessárias ao funcionamento das empresas industriais. Essas externalidades, bem como outras atividades derivadas – o comércio moderno, os serviços pessoais, etc. – acabaram reforçando o crescimento da RMS, expandindo os efeitos inicialmente gerados pela indústria.

A contrapartida desse processo foi a debilidade da rede de cidades na Bahia. A proeminência econômica de Salvador, no âmbito de uma economia relativamente pequena, acabou criando obstáculos ao desenvolvimento de pólos regionais de desenvolvimento, liderados por cidades médias. À exceção de Feira de Santana, importante centro de

distribuição, as demais cidades intermediárias são deficientes em termos de atividade econômica, infra-estrutura e prestação de serviços e, conseqüentemente, têm dificuldades para cumprir um papel polarizador em nível regional. Essa realidade contribuiu, sobretudo nos anos 70 e 80, para o deslocamento significativo de migrantes em direção à RMS, resultando na formação de favelas na periferia e contribuindo para criar, estruturalmente, um elevado desemprego na região metropolitana.

Por outro lado, o vazio econômico do Semi-Árido, cujas alternativas produtivas são, em geral, limitadas, acaba por obstaculizar a implementação de uma estratégia sustentável de – onde predominam pequenos municípios, dependentes de transferências estaduais e federais, e uma atividade agropecuária pouco produtiva, praticada sob padrões arcaicos.

O fato é que a evolução econômica da Bahia resultou na consolidação de realidades bastante diferenciadas. Convivem uma economia dinâmica, em que surgiram atividades modernas e cuja complexidade criou condições para a sua evolução futura, e um espaço com reduzidas alternativas econômicas. A existência de regiões intermediárias, embora seja uma realidade, não consegue anular a forte concentração espacial do desenvolvimento.

### **O dinamismo da evolução recente**

Além das características de ordem estrutural, devem-se buscar nos principais movimentos da evolução recente da economia baiana os condicionantes de seu comportamento futuro. Nos últimos anos, mais particularmente a partir de meados da década atual, a Bahia vem experimentando taxas de crescimento superiores às apresentadas pela economia brasileira. Entre 1996 e 1999, a Bahia cresceu 15,5 %, enquanto o PIB brasileiro registrou um incremento de 7,5 %. Nos últimos três anos, enquanto o Brasil cresceu 4,6 %, o incremento da economia baiana foi de 12,6 %, num desempenho significativamente superior.

Esses números podem ser vistos na Tabela 2:

### **A proeminência econômica de Salvador, no âmbito de uma economia relativamente pequena, acabou criando obstáculos ao desenvolvimento de pólos regionais de desenvolvimento, liderados por cidades médias.**

**Tabela 2**  
**Taxas de Evolução do PIB 1996/1999 (%)**

ANO	BAHIA	BRASIL
1996	2,5	2,7
1997	6,7	3,6
1998	3,2	0,2
1999	2,3	0,8

Fonte: SEV/IBGE

Na raiz desses movimentos estão elementos de ordem externa e interna. No plano externo, destacam-se os efeitos da estabilização da economia operada pelo Plano Real sobre o consumo nordestino e sobre o nível de investimentos na economia brasileira. Não se pode negar que, ao menos num primeiro momento, a estabilização elevou o potencial de consumo dos segmentos mais carentes da população brasileira, com o fim do imposto inflacionário. Considerando que, no Nordeste, a participação percentual de tais camadas populacionais é superior à média nacional, esses impactos fazem-se sentir mais fortemente na região, inicialmente com a elevação do consumo e, em seguida, com a implantação de empreendimentos voltados para atender a esse mercado.

O fato é que, com o crescimento do mercado regional, adicionado ao baixo custo da mão-de-obra e a vultosos incentivos fiscais, algumas fábricas de calçados, alimentos, têxteis e bebidas – bens salário em geral – passaram a instalar-se na região. O aumento do mercado propiciou a obtenção de escalas mínimas para viabilizar a operação de plantas regionais, com eventual exportação do excedente para o núcleo principal do mercado no Sul-Sudeste. Assim, a conjunção de baixo custo de mão-de-obra, de incentivos fiscais e de escala mínima do mercado regional permitiu que o produto manufaturado no Nordeste pudesse chegar ao núcleo principal do mercado nacional com preços competitivos. A Bahia, assim como outros estados nordestinos, tem-se beneficiado desse processo.

Paralelamente, também como resultado da estabilização, verificou-se uma significativa elevação do nível de investimentos na economia brasileira. Além dos já citados investimentos na indústria de bens salário, ocorreram inversões significativas em setores como bens duráveis de consumo e produ-

tos básicos. Setores como o automotivo, o químico e o siderúrgico, entre outros, vêm atravessando um novo ciclo de investimentos – isso sem falar na substancial aplicação de recursos nos diversos segmentos da infra-estrutura.<sup>6</sup>

Esse movimento, caracterizado também por uma maior penetração do capital estrangeiro no País, apesar de ter refluído em 1998,<sup>7</sup> quando a elevação da incerteza gerou o adiamento de diversas decisões de investimento, em nível nacional, afeta de forma diferenciada as distintas regiões brasileiras. Por outro lado, nesse quadro de retomada do investimento, têm se generalizado os mecanismos de incentivos governamentais à inversão privada, a conhecida guerra fiscal.

É justamente a partir daí que começam a atuar os condicionantes internos, favorecendo o desempenho da Bahia, que aparece bem posicionada na recente retomada do investimento privado no Brasil. A atuação agressiva na guerra fiscal é um desses condicionantes. Evoluindo de um programa geral como o ProBahia para programas específicos, como o BahiaPlast, o Procobre, os incentivos ao desenvolvimento da informática no pólo de Ilhéus, o Agrinvest e o esforço de atração da Ford, entre outros, a política de captação de investimentos assume visibilidade e efetividade. Houve, no âmbito do governo estadual, uma compreensão acerca da necessidade de assumir uma postura agressiva na guerra fiscal, num momento em que importantes decisões de investimento estavam sendo tomadas. Contando com o incentivo adicional concedido para os empreendimentos que se instalam na área da Sudene, a Bahia tem conseguido, de fato, atrair uma gama significativa de novos projetos privados nos últimos anos.

Entretanto, a mera disponibilização de incentivos fiscais e financeiros é insuficiente para a atração de capitais. Nesse sentido, a realização de investimentos em infra-estrutura – muitas vezes específica para o atendimento aos principais empreendimentos – a parceria com diversos municípios para a concessão de incentivos adicionais e os acordos com as universidades e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) para a formação e o treinamento de mão-de-obra são os principais aspectos de uma política voltada não apenas para a atração de capitais, mas também para a cri-

ação de facilidades para os negócios privados. Reforçando esse quadro, devem-se incluir a existência de um ambiente institucional favorável ao investimento privado e a dotação de infra-estrutura em geral, fortalecida nos últimos anos, quando o saneamento financeiro do estado possibilitou a captação de recursos junto a agências multilaterais.

O fato é que essa postura por parte do setor público, aliada a uma base produtiva relativamente complexa, a uma infra-estrutura de razoáveis dimensões<sup>8</sup> e a um bom posicionamento do ponto de vista logístico – posto que a Bahia é o caminho natural entre o Sudeste e os demais estados do nordeste – tem resultado num significativo volume de investimentos. Embora persistam problemas como a deterioração da extensa malha rodoviária federal no estado, que dificulta uma melhor fruição de suas vantagens logísticas, a Bahia é, claramente, dentre os estados menos desenvolvidos, aquele que reúne a maior gama de vantagens.

É justamente nos últimos anos que esse conjunto de vantagens – algumas resultantes do salto de acumulação anterior, como a complexidade da atividade produtiva e do setor de serviços na RMS, outras construídas mais recentemente, como as oriundas da política estatal – começa a atrair capitais, no bojo do atual ciclo de investimentos que ocorre em nível nacional. Paralelamente, os setores emergentes vinculados ao moderno *agribusiness* continuam crescendo e passam a ter uma maior representatividade.

Isso ajuda a explicar a melhora da atividade econômica estadual. O fato é que os últimos anos são marcados por uma série de investimentos, que podem ser caracterizados, na indústria, com base na seguinte tipologia:

- expansão da base produtiva anterior;
- bens leves de consumo; e
- verticalização com adensamento e articulação de cadeias.

Evidentemente, existem empreendimentos que podem se encaixar em mais de uma classificação, mas procura-se aqui enquadrá-los com base em suas características e impactos mais expressivos. Isto feito, verifica-se a existência de três movimentos superpostos, embora comecem em momentos distintos.

Os investimentos de expansão da base produtiva definem o primeiro movimento, ocorrendo a partir de 1994 e 1995 e acompanhando um movimento nacional de antecipação da capacidade produtiva em relação à demanda e busca de maior eficiência produtiva, com elevação das escalas operacionais. Nessa classificação incluem-se os investimentos de ampliação da RLAM e da COPENE, além de um conjunto de empreendimentos na indústria petroquímica, tanto em plantas novas quanto na ampliação das existentes. Em levantamento realizado em 1997, Uderman e Menezes (1998a), apontam que 44,3 % do valor dos investimentos previstos naquele período destinavam-se à ampliação de plantas já instaladas. No levantamento realizado para a publicação *Tendências da economia baiana*, da SEPLANTEC, o percentual de investimentos em ampliação é de apenas 24 %, mostrando que esse movimento já não é tão substancial como há poucos anos. Afinal de contas, esses investimentos constituem a base para a efetivação de uma maior verticalização da indústria baiana. De todo modo, é fundamental deixar claro que a entrada em produção de investimentos anunciados no início desse processo ainda está ocorrendo e tem sido um importante fator explicativo do comportamento da economia baiana, cujas taxas de crescimento têm superado as registradas para o conjunto do País.

O segundo movimento refere-se à implantação de bens leves de consumo, aproveitando os efeitos de um movimento já descrito, que se inicia após o Plano Real, com os primeiros anúncios acontecendo a partir de 1996. Casos típicos são os das empresas de calçados que começaram a vir para a Bahia em busca de mão-de-obra barata e incentivos fiscais, beneficiadas também pela expansão do mercado regional. As indústrias calçadista, têxtil e de confecções, que representavam, no levantamento anterior, 0,9 % do valor dos investimentos (Uderman e Menezes, 1998), atingiram, na atual totalização, o equivalente a 6,9 %. Alguns investimentos nas áreas de Alimentos e Bebidas, caracterizados pela produção em multiplantas, também se incluem nessa classificação. Ao contrário dos segmentos vinculados à expansão da base produtiva, esses são menos concentrados espacialmente. Dessa forma, o estímulo a novos investimentos nesses setores deve ser incorporado em qualquer

política atual de desconcentração da atividade econômica.

O último movimento, que se fortalece no período mais recente, é a chamada verticalização com adensamento de cadeias. Embora associados a dinâmicas distintas, podem ser classificados aqui os investimentos na transformação petroquímica, produtos plásticos em geral, alguns empreendimentos do *agribusiness* e, potencialmente, as indústrias eletrônica e automotiva. Potencialmente porque, no primeiro caso, as relações intersetoriais ainda são reduzidas, e, no segundo, os impactos de encaixamento resultantes da Ford ainda estão por se estabelecer, numa magnitude que depende do percentual de insumos oriundos da Bahia.

No caso particular do *agribusiness*, incluem-se nessa classificação aqueles investimentos relacionados à verticalização de cadeias produtivas, que, ao comprar insumos no campo, exercem um importante papel na modernização dos padrões produtivos na área rural. Outro exemplo importante de empreendimento que se encaixa na classificação de verticalização com adensamento e articulação de cadeias é o da Monsanto, que se beneficia de insumos fornecidos pelo Pólo Petroquímico de Camaçari e deve se constituir em um importante fornecedor das atividades agrícolas estaduais – embora, logicamente, a sua escala seja bastante superior à magnitude do mercado baiano.

Além desses investimentos, não se pode deixar de mencionar a recente evolução do turismo e da moderna agricultura baiana. Embora com uma clara concentração em determinadas áreas – o turismo cresce com mais força em algumas áreas litorâneas e na Chapada Diamantina, enquanto as áreas de maior expansão agrícola são o Oeste e o Sub-Médio São Francisco – essas atividades vêm despontando e, certamente, têm contribuído para o crescimento econômico recente.

Por tudo isso, a Bahia vem crescendo a taxas razoáveis, embora aquém do seu potencial, até porque persistem setores com significativa capacidade ociosa. Como fatores que vêm limitando o crescimento econômico estadual, cabe citar:

- O próprio comportamento da economia brasileira, que, apesar de vivenciando maiores taxas de investimento, vem sendo afetada por sucessivas dificuldades enfrentadas por economias emergen-

tes. Como a estrutura produtiva estadual engendra, por motivos já expostos, uma dinâmica majoritariamente reflexa dos movimentos econômicos que ocorrem em nível nacional, uma maior expansão da economia baiana só pode acontecer no âmbito de uma aceleração da economia brasileira.

- O panorama internacional, não apenas nos seus impactos sobre a economia brasileira, mas também, diretamente, no que diz respeito aos preços das *commodities*, que atingiram níveis historicamente reduzidos no decorrer dos anos 90. Mais recentemente, algumas *commodities* produzidas localmente vêm vivenciando uma recuperação de seus preços internacionais. A confirmação desse movimento, entretanto, ainda está por se realizar.

- As dificuldades enfrentadas por uma série de lavouras tradicionais da Bahia, com destaque para o cacau, afetando diversas regiões do estado, que vêm suas alternativas econômicas significativamente restringidas.

Esses elementos atuam como desaceleradores da economia baiana, dificultando a obtenção de taxas de crescimento ainda mais significativas. Do ponto de vista estrutural, há que se ressaltar ainda as escassas alternativas de desenvolvimento econômico do Semi-Árido. É justamente nessa região que se concentra um elevado contingente de população rural, normalmente em ocupações precárias, sem maiores possibilidades de geração de renda em termos sustentáveis. De todo modo, os efeitos modernizadores dos investimentos em curso devem se fazer sentir nos próximos anos, com algumas implicações para o comportamento da economia baiana. Essas possíveis transformações serão sistematizadas a seguir.

### **Algumas tendências**

As principais tendências que podem ser visualizadas para a economia baiana nos anos vindouros devem ser divididas, para efeito de exposição, em três blocos: as que se referem ao ritmo de crescimento, as de caráter estrutural e as que lidam com a questão espacial.

No que se refere ao ritmo de crescimento, algumas considerações podem ser feitas. À medida que os diversos empreendimentos previstos para os próximos anos entrarem em operação, implican-

do o estabelecimento de capacidade produtiva adicional, serão sentidos os impactos na economia baiana. Como boa parte dos investimentos anunciados nos últimos anos ainda não atingiu essa fase, as taxas de crescimento do PIB estadual ainda têm sido tímidas, embora já superiores às brasileiras. Quando o fluxo de produção oriundo dos novos investimentos entrar no mercado, a perspectiva é que a magnitude da evolução da economia estadual aumente.

Evidentemente, o ritmo de crescimento do estado, assim como a concretização dos investimentos planejados, dependerá também do cenário esperado para as economias brasileira e mundial. Embora as expectativas de pouso suave da economia americana permaneçam no horizonte, fenômenos com a elevação dos preços do petróleo, as dificuldades enfrentadas pela Argentina e, mais recentemente, a falência de uma grande empresa coreana, são empecilhos a uma maior evolução da economia brasileira, atingindo, logicamente, a Bahia.

**Tabela 3**  
**Investimentos em Setores Selecionados**  
**(2000 - 2003) – em R\$**

Setor	Valor
Infra-Estrutura	2.178.862.137
Indústria	10.661.434.000
Agropecuária	560.650.000
Irrigação	315.900.000
Turismo	2.322.977.998
Total	16.039.824.135

Fonte: SEI/ IBGE

De todo modo, as intenções de investimento apontam um panorama favorável. A tabela a seguir, baseada em levantamento realizado pela SEPLANTEC, faz um apanhado dos principais investimentos previstos em alguns dos setores mais importantes da economia baiana.<sup>9</sup>

O fato é que se espera que a concretização desses investimentos contribua para a continuidade da expansão da economia baiana em nível superior à

média nacional, à medida que a capacidade produtiva adicional for entrando em operação. Duas razões justificam essa tendência. A primeira é a magnitude relativa de tais investimentos. Além da indústria, não se pode esquecer que a consolidação dos novos segmentos da agropecuária, que também se verticalizam, o crescimento dos serviços derivados desse conjunto de investimentos e o fortalecimento da atividade turística, propiciado pela estabilização econômica e fortalecido pela

ação do governo estadual, devem configurar um movimento de crescimento sustentado da economia baiana nos próximos anos.

Cabe salientar que a Bahia, cuja participação no PIB brasileiro é inferior a 4,5 %, detém, em diversos levantamentos de investimentos, percentuais sempre superiores a 7 % do total previsto para o País. Rodrigues (1999) mostra que, em 1997, a Bahia atraiu 8,5 % dos investimentos definidos entre os di-

versos estados,<sup>10</sup> enquanto em 1998 o percentual foi de 7,5 %. Mesmo considerando a imprecisão dessas informações, os números apontam para um fortalecimento relativo da economia estadual. E deve-se ainda registrar que esses investimentos têm um determinado prazo de maturação, de modo que as taxas de crescimento da Bahia, mesmo em termos relativos, devem se acelerar nos próximos anos.

A segunda razão para tal movimento é o efeito multiplicador dos principais investimentos, particularmente da Ford, que se concentram na RMS. Cabe notar que, após a desvalorização cambial ocorrida no ano passado, tendo sido definido um novo patamar cambial, criaram-se condições para a substituição de determinadas importações de insumos e a Bahia pode ser beneficiária desse processo.

No plano estrutural, as principais modificações vinculam-se aos investimentos industriais. O fundamental é que começa a ocorrer, na Bahia, um movimento de verticalização, acompanhado de adensamento das relações intersetoriais. Não se deve esquecer que a participação dos setores relacionados à implantação de bens leves de consumo e à verticalização com adensamento de cadeias nos investimentos previstos tem crescido substancial-

mente em relação às previsões dos últimos anos. Além disso, os bens finais representam 37,3 % do valor dos investimentos industriais anunciados, enquanto no levantamento de Uderman e Menezes (1998) eles representavam apenas 24,0 %.

Esse movimento e a própria diversificação da indústria baiana podem criar condições para que a economia estadual concretize o seu quarto salto de acumulação – capitaneado pela Ford – contribuindo para uma transformação do padrão de acumulação, que será menos dependente da dinâmica da indústria de bens finais instalada no Sudeste. Caso esses movimentos se materializem, os ciclos conjunturais da atividade industrial poderão ser menos intensos, devido a uma maior diversidade das fontes de acumulação. Isso deve significar, a longo prazo, uma redução da vulnerabilidade empresarial às flutuações do mercado de *commodities* e, paralelamente, uma maior exploração dos mercados nordestino e externo.

Esse processo de complexificação, por consequência, ocasionará uma maior estabilidade do comportamento industrial, na medida em que uma possível dificuldade conjuntural de uma atividade pode ser contrabalançada pelo sucesso de outra. Conseqüentemente, devido à influência da indústria na dinâmica de acumulação de capital no estado, isso se refletirá no conjunto da economia baiana.

Um outro efeito desse processo deriva dos investimentos vinculados à terceira dinâmica da tipologia estabelecida. Um provável adensamento de cadeias,<sup>11</sup> com fortalecimento das relações intersetoriais, também ocasionará maiores impactos de encadeamento em outros segmentos econômicos, abrindo espaço inclusive para o desenvolvimento de pequenas empresas, possivelmente articuladas em rede. A produção de embalagens e a prestação de serviços diversos podem se encaixar nesse movimento. Uma política de fortalecimento desse processo pode ocasionar uma modernização ainda maior da base produtiva estadual, baseada em novos padrões operacionais, com o surgimento de novas empresas dinâmicas cuja competitividade vincula-se ao desempenho da totalidade da rede, liderada pelos grandes empreendimentos.

Um comentário final diz respeito à espacialização desse processo. Percebe-se que os empreen-

dimentos vinculados ao *agribusiness*, à indústria calçadista e ao turismo não seguem a tendência à concentração na RMS. No caso dos dois primeiros, há uma predominância de padrões locais que privilegiam outras áreas do estado. São setores, portanto, indutores de uma desconcentração, ainda que, sobretudo no caso dos segmentos agroalimentares, esse processo tenda a se vincular prioritariamente às novas regiões dinâmicas da agricultura baiana. Particularmente no turismo, algumas regiões vêm demonstrando um bom potencial e podem experimentar um desenvolvimento capitaneado por essa atividade. De todo modo, cabe salientar que uma extensa parcela do território baiano, o Semi-Árido, encontra-se ausente desses movimentos. É justamente nessa região que se concentra um elevado contingente de população rural, normalmente em ocupações precárias, podendo engrossar os fluxos migratórios.

Por outro lado, parcela significativa dos investimentos anunciados destina-se à RMS, reforçando a hipótese de que as economias de aglomeração nessa área são um importante fator de atração de capitais, estando bem longe do esgotamento. Justamente por isso, o entorno de Salvador continuará desempenhando um papel central e os movimentos migratórios em sua direção devem continuar, embora comecem a surgir novos polos receptores de migrantes.

## Referências bibliográficas

- ALBUQUERQUE, Roberto C., GOMES, Gustavo M., *Nordeste: os desafios de uma dupla inserção*, versão preliminar, IPEA, Rio de Janeiro/Brasília, 1996.
- AZEVEDO, José Sérgio G., *Economia e mercado de trabalho na Bahia e RMS: uma abordagem de longo prazo*. *Bahia Análise e Dados*, Leituras da Bahia II, SEI, v.10. N. 1, Salvador, 2000.
- CAVALCANTI, Carlos Eduardo G., PRADO, Sérgio. *Aspectos da guerra fiscal no Brasil*. Brasília, IPEA/FUNDAP, São Paulo, 1998.
- CARVALHO JR., César Vaz. *Economia baiana – evolução recente*. Salvador, 2000 (mimeo).
- CARVALHO JR., César Vaz, COUTO FILHO, Vítor de A., MACHADO, Gustavo B., *Atualidades, perspectivas e desafios para o espaço rural baiano*. Bahia: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), Salvador, 1999.

- DINIZ, Clélio Campolina, CROCCO, Marco Aurélio Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. *Nova Economia*. Belo Horizonte, v. 6, n. 1, jul. 1996.
- Fundação Centro de Estudos para o Comércio Exterior (FUNCEX). Uma Estratégia de Desenvolvimento das Exportações para o Estado da Bahia. Salvador, 2000 (mimeo).
- GIAMBIAGI, Fábio. Perspectivas para a economia brasileira: 1999/2006. *Revista do BNDES*. Rio de Janeiro, v.6, n. 12, dez. 1999
- MENEZES, Vladson. O comportamento recente e os condicionantes da evolução futura da economia baiana. *Tendências da economia baiana*. Série Estudos Estratégicos. Salvador: SEPLANTEC, 2000.
- \_\_\_\_\_. A economia baiana: desafios, óbices e perspectivas. *Análise e Dados*, n.3 v.5, Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), dez. 1995.
- MOREIRA, Maurício Mesquita. A indústria brasileira nos anos 90. O que já se pode dizer?. In GIAMBIAGI, F. e MOREIRA, M.M.(org.) *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BDES, 1999.
- PACHECO, Carlos A., *Novos padrões de localização industrial? Tendências recentes dos indicadores da produção e do investimento industrial*. IPEA, TD n.6333, Brasília, 1999.
- PÊGO FILHO, Bolívar, CÂNDIDO JR., José, O., PEREIRA, Francisco. *Investimento e financiamento da infra-estrutura no Brasil: 1990/2002*, IPEA, TD 680, Brasília, out. 1999.
- RIGOLON, Francisco J. Z., GIAMBIAGI, Fábio. *A economia brasileira: panorama geral*. BNDES, junho-1999.
- RODRIGUES, Denise Andrade. A distribuição setorial e estadual dos novos investimentos: 1996/1998. (mimeo) 1999.
- UDERMAN, Simone, MENEZES, Vladson. O novo ciclo de industrialização na Bahia. In: *A indústria baiana nos anos 90*. Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), 1998a.
- \_\_\_\_\_. Os novos rumos da indústria na Bahia. *Revista Econômica do Nordeste*, vol. 29, Número Especial: III Encontro Regional de Economia, Banco do Nordeste, 1998b.
- ZACKESKI, Nelson F., RODRIGUES, Maria Lélia O. F., *Uma aproximação à atual política regional no Brasil*. IPEA, TD 694, Brasília, Dezembro 1999.
- 2 Trata-se aqui da evolução de economia baiana a partir dos anos 50. Anteriormente, havia algumas atividades industriais, sobretudo em bens leves de consumo (têxtil e confecções, alimentos, etc.), que tinham uma magnitude relativamente pequena e dinâmica, dependente do comportamento do mercado local, em uma economia de base agroexportadora.
- 3 Menezes, Vladson (2000, p.25).
- 4 Uma outra conseqüência do perfil voltado para a produção de bens intermediários e *commodities* em geral é uma forte dependência em relação aos movimentos de oferta e demanda no mercado. De fato, as empresas situadas no estado têm pouca margem de manobra na definição de seus preços e isso deixa a economia estadual refém da situação dos mercados de *commodities*, reforçando o caráter dependente de seu desenvolvimento.
- 5 Tanto dos serviços voltados para a demanda empresarial quanto dos serviços pessoais e do comércio. Data dessa época a implantação do Shopping Center Iguatemi em Salvador, por exemplo.
- 6 Ver Rodrigues (1999).
- 7 Nesse ano, a taxa de investimento caiu pela primeira vez desde 1993.
- 8 A presença de três portos, a estrutura dos distritos industriais no interior e a relativamente recente privatização da Ferrovia Centro-Atlântica, que vem melhorando as suas condições operacionais, são exemplos da situação da infra-estrutura baiana.
- 9 Obviamente, os investimentos anunciados funcionam apenas como uma tentativa de aproximação da realidade, posto que anúncio e concretização de um determinado empreendimento não necessariamente coincidem. Além disso, há falhas na coleta de informações, sobretudo em alguns setores.
- 10 Considerando apenas os investimentos cuja localização foi definida e abrange somente um estado. Mesmo adicionando-se os investimentos sem localização definida e aqueles que ultrapassam os limites de um estado, a Bahia obteve 5,9 % do total em 1997, e 5,4 % em 1998.
- 11 Que dependerá também dos sistemas de produção das principais indústrias, com destaque para a Ford, cujo nível de integração com o restante da economia estadual dependerá sobretudo da quantidade de insumos locais e dos padrões de relacionamento a serem estabelecidos com os fornecedores.

## Notas

- 1 Este artigo é uma versão modificada do capítulo intitulado "O comportamento recente e os condicionantes da evolução fu-

\* Vladson Menezes é economista e diretor de Políticas Públicas da SeplanteC

# Reflexões sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal: o caso da Bahia

Creomar Baptista\*

A aprovação de uma legislação que incorpora os princípios de responsabilidade (*accountability*) e disciplina fiscal à gestão pública no Brasil representou, sem sombra de dúvida, uma ofensiva categórica contra os ciclos econômico-políticos (*political-business cycles*) que em geral comprometiam a ação eficaz do aparelho estatal (nos âmbitos executivo, legislativo ou judiciário, em todos os níveis da federação) e a estabilidade das políticas públicas.

A opção definitiva pelo “bom senso” fiscal e o apego a parâmetros claros de previsão e execução orçamentárias não seriam facilmente assimiláveis pelas elites corporativas brasileiras, cujas aspirações são vocalizadas por parcela do corpo político. Este segmento, presa do cálculo de curto prazo – como se atestou recentemente quando da ação direta de inconstitucionalidade movida no Supremo Tribunal Federal contra o artigo da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que fixa tetos para gastos – insiste em procrastinar a remodelação radical da administração pública, sem entretanto conseguir sucesso.

O presente artigo limita-se, metodologicamente, a analisar alguns dos aspectos da lei em face do cenário reformista, a um só tempo profundo e abrangente, que caracterizou os anos 90. Em seguida, apresentam-se, no âmbito da Bahia, alguns indicadores que apontam a saúde financeira do Estado, alcançada ademais através de um amplo processo de ajuste fiscal que lhe garantiu durante os anos 90 a possibilidade de manter uma postura agressiva na busca por novos investimentos.

Finalmente, o texto busca dar conta de possíveis rebatimentos da lei fiscal sobre a estratégia estadual de atração de investimentos, analisando matizes dos formatos usuais de operacionalização destas políticas que poderiam favorecer sua continuidade.

## Origens – um instrumento da moderna gestão pública

As transformações que o Brasil conheceu nos 90 atacam (ou tentam atacar), em seu conjunto, fatores de ordem tanto estritamente econômica quanto política, consistindo em uma primeira tentativa de reestruturação global do tecido socioeconômico do País. Esse período de reformas inicia-se efetivamente no ano de 1990, com um ousado processo de abertura comercial. No interior das reformas conhecidas como de “primeira geração”, ao longo do período 1990-1998, verificou-se relativo progresso nas áreas de: a) estabilização de preços, b) privatização, c) abertura ao exterior (em termos comerciais ou em termos de captação de recursos) e d) regulação. Podem ainda ser arroladas reformas corretivas de distorções da Constituição de 1988.

Porém, encontram-se ainda em fase de discussão a reforma tributária, a reforma das leis trabalhistas, a reforma política e a reforma do judiciário. Estes quatro pontos mostram-se fundamentais no que concerne à modernização definitiva da estrutura econômica do País. As duas primeiras (reformas tributária e trabalhista) constituem-se em meios *par*

*excellence* para assegurar a competitividade do país, via simplificação do sistema fiscal (com eliminação dos impostos cumulativos e “ruins”) e a necessária flexibilização do mercado de trabalho, ao passo que as duas últimas (reforma política e do judiciário) contribuiriam para garantir o funcionamento estável do aparato estatal (aumentando a fidelidade partidária com a criação da cláusula de barreira) e agilizar as decisões do judiciário.

De todas as iniciativas reformistas a mais recente foi a introdução de um instrumento de disciplinamento da gestão financeira pública, através da Lei de Responsabilidade Fiscal. Este instituto, meticulosamente debatido no Legislativo Nacional, parte de pressupostos consagrados por experiências internacionais bem-sucedidas (das quais talvez o exemplo mais concreto seja a Nova Zelândia) e visa aumentar a *accountability* do setor público.

A Nova Zelândia, entre 1984 e 1994, submeteu-se a um programa de reformas ímpar na OCDE, no que concerne a seu campo de ação, coerência e consistência. Seu fulcro foi a aprovação da **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Esta objetivava garantir a alta qualidade da informação financeira produzida pelo setor estatal através da elaboração de um relatório financeiro, por competências, para o governo como um todo, e, mais importante que isso, produzindo um balanço consolidado para todo o setor estatal. A Lei neozelandesa de 1994 estabeleceu ainda, em caráter permanente, uma estrutura estatutária para a condução responsável da política fiscal, promovendo uma política de credibilidade e agindo como proteção contra tendências políticas que contrariassem a estabilidade fiscal.

### **Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil**

No caso brasileiro, a despeito do quadro de incertezas que paira sobre o período para sua efetiva vigência, a *LRF*, sancionada em abril de 1999, inspirou-se em grande medida nos exemplos da Comunidade Econômica Européia (CEE), dos Estados Unidos e do já mencionado case da Nova Zelândia.

O primeiro caso (CEE) foi importante por fornecer as linhas gerais para a delimitação de um período de transição para os entes da federação, baseadas nos critérios de convergência do Tratado de Maastricht. Nova Zelândia e Estados Unidos foram úteis graças a experiências prévias bem-sucedidas de imposição de rigor fiscal, como o *Fiscal Responsibility Act* (Nova Zelândia) e o *Budget Enforcement Act* (EUA) (Baptista, 2000).

A *LRF* foi delineada com a preocupação de amortecer os ciclos econômico-políticos e alcançar o equilíbrio intertemporal das contas da União, Estados e Municípios. Mais abrangente que a *Lei Camata 2* (que se limitava a despesas com pessoal, deixando de lado os poderes Legislativo e Judiciário), a nova legislação visa:

a) aperfeiçoar instrumentos de previsão de curto prazo e controlar despesas de caráter permanente (o “princípio da compensação”);

b) impor tetos para gastos com pessoal e endividamento público;

c) controlar despesas com pessoal e contratação de operações de crédito em ano eleitoral (180 dias que antecedem o término do mandato).

No tocante à previsão orçamentária, a Lei procura consagrar a transparência na gestão como mecanismo fundamental de controle social, com a exigência legal da apresentação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária. Para tanto, a *LRF* integra à Lei de Diretrizes Orçamentárias um Anexo de Metas Fiscais, estabelecendo metas anuais em valores correntes e constantes para receitas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública para o exercício a que se referirem e para os dois próximos.

Quando aborda as questões da previsão e arrecadação da receita pública e da geração de despesas, a intenção da Lei é estimular o esforço arrecadatário das unidades federativas, enquanto requer estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa governamental e sua adequação orçamentária à Lei Orçamentária Anual, ao plano plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Uma faceta importante da *LRF* refere-se aos mecanismos que buscam inibir a renúncia fiscal,

### **No tocante à previsão orçamentária, a *LRF* procura consagrar a transparência na gestão como mecanismo fundamental de controle social.**

pela concessão ou ampliação de benefício ou incentivo, os quais passam a depender de estimativa de impacto orçamentário no início de sua vigência e no biênio seguinte. A renúncia deve atender a disposições da LDO no sentido de ser considerada na estimativa da receita orçamentária e não contrariar as metas fiscais propostas e, ao mesmo tempo, deve ser compensada por medidas como aumento das receitas (por elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo e majoração ou criação de tributo ou contribuição).

Outros itens presentes na lei, que limitam o gasto público, são: a) o controle de despesas de caráter permanente, através do "princípio da compensação"; b) os limites para despesa com pessoal (60% da receita corrente líquida) e despesas com inativos; c) controle do endividamento público (dívida mobiliária + operações de crédito + garantias) em relação à receita líquida; d) controle das finanças públicas em anos eleitorais, vedando a contratação de operações de crédito, a contratação de despesa que não possa ser paga no mesmo ano e o aumento das despesas de pessoal nos 180 dias anteriores ao final da legislatura ou do mandato.

No tópico seguinte será apresentado o caso da Bahia, que se insere entre os estados que não encontram empecilhos no curto e médio prazo para o cumprimento da LRF, graças a um abrangente ajuste fiscal iniciado ainda nos primeiros anos da década de 90.

### **Bahia - modernização administrativa e disciplina fiscal**

Já durante a primeira metade da década de 90, a Bahia passou a registrar significativos avanços no âmbito da reforma administrativa e do saneamento das finanças públicas. Como salientam alguns autores, nos primórdios dos anos 90 surge um conjunto de fatores de importância fundamental para a futura rota de expansão econômica do Estado. De um lado, a modernização do aparelho estatal e, de outro, o saneamento das finanças públicas, favorecido não obstante por alterações na Constituição de 1988.

Assim é que, no início dos 90, são retomados os investimentos do governo estadual em infra-estrutura, desencadeando-se uma vigorosa política de

atração de investimentos, inaugurada em 1991 com o PROBAHIA, e que ganha nova dimensão nos anos posteriores com programas mais específicos como o BahiaPlast, o Procobre, os incentivos fiscais para o pólo de informática de Ilhéus, o projeto Amazon da Ford, entre outros.

Não é de se estranhar que, ao longo de aproximadamente uma década, a Bahia tenha avançado no sentido de lograr a responsabilidade fiscal, equilibrando o orçamento e efetuando importantes reformas no aparelho de Estado. Ao mesmo tempo, dotada de uma boa situação orçamentária e com crédito junto a organismos multilaterais de fomento, foi apta para atuar de maneira decidida na chamada "guerra fiscal", conduzindo sua matriz produtiva a uma transformação sem precedentes.

Os números disponíveis do Ministério do Orçamento e Gestão (MOG/Seap) já em 1997 demonstravam a adequação prematura do Estado aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto aos tetos para a despesa com pessoal (60% da receita corrente líquida, como na Lei Camata II) a Bahia aparecia em uma das melhores posições frente a outros estados da Federação, com 52,50% de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida, percentual superior apenas aos dos estados do Amazonas (42,50%), Paraíba (45,70%), Roraima (23,20%) e Tocantins (43,8%).

A figura seguinte exhibe a evolução, a partir de 1994, das despesas de pessoal em relação à receita corrente líquida, portanto em um período de estabilidade monetária. Em 1999, essa relação alcança aproximadamente 55%, mantendo-se, portanto, estável no biênio 1998/99, de acordo com dados do SEFAZ/DICOP de 1999 (Balanço Geral do Estado da Bahia).



É importante aduzir que iniciativas inovadoras do governo baiano relacionadas às despesas com inativos anteciparam as medidas previstas na LRF. Assim como Pernambuco, Paraná e Rio de Janeiro, o estado da Bahia foi pioneiro ao criar seu próprio fundo de pensão, o FUNPREV, de modo que a despesa com inativos, que representava 2,59% da receita corrente líquida, em 1998, passou a responder por apenas 0,10% em 1999. O mesmo se dá em relação aos limites máximos para o endividamento do Estado, cuja relação dívida/receita líquida alcançou em 1999 apenas 9,23%.

### **LRF e política de atração de investimentos**

A criação de mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente, mediante indicação de fonte de receita ou redução de outra despesa, somada aos dispositivos de controle da renúncia fiscal da LRF, poderia, em tese, limitar a capacidade de atração de novos empreendimentos para os estados através dos instrumentos financeiros tradicionais. Há então que indagar sobre a possibilidade de o Estado manter, em suas linhas gerais, a atual política de atração de investimentos com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Em outras palavras, seria correto o argumento de que a Bahia veria sacrificados seus instrumentos financeiros para atração de investimentos? O que deve ser feito, doravante, diante da imposição de mecanismos que coíbem a renúncia da receita governamental, especificados na LRF?

Em relação a prováveis impactos sobre as finanças públicas, o papel da guerra fiscal é controvertido. Há enfoques que sustentam a neutralidade do fenômeno para o conjunto dos Estados, uma vez que, se todos eles adotassem os mesmos instrumentos, os benefícios fiscais seriam anulados como contribuição para a decisão locacional das firmas. Por outro lado, ocorreria perda generalizada de receitas para os estados engajados na guerra fiscal, com redução dos investimentos e comprometimento de sua atuação no setor social (Piancastelli, Perobelli, 1996).

Uma abordagem mais “realista” da disputa interstadual para atração de empreendimentos a consideraria como fato “dado”, restando analisar a capacidade diferenciada dos estados em sustentá-la. A instrumentalização da guerra fiscal se daria

principalmente: a) mediante a criação de programas formais, com escopo amplo e definição clara das condições de acesso a cada benefício, abertos a um amplo elenco de empresas; b) pela operacionalização de medidas fiscal-financeiras dedicadas a projetos específicos, em que o governo elabora um conjunto de benefícios negociados diretamente com o agente privado.

O primeiro formato (programas formais de apoio), como envolve a aprovação de seus termos pelas assembleias legislativas, garantiria aos agentes privados maior grau de segurança contra eventuais mudanças políticas. No caso extremo do segundo formato (benefícios específicos), que seria o de operações fiscais dedicadas, apoiadas em geral em acordos sem base legal, a incerteza do agente privado seria ampliada, de modo que este tenderia a preferir modelos do primeiro tipo.

A existência de fundos dessa natureza assegurou, ao longo do tempo, maior eficácia à política de atração de investimentos do que usualmente se crê. Na verdade, nos últimos anos acentuou-se uma tendência à criação de programas com formato típico dos tradicionais, mas com finalidade precípua de atender a projetos de grande porte, o que decorre do risco de informalidade nas operações dedicadas (Prado, Cavalcanti, 2000).

Assim, a proliferação de instrumentos complexos de incentivos como alguns fundos estatais de fomento, que contêm elementos dos dois tipos de políticas descritos (com formato de programas gerais, porém voltados para fins específicos) sugeriria limitações da LRF para reduzir a disposição dos estados em engajarem-se em “guerras fiscais”. Além da manipulação da receita e arrecadação futuras do ICMS, a política de atração de investimentos de muitos deles passa pela adoção de taxas diferenciadas e financiamento para capital de giro e infra-estrutura (terraaplanagem, terminais portuários, ferroviários, rodoviários etc.).

É digno de nota, nesse sentido, que entre alguns governos nordestinos – diante da possibilidade iminente da Lei Fiscal – tenha surgido o entendimento preliminar de que ela afetaria principalmente benefícios concedidos a empresas já em funcionamento. Indústrias atraídas de outros estados e que fabricam produtos sem similar local estariam fora do seu alcance (Baptista, 2000). Meses

após a sanção da LRF, a predisposição em oferecer incentivos aos agentes privados permaneceu forte, como se constata no Bahia, onde o PROBAHIA continua incentivando a migração de empresas de outros estados (sobretudo do Rio Grande do Sul) para território baiano. Além disso, não é claro ainda o impacto da Lei Fiscal sobre instrumentos como o Fundese (Decreto nº 7.798/2000), uma vez que estes, formalmente, poderiam salientar a obtenção de receitas via amortizações e juros dos financiamentos concedidos, evitando o recurso à simples consignação orçamentária.

Ao que tudo indica, incentivos e benefícios fiscais continuam – e continuarão – sendo empregados pelo governo da Bahia e de outros estados. Sua contribuição no conjunto das políticas estaduais de desenvolvimento deverá, por outro lado, diminuir gradativamente. A análise da problemática fiscal de Prado e Cavalcanti (2000) tem o mérito de vislumbrar mecanismos para manutenção dos incentivos fiscais, apesar da queda da elasticidade receita-produto local em decorrência de sua adoção. Com razão:

Durante o período de subsidiamento, do ponto de vista do comportamento temporal do conjunto da arrecadação-gasto, existe evidentemente uma redução da elasticidade da receita em relação ao produto local, em decorrência da renúncia fiscal. A isso se soma o conjunto de gastos fiscais diretos exigidos pelo projeto (infra-estrutura, terreno, etc). Na hipótese de que a demanda por gastos correntes e de investimento do governo subnacional esteja correlacionada, em alguma medida, ao nível de produto, isso apontaria para um agravamento da situação fiscal no médio prazo ou, alternativamente, a degradação dos serviços prestados (Prado, Cavalcanti, 2000).

Os próprios autores apontam restrições a essa lógica, que atenuam o processo de deterioração fiscal no período de subsidiamento de projetos de investimento. Fatores como o “peso dos fundos de participação” e “outras transferências” na composição das receitas ou, então, os impactos locais de projetos bem-sucedidos apoiados pelo setor gover-

amental poderiam reduzir a sensibilidade da receita à perda via incentivos. Os últimos, de um ponto de vista dinâmico, gerariam um conjunto de impactos diretos e indiretos sobre a renda local, através de empresas subsidiárias, fornecedores de componentes e equipamentos, prestadores de serviços etc (Prado, Cavalcanti, 2000).

De todo modo, a continuidade da política de promoção de investimentos através dos meios usuais é questionável. Além da Lei de Responsabilidade

Fiscal, a queda na arrecadação e o provável avanço da proposta de Reforma Tributária nos próximos anos comprometerão a utilização de instrumentos financeiros – principalmente o ICMS – para influenciar decisões locacionais das firmas. Apesar de fatores como o peso das transferências intergovernamentais, o acesso a financiamentos de organismos multilaterais (na Bahia facilitado pela saúde financeira do Estado) e o efeito

multiplicador de projetos de investimento de grande porte garantirem certa margem de manobra ao governo quanto à manipulação do instrumental fiscal, é certo que novas estratégias de desenvolvimento devem ser construídas.

Cada vez mais se firma a necessidade de aliar uma estratégia seletiva de potencialização do crescimento econômico – focada em áreas e segmentos prioritários – a outra de mais longo prazo, que possa fazer a Bahia (ou algumas de suas regiões) equiparar-se do ponto de vista sistêmico a espaços nacionais mais desenvolvidos, o que requer o enfrentamento dos problemas sociais e deficiências no terreno da infra-estrutura básica (Uderman, 2000).

Certos elementos dessa estratégia já se encontram incorporados a políticas atuais do governo baiano, que tem desenvolvido inúmeros programas voltados para a área social e a redução de desigualdades intra-regionais. A formulação de uma agenda sistemática, que associe melhoria do quadro social e capital social básico à manutenção de taxas elevadas de crescimento do produto é, com certeza, o maior desafio para a Bahia no futuro próximo.

**Incentivos e benefícios fiscais continuam e continuarão sendo empregados pelos governos. Entretanto, sua contribuição no conjunto das políticas estaduais de desenvolvimento deverá diminuir gradativamente.**

## Conclusões

Analisou-se, ao longo deste artigo, a natureza da nova legislação fiscal, que se dá no interior de um amplo quadro de reformas econômicas e inspira-se em cases de êxito em escala internacional. Na Bahia, graças a um vigoroso processo de ajuste que conduziu ao equilíbrio orçamentário do Estado, iniciado ainda nos primórdios da década de 90, componentes básicos das contas públicas como a previsão fiscal, despesas com pessoal, inativos e dívida pública estadual já se encontravam previamente em níveis compatíveis com as novas exigências legais.

Do ponto de vista da política estadual de atração de investimentos, os efeitos da LRF, somados ao provável avanço no futuro da reforma tributária e a acordos políticos sobre concessões de incentivos, tratados entre diversos entes da Federação, colocam sérios empecilhos à permanência do emprego de instrumentos financeiro-fiscais para influenciar a decisão locacional das firmas. É preciso, e neste artigo tentou-se demonstrar isto, firmar um novo traçado para a política de desenvolvimento estadual, caracterizado por uma estratégia de mais longo prazo, orientada para a área social e a constituição de capital social básico (infra-estrutura econômica), o que, na verdade, já se encontra associado, de maneira embrionária, a diversas ações atuais do governo do Estado.

## Referências bibliográficas

- BAPTISTA, Creomar. *Lei de responsabilidade fiscal - impactos sobre a Bahia*. SPE/Seplantec. Salvador, 2000.
- CAVALCANTI, Carlos E. G. e PRADO, Sérgio. *A guerra fiscal no Brasil*. Série Federalismo no Brasil. São Paulo: FUNDAP, 2000.
- CYSNE, Rubens Penha. Aspectos macro e microeconômicos das reformas. In: BAUMANN, Renato. *Brasil – uma década em transição*. Rio de Janeiro: Campus/Cepal, 2000.
- MENEZES, Vladson. O comportamento recente e os condicionantes da evolução da economia baiana. In: *Tendências da economia baiana*. Série Estudos Estratégicos. Salvador: SEPLANTEC, 2000. p. 23-56.
- PEREIRA, Bresser, SPINK, Peter (organizadores). *Reforma do estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- PIANCASTELI, Marcelo, PEROBELLI, Fernando. *ICMS: evolução recente e guerra fiscal*. Rio de Janeiro: IPEA (Texto para Discussão nº 402).
- RICHARDSON, Ruth. *As reformas no setor público da Nova Zelândia*. In: PEREIRA, Bresser, SPINK, Peter. Obra citada.
- SOUZA, José de Souza Martins. *O poder do atraso - ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- UDERMAN, Simone, MENEZES, Vladson. O novo ciclo de industrialização na Bahia. In: *A indústria baiana nos anos 90*. Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), 1998. p. 67-100.
- UDERMAN, Simone. *Estratégias de desenvolvimento regional*. SPE/Seplantec, 2000 (mimeog).

## NOTAS

- 1 São exemplos a ação direta de inconstitucionalidade, movida pelos partidos de oposição junto ao Supremo Tribunal Federal, e o pleito dos prefeitos pela renegociação de suas dívidas e atenuação das sanções previstas para o gestor público em caso de descumprimento da Lei.
- 2 Uma decisão do Supremo derrubou recentemente parte da ação direta de inconstitucionalidade.
- 3 CYSNE, Rubens Penha. Aspectos macro e microeconômicos das Reformas. In: BAUMANN, Renato. *Brasil – uma década em transição*. Rio de Janeiro: Campus/Cepal, 2000.
- 4 A reforma eleitoral atualmente encerra novos contornos. Além da “cláusula de barreira”, tende a proibir coligações nas eleições proporcionais e permitir que cada partido lance candidatos em um número três vezes superior ao número de vagas a serem preenchidas. Além disso inibe o abuso do poder econômico através do financiamento público de campanha, criando um fundo eleitoral para o qual serão destinados R\$ 7 por eleitor, e que terá cerca de R\$ 700 milhões. Vide: Líderes decidem votar este ano dois projetos da reforma política. *O Globo*, 31/10/00.
- 5 RICHARDSON, Ruth. As reformas no setor público da Nova Zelândia. In: PEREIRA, Bresser, SPINK Peter (organizadores). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- 6 Com o referido pleito dos prefeitos em prol da redução das penas previstas e por empréstimos para renegociação de dívidas. Parece, no entanto, que está se formando um certo consenso sobre a não-retroatividade da Lei Fiscal.
- 7 Esta discussão se fundamenta em BAPTISTA (2000).
- 8 Verificou-se a princípio alguma confusão em relação aos anexos fiscais e à metodologia para apuração do resultado

- primário dos entes da federação. A exigência do anexo vem do Artigo 30, §1o , inciso IV da LRF. Naturalmente, não seria adequado conceituar superávit primário no corpo de uma lei complementar. Ao contrário da resolução 78, em vigor, a proposta encaminhada ao Senado não traz a existência de superávit primário nos últimos 12 meses. Os limitadores fundamentais são a relação dívida líquida/receita líquida e o limite de 11,5% de comprometimento da receita líquida com serviço da dívida. Cada estado ou município também pode fixar suas respectivas metas fiscais, desde que garantam a sustentabilidade das contas públicas.
- 9 A Receita Corrente Líquida é definida como o somatório das receitas tributárias, receitas de contribuições, receitas patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços, transferências correntes e outras transferências correntes, deduzidas das parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, das contribuições dos servidores públicos para o custeio de seu sistema de previdência social, dos repasses do FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental) e dos valores decorrentes da Lei Kandir.
  - 10 MENEZES, Vladson. O comportamento recente e os condicionantes da evolução da economia baiana. In: *Tendências da economia baiana*. Série Estudos Estratégicos. Seplantec, Salvador, 2000.
  - 11 *Ibidem*.
  - 12 O acumulado no ano para a Bahia, no entanto, seria de 55%.
  - 13 Além das implicações da LRF sobre esta estratégia de desenvolvimento estadual, deve ser considerada a existência de acordo entre 20 estados da Federação no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), no qual estes se comprometem a não conceder benefícios a projetos surgidos a partir de 2000, enquanto mantêm, por um período de 50 anos, aqueles aprovados até o final de 1999.
  - 14 Perobelli, Piancatelli (1996).
  - 15 No Paraná, por exemplo, a política de desenvolvimento encontra-se assentada no programa “**Paraná Mais Empregos**”, que concede postergação do recolhimento do ICMS por quatro anos. Segundo a Fazenda Estadual, a arrecadação do ICMS do Paraná irá crescer R\$1,4 bi nos próximos seis anos, como resultado do início do recolhimento de impostos pelas indústrias que ali estão se instalando (*Gazeta Mercantil*, 30/05/2000).
  - 16 É interessante observar que empresas continuaram migrando para a Bahia durante a vigência da LRF. Só no PROBAHIA estão inscritas 12 empresas gaúchas além da Ford, com investimentos de R\$291 milhões. Nos últimos três anos foram contabilizados R\$5,2 bilhões em investimentos no Estado, com a assinatura de 180 protocolos de intenção junto à iniciativa privada, nos setores de calçados, informática, indústria de transformação plástica, indústria automotiva e bens intermediários, papel e celulose. *GAZETA MERCANTIL*. Bahia dá redução fiscal e atrai empresas gaúchas. 24/10/00.
  - 17 Um importante viés da ação recente do Estado relaciona-se à multiplicidade de programas existentes nas áreas de fomento ao desenvolvimento regional, de infra-estrutura e social, os quais não se limitam apenas à região do semi-árido, mas atingem importantes contingentes populacionais da Região Metropolitana de Salvador e de cidades com grande potencial de expansão econômica, cujas vocações produtivas devem ser corretamente exploradas. Entre eles, têm lugar o “Sertão Forte”, o Plano de Fomento do Vale do São Francisco, o Programa de Integração dos Corredores Ferroviários (PCR-II), o Programa de Desenvolvimento Comunitário da Região do Rio Gavião (Pró-Gavião), o Programa de Apoio às Comunidades Rurais (Produzir) e o “Cidades Líderes”. Voltado mais especificamente para o enfrentamento direto (investimentos públicos) e indireto (incentivo à mobilização popular) da pobreza, destaca-se o “Faz-Cidadão”, que se insere entre os mais importantes programas do governo baiano no terreno social.

\* Creomar Baptista é economista (FEA/UFJF), mestre em Economia (CME/UFBA) e assessor da SEPLANTEC-BA .

# A inserção dos jovens baianos no mercado de trabalho nos anos 90<sup>1</sup>

Ângela Borges\*

Um dos traços mais destacados na análise das transformações observadas no mercado de trabalho brasileiro, nas últimas décadas, refere-se às mudanças no padrão de inserção das novas gerações neste mercado: a crescente dificuldade encontrada pelos jovens que procuram seu primeiro emprego, refletida nas elevadas taxas de desemprego de inserção, e o aumento da idade de início da vida ativa, provocado tanto por essa dificuldade como pela ampliação do período dedicado à formação. Esta última tendência está associada ao aumento da escolaridade mínima exigida por parte dos novos postos de trabalho resultantes da reestruturação produtiva, mas é também fortemente influenciada pelas condições adversas do mercado de trabalho, que levam os jovens a buscar conquistar diplomas cada vez mais elevados com o objetivo de melhorar suas chances de inserção.

Trata-se de mudanças que vêm sendo observadas também em outros países – sobretudo nos países industrializados e naqueles que já atingiram uma patamar mais elevado de industrialização – e os problemas sociais que elas engendram vêm se constituindo num desafio para governos nacionais e organismos internacionais como a OIT. No entanto, apesar de esses problemas se manifestarem em todo o mundo, sua extensão, gravidade, alternativas de solução, meios disponíveis para implementá-las e ações efetivamente realizadas variam bastante de um país para outro.

No caso específico do Brasil, as dificuldades de inserção no mercado de trabalho da atual geração

de jovens vêm somar-se a um amplo – e estrutural – leque de problemas sociais, quase todos associados aos elevados contingentes da população em situação de extrema pobreza e à imensa desigualdade econômica e social que marca a nossa sociedade. Além disso, essas circunstâncias coincidem com uma fase de crescimento expressivo do número de jovens e se deparam com um país que, embora mantenha a auto-imagem de um “país jovem”, pela até recentemente elevada proporção de crianças e adolescentes na sua população, nunca se propôs um “problema da juventude” e também, é claro, nunca se preparou para enfrentá-lo. Mesmo agora, quando esse problema se apresenta em toda a sua crueza, patente na elevadíssima taxa de desemprego juvenil e nos elevados índices de criminalidade, na violência e nas drogas, ele não tem recebido a atenção e o tratamento adequados à magnitude e complexidade dos desafios em que se constitui para a sociedade brasileira.

Pelo contrário, a centralidade adquirida pelo “ajuste da economia” na ação do governo federal, na atual década, não apenas tem relegado a um segundo plano o enfrentamento dos problemas sociais como, mais que isso, o próprio caráter desse ajuste vem contribuindo para ampliar, de modo dramático, a dimensão desses problemas e para provocar outros tantos.

Assim, até a década de 80, a economia brasileira vinha mostrando ser capaz de gerar oportunidades de trabalho em proporções que acompanhavam de perto o crescimento da oferta de trabalho.

Embora uma parte expressiva dessas oportunidades sempre tenha sido em ocupações de baixa produtividade, com baixos rendimentos, enfim, de baixa qualidade e, muitas delas, “informais”, expandia-se a parcela do emprego dito “formal”, isto é, com vínculo assalariado, no setor público ou no privado, com contrato de trabalho protegido pela lei.

Em consequência dessa performance, o mercado de trabalho brasileiro sempre se caracterizou por apresentar baixas taxas de desemprego aberto, sendo o seu principal problema a extrema pobreza da maioria dos trabalhadores, decorrente das características de boa parte das ocupações existentes.

As dificuldades de incorporação de novos contingentes de trabalhadores começaram a se manifestar na recessão do início dos anos 80, quando as taxas de desemprego aberto aumentaram, mesmo se logo depois amenizadas com a recuperação da economia. Além disso, a década de 80 já sinalizava uma outra mudança importante no mercado de trabalho brasileiro: a precarização dos empregos, isto é, a queda no ritmo de expansão do emprego assalariado com proteção social e a multiplicação dos empregos sem carteira assinada, “estágios”, contratos temporários, etc.

Nos anos 90, essas tendências foram confirmadas com uma intensidade dramática e o Brasil assistiu a uma elevação exponencial dos vínculos precários em detrimento do vínculo formal, concomitante a uma queda no ritmo de expansão da ocupação e do emprego. Ademais, inaugurou-se um quadro inteiramente novo para os brasileiros – a brutal e duradoura elevação do desemprego aberto, que corresponde à situação dos trabalhadores sem qualquer ocupação que procuram trabalho ativamente. A isso somou-se a elevação das formas de desemprego mais recorrentes no passado, casos do desemprego oculto pelo trabalho precário, dos que vivem de “bicos”, e do desemprego por desalento, ou seja, daqueles que se recolhem à inatividade, provisória ou definitivamente, pela absoluta falta de chances de se inserirem no mercado de trabalho.

Todas essas mudanças são consequências diretas tanto de transformações estruturais do capitalismo como do modelo de gestão da economia brasileira adotado a partir de 1990, o qual, incluín-

do uma súbita abertura da economia, forçou uma drástica reestruturação produtiva, com a adoção de novos modelos de produção “enxutos”, de novas tecnologias e de novas estratégias empresariais. Essas estratégias incluem a externalização dos custos através da terceirização, que eliminou, maciçamente, postos de trabalho assalariado, e criou condições para a expansão da produção sem a correspondente expansão do emprego, sobretudo, do emprego formal.

A destruição maciça de empregos formais e a baixa geração de outros tipos de ocupação foram, e continuam sendo, fortemente determinadas também pelas baixas taxas de crescimento da economia, induzidas pela lógica do plano de estabilização monetária implementado a partir de 1994. Como demonstrado por inúmeros críticos da política macroeconômica em vigor, essa lógica condena a economia brasileira a crescer num ritmo muito inferior ao observado em décadas passadas – os anos 90 registraram a menor taxa de crescimento médio anual da economia brasileira em todo o século XX – tornando-a incapaz de garantir a incorporação dos novos trabalhadores que chegam ao mercado de trabalho e, até mesmo, de reabsorver os desempregados de um “ajuste” que acabou se tornando permanente. O desemprego, congelado num patamar elevadíssimo, atingiu todos os segmentos de trabalhadores, inclusive aqueles historicamente mais protegidos desse risco.

Entretanto, embora mais generalizado do que antes, o desemprego não deixou de ser seletivo. Alguns segmentos sociais estão mais expostos a ele do que outros e entre os mais expostos estão os jovens. Esses buscam um lugar no mundo do trabalho, lugar que é o alicerce sobre o qual é possível cada um construir um projeto de vida (Sennett, 1999), uma carreira cheia de sentido – dessa forma, alicerce também para a conquista de um lugar na sociedade, sobretudo numa sociedade em que a maioria da população depende unicamente do rendimento do trabalho para sobreviver.

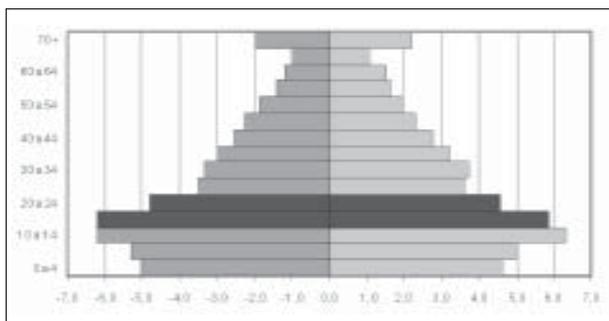
É com base nessa compreensão da importância do trabalho, de ter-se uma ocupação ou um emprego, que se buscará, a seguir, com base nos dados disponíveis mais recentes, traçar um diagnóstico da situação dos jovens no mercado de trabalho no estado da Bahia.

Adianta-se que esses dados (basicamente da PNAD/IBGE), por serem muito agregados e não abarcando inúmeros aspectos relevantes para uma análise minuciosa do problema, permitem apenas um diagnóstico panorâmico, que certamente deixará sem respostas muitas questões importantes, as quais exigem um esforço bem maior de pesquisa.

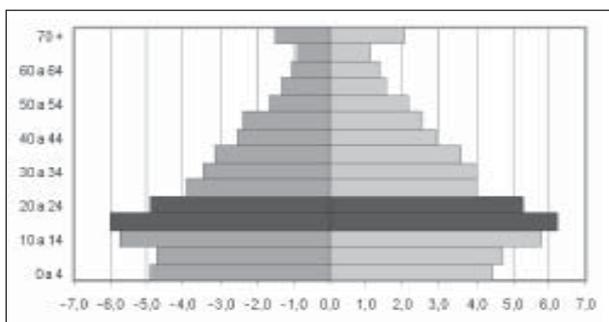
### Os jovens baianos: algumas características

Em 1999, residiam na Bahia 1.800 mil jovens entre 18 e 24 anos, representando 14% da população baiana. Esse numeroso contingente compõe, junto com os adolescentes de 15 a 17 anos, a chamada “onda jovem”, constituída pela última geração de filhos nascidos antes do declínio das taxas de fecundidade total, acentuado, na Bahia, em meados dos anos 80. Tal fenômeno já é bem visível na RMS, onde os grupos quinquenais de 15 a 19 anos e de 20 a 24 anos já são os mais numerosos da estrutura etária.

**Gráfico 1 – Bahia: Pirâmide Etária, 1999**

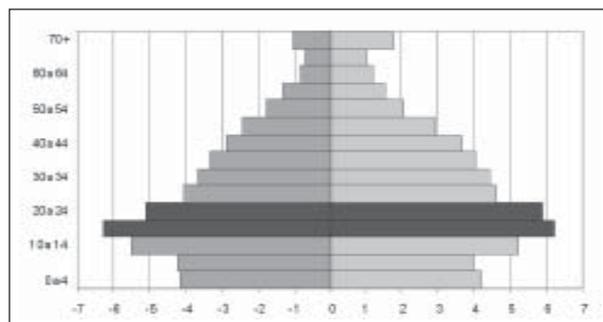


**Gráfico 2 – Bahia Pirâmide Etária Urbana, 1999**



Como mostram as pirâmides etárias (Gráficos 1 a 3), nas áreas urbanas e no total do estado, o número de jovens deverá crescer bastante nos próximos anos, com a entrada na juventude do grande contingente de crianças e adolescentes que se en-

**Gráfico 3 – RMS, Pirâmide Etária, 1999**



contravam, em 1999, no grupo etário de 10 a 14 anos e dos adolescentes incluídos no grupo de 15 a 19 anos. Nos sete anos do período coberto pelos dados aqui analisados (de 1992 a 1999), enquanto a taxa de crescimento total da população baiana ficou em apenas 1% a a, o grupo etário de 18 a 24 anos cresceu a uma taxa média anual de 2,5% a a, chegando a alcançar o patamar de 3% a a nas áreas urbanas. Esse crescimento resultou num incremento absoluto de 292 mil jovens em todo o estado, dos quais 228 mil residiam nas áreas urbanas.

Os dados do Quadro 1 evidenciam que entre 1992 e 1999 a composição por sexo do grupo etário de 18 a 24 anos é invertida: em 1999, os jovens do sexo masculino são mais numerosos do que as jovens, exatamente o contrário do que ocorria no início da década. Este desequilíbrio entre os sexos é determinado pela composição da população jovem da zona rural, majoritariamente masculina (74 mil homens a mais que mulheres), e sugere uma maior emigração de mulheres jovens, não apenas para as áreas urbanas da Bahia como, também, para fora do estado.

A migração feminina não é um fato novo e está associada, por um lado, à falta de oportunidades de trabalho para mulheres jovens e solteiras na zona rural, um fator de expulsão já bastante estudado e que vem se agravando com a crise da pequena produção mais tradicional, de base familiar. Por outro lado, a saída das jovens da zona rural é estimulada pela maior oportunidade de inserção no mercado de trabalho urbano, sobretudo através da porta do serviço doméstico. O que talvez seja um fato novo é o fluxo migratório mais intenso de mulheres para fora do estado, o qual, além de indicar o esgotamento da capacidade de absorção nas suas áreas urbanas, provavelmente está relaciona-

**Quadro 1**  
**População de 18 a 24 anos**  
**Bahia, 1992-1999**

Situação do Domicílio	Absolutos			% Por Gênero			% Por Situação		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
<b>1992</b>									
Total	1.527.234	746.741	780.493	100,0	48,9	51,1	100,0	100,0	100,0
Urbana	979.022	463.340	515.682	100,0	47,3	52,7	64,1	62,0	66,1
Rural	548.212	283.401	264.811	100,0	51,7	48,3	35,9	38,0	33,9
<b>1999</b>									
Pop. Total	1.819.235	933.971	885.264	100,0	51,3	48,7	100,0	100,0	100,0
Urbana	1.207.639	589.966	617.673	100,0	48,9	51,1	66,4	63,2	69,8
Rural	611.596	344.005	267.591	100,0	56,2	43,8	33,6	36,8	30,2

Fonte: IBGE/PNDA

do também com mudanças no mercado de trabalho das principais áreas de destino dos migrantes baianos – Sudeste e, principalmente, São Paulo – as quais têm tornado cada vez mais difícil a absorção de migrantes jovens e pouco escolarizados do sexo masculino. Como a situação de extrema pobreza da maioria das famílias rurais do estado não dispensa a busca, por um ou mais dos seus membros, de uma fonte de renda fora da região (Borges, 1993), agora saem mais as mulheres que os homens.

Embora não estejam disponíveis informações desagregadas sobre a renda per capita das famílias com membros na faixa de 18 a 24 anos, a distribuição de renda familiar do estado mostra que a maioria das famílias baianas é muito pobre. Em 1999, nada menos que 62% delas viviam com renda mensal de até três salários mínimos e apenas 15,8% formavam uma renda superior a cinco salários mínimos. Ou seja, para a maioria dos jovens o trabalho remunerado é um imperativo da luta pela sobrevivência, sendo reduzida a parcela que dispõe de uma estrutura familiar que dispense a sua contribuição para a cobertura das despesas básicas.

Observe-se ainda que, em muitos casos, a contribuição dos jovens não é secundária: em 1999, nada menos que 8,2% das famílias baianas eram por eles chefiadas, isto é, tinham como pessoa de referência – geralmente definida como o(a) principal provedor(a) – alguém entre 18 e 24 anos. Encontravam-se nessa posição 7,8% dos jovens com 18 e 19 anos e 20% dos que tinham entre 20 e 24 anos.

Embora os dados sobre a situação educacional dos jovens (ver Quadros 2 e 3) evidenciem uma elevação expressiva, nos anos 90, da sua taxa de escolarização, o quadro que eles permitem traçar é extremamente preocupante. Apesar da elevação recente, essa taxa de escolarização ainda é muito baixa e acompanhada de um analfabetismo persistente e de elevada defasagem idade/série. Em 1999, nada menos que 10% dos jovens baianos e absurdos 18,6% dos que residiam na zona rural eram analfabetos. Além disso, 52,7% dos jovens de 18 a 24 anos que freqüentavam o sistema educacional ainda se encontravam no ensino fundamental, sendo que 14,8% deles cursavam da 1ª à 4ª série.

Conclui-se que os ganhos de escolaridade, conquistados na última década, não podem obscurecer o fato de que a maioria dos jovens baianos ainda não alcançou o patamar mínimo de escolaridade necessária para lutar por uma inserção menos precária no mercado de trabalho, o qual corresponde, hoje, ao diploma do ensino fundamental. Observe-se que, na RMS, o diploma do ensino médio tende a colocar-se como pré-requisito para grande parte dos empregos.

Finalmente, no que diz respeito à distribuição espacial da população jovem, verifica-se que em 1999 a maior parte dela (66,4%) residia nas áreas urbanas, numa proporção superior à observada para o conjunto da população que era de 61,6%. Como dito anteriormente, esse fenômeno é mais intenso para as mulheres: em 1999, nada menos que 70% das

## Quadro 2

### Taxa de escolarização dos jovens e distribuição por grau e série Bahia e RMS, 1992-1999

Sexo Grupos de Idade	Taxa de Escolarização	Estudantes de 5 anos ou mais								
		Total	Pré-escolar	1º Grau			2º Grau	Superior	Sem Decl.	
				Total	1 a 4	5 a 8				
<b>Bahia – 1992</b>										
Total	23,2	100,0	–	52,2	14,0	37,3	0,3	41,3	6,5	–
Homens	21,1	100,0	–	56,1	16,5	37,8	0,3	37,3	6,6	–
Mulheres	25,3	100,0	–	49,1	11,9	36,8	0,2	44,5	6,4	–

<b>Bahia – 1999</b>										
Total	38,0	100,0	–	52,7	14,8	35,7	0,5	39,7	7,6	0,1
Homens	37,2	100,0	–	60,3	18,2	38,9	0,7	33,0	6,6	–
Mulheres	38,8	100,0	–	44,9	11,3	32,5	0,3	46,4	8,5	0,2

Fonte: IBGE/PNDA

## Quadro 3

### Taxa de analfabetismo dos jovens, por situação do domicílio e sexo Bahia, 1992-1999

Ano	Total			Urbana			Rural		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
1992	18,8	22,7	15,0	10,9	13,6	8,4	32,9	37,6	27,8
1999	10,1	13,0	7,1	5,8	7,2	4,6	18,6	23,0	12,8

Fonte: IBGE/PNDA

jovens desse grupo etário residia nos centros urbanos do Estado contra 63% dos rapazes.

### Os jovens e o mercado de trabalho<sup>2</sup>

#### *A combinação estudo/trabalho*

Antes de analisar as informações mais detalhadas sobre a inserção dos jovens no mercado de trabalho, é importante observar os dados do Quadro 4, que fornecem um panorama abrangente da relação dos jovens com o trabalho e com o estudo.

Em primeiro lugar, para o total do estado, observa-se que a partir dos 18 anos a maioria dos jovens já trabalha, combinando ou não esta atividade com os estudos, e que apenas

## Quadro 4

### Jovens segundo a condição de atividade Bahia, 1998

Grupos de Idade	Jovens					
	Total	Condição de Atividade (%)				
		Só Estuda	Trabalha e Estuda	Só Trabalha	Afazeres Domésticos	Não Realiza Nenhuma Atividade
<b>BAHIA</b>						
18 a 19 Anos	606.677	29,7	21,8	29,5	14,4	4,5
20 a 24 Anos	1.153.366	12,5	13,4	47,9	21,0	5,2
18 a 24 Anos	1.760.043	18,4	16,3	41,6	18,7	5,0
<b>RMS</b>						
18 a 19 Anos	145.552	47,3	16,6	15,6	15,5	4,9
20 a 24 Anos	299.547	18,4	15,2	38,0	22,5	5,9
18 a 24 Anos	445.099	27,9	15,7	30,7	20,2	5,6

FONTE: IBGE/Síntese de Indicadores Sociais -1999

29,7% dos que têm 18 e 19 anos e 12,5% dos que estão entre 20 e 24 anos são exclusivamente estudantes. Além disso, em ambos os grupos etários, uma parcela não-desprezível nem estuda nem está no mercado de trabalho. A maior parte dos que se encontram nessa situação, provavelmente constituída por mulheres, assume responsabilidades no âmbito da família (afazeres domésticos) e o restante (5,2%), declara “não realizar nenhuma atividade”.

Já na RMS, a proporção dos que se dedicam apenas aos estudos é bem mais elevada – sobretudo na faixa de 18 e 19 anos (47,3%) – assim como a parcela dos que não estudam nem trabalham (no mercado de trabalho). Com isso, a proporção de jovens que exclusivamente trabalham ou combinam o trabalho com o estudo é bem menor nessa região que no conjunto do estado.

Essa diferença entre a RMS e a média do estado pode ser explicada por vários fatores, dentre os quais a maior facilidade de acesso à escola encontrada pelos jovens metropolitanos, sobretudo no 2o Grau e na universidade, cuja oferta é inexistente em muitos municípios do interior.

Aliás, a concentração espacial da oferta de vagas nos níveis de ensino acima do ciclo básico, também por outra razão, ajuda a explicar o elevado percentual de jovens da RMS que apenas estuda: uma parte deles é constituída por jovens cujas fa-

mílias residem no interior do estado e que se deslocam para a capital para continuar seus estudos, por falta de opção no município de origem ou em busca de um ensino de melhor qualidade.

Além desse fator, a extensão do período de dedicação exclusiva aos estudos para uma parcela de jovens da RMS está relacionada com a maior proporção de famílias com renda mais elevada nesta região e com o melhor nível de informação das famílias, o que lhes permite avaliar melhor a importância da educação para o futuro dos seus filhos. Mas, certamente, um outro fator importante nesse prolongamento da condição de “estudante que não trabalha” é a reduzida chance de inserção no mercado de trabalho metropolitano – o mais seletivo do estado – dos que têm poucos anos de estudo e as elevadas taxas de desemprego vigentes nessa região.

#### *As taxas de participação*

Entre 1992 e 1999, o incremento da PEA jovem foi da ordem de 203 mil, equivalentes a 24,3% do incremento da PEA total do período. Em 1999, 1.292 mil jovens baianos de 18 a 24 anos eram economicamente ativos e representavam 20,2% da PEA total. O peso dos jovens na PEA é mais expressivo na área urbana do estado e na região metropolitana (22,2% e 23,5%, respectivamente) que na zona rural (17,3%), em decorrência tanto do maior peso deste grupo etário na população urbana quanto das maiores taxas de atividade aí observadas, como será mostrado.

Entre 1992 e 1999 a taxa de participação dos jovens baianos entre 18 e 24 anos manteve-se estável, em torno de 71%. No entanto, a comparação dos dois subgrupos etários (18 e 19 anos e

Entre 1992 e 1999 a taxa de participação dos jovens baianos entre 18 e 24 anos manteve-se estável, em torno de 71%. No entanto, a comparação dos dois subgrupos etários (18 e 19 anos e

**Quadro 5**  
**Taxas de atividade dos jovens**  
**Bahia, 1992-1999**

	1992			1999		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
<b>1992</b>						
Pop. Total	61,2	76,5	46,8	61,5	74,4	49,1
18 e 19 Anos	66,3	80,9	52,1	63,7	77,4	49,3
20 a 24 Anos	73,6	92,6	55,5	74,6	88,7	59,8
18 a 24 Anos	71,3	88,9	54,5	71,0	85,0	56,3
<b>Urbana</b>						
18 e 19 Anos	59,2	74,2	45,8	59,8	70,7	48,6
20 a 24 Anos	71,9	90,4	55,3	72,8	86,5	60,1
18 a 24 Anos	68,1	85,6	52,4	68,6	81,2	56,5
<b>Rural</b>						
18 e 19 Anos	77,8	90,5	63,6	71,0	89,4	50,5
20 a 24 Anos	76,7	96,4	56,1	78,4	92,4	59,0
18 a 24 Anos	77,1	94,4	58,5	75,9	91,4	55,9

FONTE: IBGE/PNAD

20 a 24 anos) mostra, em primeiro lugar, que as suas taxas se encontram em patamares distintos, sendo a dos jovens com 18 e 19 anos bem inferiores à do grupo formado pelos que têm entre 20 e 24 anos. Nesse último grupo, o nível de atividade já se aproxima do patamar das faixas etárias do auge da vida ativa, geralmente considerado como de 25 a 49 anos.

Quanto às diferenças de gênero, os dados para o conjunto do estado mostram que, entre os jovens, do mesmo modo que nos demais grupos etários, as taxas masculinas são muito superiores às femininas. Em 1999, enquanto 85% dos homens entre 18 e 24 anos estavam na PEA, essa proporção era de apenas 56,3% para as mulheres. No entanto, essa diferença, que é mais acentuada no campo que na cidade, vem tornando-se cada vez menor, tanto pelo aumento da participação feminina na faixa de 20 a 24 anos como pela redução da participação dos homens jovens dos dois subgrupos, sugerindo a protelação do momento de entrada no mercado de trabalho dos rapazes.

Esse último fenômeno vem sendo tratado na literatura principalmente como um sinalizador de uma mudança cultural, decorrente das transformações em curso no mercado de trabalho: em face da importância cada vez maior da escolaridade para a inserção nesse mercado, uma proporção crescente de famílias estaria optando por manter seus filhos homens – que, nessa idade, normalmente já estariam trabalhando – por mais tempo no sistema educacional, buscando melhor prepará-los para enfrentarem a acirrada concorrência.

No caso da Bahia, esse movimento coincide com o aumento expressivo do número de estudantes matriculados no ensino médio e no curso superior (respectivamente 127 mil e 29 mil entre 1992 e

1999). No entanto, dados o baixo nível de renda da maior parte das famílias e os elevados níveis de desemprego juvenil vigentes no estado e, ainda, a baixa escolarização desse grupo etário, é prudente considerar a hipótese de que a queda nas taxas de atividade dos homens jovens não esteja sendo determinada apenas – e, talvez, nem principalmente – por esse fator mas também por uma elevação do desemprego disfarçado. Ou seja, o aumento da inatividade dos homens jovens seria, em parte, involuntário.

Finalmente, observa-se que o comportamento da participação juvenil na PEA apresenta outras características na região metropolitana: destacam-se, nesta região, as taxas de participação femininas, bem mais elevadas que no conjunto do estado (66,2% das jovens de 18 a 24 anos estavam na PEA, em 1999) e, em segundo lugar, um aumento expressivo das taxas de participação de ambos os sexos nos anos 90, aumento que foi muito mais significativo para as mulheres. Como resultado, em 1999, apesar da elevada concentração de estudantes de 2º Grau e de universitários na capital, a taxa de participação do grupo de 18 a 24 anos era de 73,6% na RMS, acima, portanto, dos 71% do conjunto do estado.

Esses dados parecem confirmar que não é relevante, na RMS, o adiamento da entrada na vida ativa em decorrência de um maior período de permanência na escola. Embora aumente a proporção de jovens metropolitanos que estudam, crescem também as parcelas dos que trabalham e dos que procuram trabalho, refletindo tanto a incapacidade da maior parte das famílias de sustentar os filhos até esta idade como a busca pelos jovens de uma fonte de renda que lhes dê autonomia para consumir os bens e serviços em torno dos quais se constrói, em nossa sociedade, a identidade do “jovem”.

Esse movimento dos jovens em direção ao mercado de trabalho teve como resultado mais marcante, nos anos 90, a explosão da taxa de desemprego aberto juvenil, a qual, desse modo, está mais

**Quadro 6**  
**Taxas de atividade dos jovens**  
**Bahia, 1992-1999**

	1992			1999		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Pop. Total	55,3	68,0	43,8	61,4	69,4	54,4
18 e 19 Anos	48,1	58,6	38,9	62,7	69,2	56,7
20 a 24 Anos	71,7	85,2	58,5	78,9	88,2	70,7
18 a 24 Anos	64,6	77,6	52,5	73,6	81,9	66,2

FONTE: IBGE/PNAD

**Quadro 7**  
**Jovens desempregados e taxa de desemprego aberto**  
**Bahia e RMS, 1992-1999**

Idade Sexo	Bahia				RMS			
	1992		1999		1992		1999	
	Desempregados	Taxa	Desempregados	Taxa	Desempregados	Taxa	Desempregados	Taxa
Pop. Total	418.085	7,5	584.675	9,1	132.016	11,8	281.309	19,2
18 e 19 Anos	45.572	14,4	70.319	18,5	13.458	25,6	38.987	40,9
20 a 24 Anos	92.433	11,9	135.239	14,8	37.120	20,1	67.093	27,1
18 a 24 Anos	138.005	12,7	205.558	15,9	50.578	21,3	106.080	30,9
<b>Homens</b>								
18 e 19 Anos	20.638	10,9	34.826	14,7	6.961	23,3	17.236	34,0
20 A 24 Anos	42.322	8,9	62.030	11,1	19.720	18,2	30.155	23,4
18 A 24 Anos	62.960	9,5	96.856	12,2	26.681	19,3	47.391	26,4
<b>Mulheres</b>								
18 e 19 Anos	24.934	19,8	35.493	24,7	6.497	28,6	21.751	48,8
20 a 24 Anos	50.111	16,7	73.209	20,6	17.400	22,7	36.938	31,1
18 A 24 ANOS	75.045	17,6	108.702	21,8	23.897	24,1	58.689	35,9

FONTE: IBGE/PNAD

associada à acentuada elevação das suas taxas de atividade que às elevadas taxas de crescimento desse grupo etário. Assim, caso se mantivesse constante a taxa de participação dos jovens entre 1992 e 1999, a sua taxa de desemprego aberto no final do período teria sido semelhante à do seu início, apesar do crescimento acentuado dos contingentes entre 18 e 24 anos. Constata-se, por conseguinte, que embora a variável demográfica seja importante – sobretudo quando considerada a necessidade de estimar a demanda para políticas públicas que tenham como alvo esse grupo etário – ela não se coloca como causa da elevação do desemprego juvenil. Tal elevação está muito mais relacionada à baixíssima geração de postos de trabalho nos anos 90 e às mudanças sociais e culturais relativas aos arranjos familiares e à posição dos jovens nas famílias e, ainda, aos níveis de renda delas.

*O desemprego juvenil*

Como já foi dito, a elevação do desemprego – provocada por uma reestruturação produtiva associada a políticas macroeconômicas de cunho neoliberal – tem afetado a todos mas, especialmente, aos trabalhadores jovens. Esses trabalhadores, apesar de, em média, mais escolarizados do

que os trabalhadores adultos, vêm encontrando sérias dificuldades de inserção no mercado de trabalho. A situação não é diferente na Bahia, onde as taxas de desemprego das pessoas entre 18 e 24 anos são muito superiores às taxas médias do conjunto da PEA chegando, em alguns casos, a ultrapassar o dobro delas.

Os dados do Quadro 7 mostram a evolução do desemprego juvenil aberto nos anos 90, estimado a partir das informações da PNAD. Observam-se, primeiramente, os níveis já extremamente elevados vigentes no início da década: em 1992, eram 138 mil os jovens desempregados na Bahia, sendo as taxas femininas, já então, bem superior às masculinas; quanto à dos jovens de 18 e 19 anos, era maior que a dos que se encontravam entre os 20 e 24 anos. Naquele ano, os desempregados no grupo de 18 a 24 anos representavam um terço do total de desempregados do estado. Além disso, o desemprego juvenil era bem mais expressivo na RMS, onde, em 1992, o contingente de desempregados já ultrapassava a marca de 20% da PEA juvenil e representava cerca de 36,6% do total de jovens desempregados na Bahia.

Sete anos depois, em 1999, a situação tornou-se bem mais grave, principalmente na RMS, onde as taxas de desemprego juvenil alcançaram pata-

mares explosivos, qualquer que seja a fonte de dados com a qual se trabalhe. Nessa região, a proporção de jovens de 18 e 19 anos desempregados ultrapassa os 40% da PEA dessa faixa etária, aproximando-se, no caso das mulheres, de 50%. No grupo etário seguinte (20 a 24 anos), o incremento do desemprego é menor, mas as taxas, embora um pouco mais baixas, são também elevadíssimas (23,4% para os homens e 31,1% para as mulheres). Nesse ano, os jovens desempregados somavam 205 mil no estado, mais da metade dos quais (106 mil) concentrados na RMS.

Finalmente, a comparação dos dados do conjunto do estado com os da RMS sugere que as diferenças mais marcantes entre esses dois agregados são dadas pelos movimentos entre as situações de trabalho, desemprego e inatividade.

Na RMS, os jovens que não encontram trabalho (ocupação) tendem a passar para uma situação de desemprego aberto e os que residem em outras áreas do estado têm maiores chances de passarem (ou permanecerem na) para a inatividade ou de, assim, serem computados na pesquisa, pela ausência de uma procura ativa de trabalho. Ou seja, na região mais urbanizada e rica do estado – onde também é mais variado o leque de opções de inserção e, em face da elevadíssima rotatividade da mão-de-obra, maiores as chances de conseguir-se uma ocupação, mesmo que temporária – a exclusão juvenil do mercado de trabalho assume mais a forma de desemprego aberto que a de inatividade. Esta última forma (certamente involuntária para muitos) é mais freqüente no interior do estado, onde, sendo as alternativas de inserção em número bastante reduzido, a procura de trabalho figura-se, de início, fadada ao fracasso.

Esse fenômeno fica bem evidente no indicador que mostra como se distribuiu o incremento do grupo etário de 18 a 24 anos, entre 1992 e 1999. Para o conjunto do estado, em cada 1.000 jovens apenas 464 encontraram ocupação, 231 ficaram desempregados e 305 ficaram inativos. Na RMS, em cada 1.000 o contingente que encontrou trabalho foi um pouco maior, perfazendo 507, mas apesar disso ficaram desempregados 562! A explicação está em que, nesse período, a alternativa de entrar (ou permanecer) na inatividade tornou-se cada vez mais difícil para os jovens de ambos

os sexos que não encontraram trabalho na RMS. Assim, no período analisado ocorreu uma redução absoluta no número de jovens inativos (menos 69 em cada 1.000), parecendo ter predominado a passagem da inatividade para o desemprego de mulheres jovens.

A mudança no padrão de atividade dos jovens, refletida nesses dados, configura uma situação bem distinta da vigente até a década passada, quando as taxas de desemprego aberto eram muito baixas, comparativamente às atuais, e os que não trabalhavam – sobretudo se mulheres – tendiam a permanecer na inatividade, ainda que essa situação representasse, para muitos, uma situação de desemprego disfarçado.

Assim, em 1981, para cada 1.000 jovens da RMS, 537 estavam ocupados, apenas 88 estavam em desemprego aberto e 375 eram inativos. Embora esses dados não sejam comparáveis com os mais recentes por causa das mudanças conceituais introduzidas na PNAD, tais mudanças permitem evidenciar ainda mais a intensidade das transformações observadas na atual década. De fato, a partir de 1992, a PNAD passou a utilizar um conceito mais ampliado de ocupação, computando como ocupadas pessoas que, na conceituação anterior, teriam sido classificadas como inativas ou desempregadas.<sup>3</sup> Logo, se hoje fossem adotados os critérios anteriores, o número de ocupados seria menor e os contingentes de inativos e os de desempregados seriam bem maiores.

As mudanças acima comentadas apontam claramente para um agravamento da situação desse grupo etário no mercado de trabalho, cujas consequências não dizem respeito apenas aos jovens que vivenciam, em larga escala, o desemprego, mas ao conjunto da sociedade.

Primeiro, porque o desemprego juvenil, principalmente quando atinge os jovens pobres, os menos escolarizados, pertencentes às famílias mais vulneráveis e com menos recursos para protegê-los e orientá-los, constitui-se numa das principais causas dos elevados índices de criminalidade juvenil e de condutas anti-sociais e/ou autodestrutivas, das quais esses jovens são também as principais vítimas. Além disso, o desemprego juvenil é uma questão social maior porque a exclusão de numerosos contingentes de jovens significa, concreta-

mente, um desperdício da capacidade de trabalho e de produção de riquezas, numa sociedade que computa elevados déficits sociais.

E, mais ainda, a subutilização das capacidades de trabalho e de aprendizagem da atual geração de jovens, expressa nas elevadas taxas de desemprego aberto e nas baixas taxas de escolaridade, implica o comprometimento da capacidade produtiva futura da sociedade baiana, que, assim, levará para o século XXI grandes contingentes de trabalhadores/cidadãos pouco escolarizados e com pouca ou nenhuma experiência de trabalho. Esses contingentes de jovens, hoje excluídos do trabalho e/ou da escola, são os principais candidatos a reproduzirem, nas próximas décadas, o núcleo duro da exclusão social no país.

Por outro lado, os jovens que conquistaram ou estão buscando obter diplomas de nível médio ou superior, embora tenham maiores chances de inserção no mercado de trabalho, também não estão livres dos riscos que ele coloca: na década de 90, embora ainda muito inferiores às taxas de desemprego dos menos escolarizados, as taxas de desemprego dos trabalhadores com escolaridade igual ou superior ao 2º Grau completo vêm crescendo acentuadamente, indicando a fragilidade do discurso que pretende encontrar todas as soluções para o problema do desemprego juvenil apenas na expansão do sistema educacional e na dilatação do tempo de permanência na escola.

O desemprego dos jovens mais escolarizados nega-lhes a oportunidade de utilizar, no trabalho, os conhecimentos adquiridos na escola, expondo-os ao risco de, com o tempo, perderem as competências adquiridas e passarem a compor um numeroso segmento de trabalhadores pouco preparados para as novas exigências dos melhores postos de trabalho, ficando, portanto, fadados aos postos mais precários e a uma trajetória marcada pelo trânsito freqüente entre trabalho precário/desemprego/inatividade.

Desse modo, embora a elevação dos níveis de escolaridade seja também uma necessidade ditada pelas atuais exigências do mercado de trabalho, que tende a usar o diploma como critério de seleção, os seus efeitos sobre as chances de inserção dos jovens trabalhadores serão pouco eficazes se mantidas as atuais restrições à expansão da de-

manda por mão-de-obra e se não forem implementadas políticas voltadas para reduzir as barreiras encontradas pelos jovens que buscam o seu primeiro emprego.

## **O trabalho dos jovens**

### *Evolução da ocupação*

No conjunto do estado, os ocupados de 18 a 24 anos somavam, em 1999, 1.086 mil, representando 18,6% do total de ocupados. Na RMS, eles eram 237 mil e seu peso relativo na ocupação total era um pouco maior (20,1%). Nos sete anos cobertos por esta análise, o contingente de trabalhadores jovens aumentou em 135 mil na Bahia, compondo-se de 95 mil homens e 40 mil mulheres. Este incremento absoluto do número de jovens ocupados correspondeu a uma taxa de crescimento médio anual de 1,9%, bastante inferior, portanto, às taxas de crescimento da população e da PEA desse grupo etário, que foram de 2,5% ao ano.

Na RMS, a taxa de crescimento da ocupação juvenil foi significativamente mais elevada (3,4% ao ano), mas, embora quase idêntica à taxa de crescimento da população jovem metropolitana, também ficou muito abaixo do crescimento da PEA juvenil (5,4% ao ano e impressionantes 7,4% no caso das mulheres), puxado, como visto, pela elevação da taxa de participação. Essas taxas traduzem um aumento do contingente de ocupados entre 18 e 24 anos da ordem de 50 mil pessoas, o que representou mais de um quarto do incremento da ocupação na região metropolitana, entre 1992 e 1999.

Esses números mostram que as dificuldades sentidas pelos jovens no mercado de trabalho não podem ser apresentadas de forma simplista, com afirmações do senso comum do tipo "os jovens nunca encontram trabalho", pois o quadro é bem mais complexo: os jovens continuam a representar um contingente importante dos ocupados, o número de ocupados nessa faixa etária cresce, mas apesar disso o número de desempregados cresce num ritmo ainda maior (nada menos que 11,2% ao ano no período analisado).

Ou seja, apesar da crise, a ocupação juvenil se expande até mais do que a ocupação total, mas esse crescimento ainda é insuficiente para garantir

a incorporação dos numerosos contingentes de jovens que, cada vez mais, querem (e precisam) trabalhar. O que nos obriga, mais uma vez, a concluir que apenas com a retomada do crescimento da economia (num ritmo próximo às taxas históricas de crescimento da economia brasileira, no período que vai do pós-guerra ao final dos anos 70) pode-se esperar a redução do desemprego para a atual geração de jovens. Tampouco parece fazer sentido imaginar, com base no fato de que as gerações de jovens dentro de dez anos serão menos numerosas, que o problema do desemprego juvenil venha assim a ser superado. Porque, apesar disso, elas irão conviver com uma PEA adulta ainda maior que a de hoje e, se mantido o ritmo de geração de novos postos de trabalho, estarão também expostas a elevadas taxas de desemprego.

Além da redução da capacidade de geração de novos postos de trabalho, a crise dos anos 90 tem outro componente que contribui para tornar a experiência da atual geração de jovens substancialmente diversa daquela vivida pelas gerações mais velhas: as oportunidades de trabalho por ela encontrada tendem a apresentar, na maioria dos casos, características de precariedade e de insegurança, sendo escassas as chances de um emprego ou de um trabalho autônomo promissores. Isto é, comparativamente ao passado, os jovens de hoje, independentemente da sua escolaridade, percebem que está cada vez mais difícil encontrar uma alternativa de inserção que lhes acene com alguma possibilidade de carreira.

#### *As formas de inserção dos jovens*

A principal forma de inserção dos jovens no mercado de trabalho – tanto considerando o conjunto do estado, como apenas a RMS – é o emprego assalariado, embora essa forma tenha reduzido um pouco a sua participação na ocupação juvenil, ao longo dos anos 90.

Assim, em 1999, em cada 1.000 jovens ocupados na Bahia 529 eram empregados, na iniciativa privada ou no setor público, e, na RMS, 666 trabalhavam nesta posição. Essa importância do assalariamento torna-se ainda maior quando agregamos os que têm emprego doméstico (91 na Bahia e 84 na RMS). Evidencia-se, portanto, que apesar das

profundas mudanças em curso, o emprego assalariado continua a ser a porta de entrada dos jovens no mercado de trabalho, o que, aliás, contribui para explicar as elevadas taxas de desemprego desse grupo etário.

Esta taxa de assalariamento dos trabalhadores jovens, simultânea a uma elevada taxa de desemprego, é o resultado de duas tendências opostas no que diz respeito à valorização desse segmento da mão-de-obra pelos empregadores.

De um lado, alguns estudos têm mostrado a clara preferência das empresas de determinados setores pelos trabalhadores mais jovens em detrimento dos trabalhadores adultos, preferência que transparece, sobretudo, no processo de ajuste das empresas aos novos padrões de competitividade: trabalhadores de meia-idade e larga experiência de trabalho têm sido substituídos por jovens, implicando o rejuvenescimento do quadro de funcionários da empresa (Druck, 2000 a, 2000 b). Tal preferência orienta-se por uma avaliação que considera os trabalhadores mais antigos “viciados” nas práticas e relações de trabalho passadas, ou seja, com tendência a resistir às mudanças, dificultando o processo de ajuste e apresentando uma limitada capacidade de adaptação, com implicações negativas sobre a produtividade.

Essas justificativas, todavia, não conseguem obscurecer o fato – raramente explicitado no discurso, mas evidenciado nos dados – de que a substituição da geração dos pais pela dos filhos traz uma expressiva redução de custos para as empresas, pois os salários pagos aos jovens contratados são bem menores que a remuneração que era auferida pelos trabalhadores mais velhos demitidos. E, além disso, essa troca assegura uma maior flexibilidade à empresa, pois a contratação dos jovens raramente lhes garante os mesmos benefícios assegurados aos funcionários que eles substituem, sendo comuns os vínculos precários e o recurso abusivo aos “estágios” e outras formas atípicas de assalariamento.

Se assim tem sido em muitas empresas, por outro lado os jovens à procura do primeiro emprego têm se defrontado também com a barreira da exigência de “experiência anterior”, critério que tem jogado muitos deles num ciclo vicioso – não trabalha porque não tem experiência e não tem experi-

ência porque não trabalha. Essa é uma situação que tem como resultado a aceitação de condições absolutamente precárias de trabalho. Assim, com a sua capacidade de trabalho valorizada em alguns casos e desvalorizada em outros, os jovens acabam por apresentar tanto elevadas taxas de ocupação como de desemprego.

Para os que não encontram emprego, as alternativas de trabalhar “por conta própria” ou na posição de “empregador” são de mais difícil acesso, pois essas formas de inserção exigem pré-requisitos que a maioria dos jovens trabalhadores ainda não dispõe: algum capital, domínio de um ofício ou profissão, rede de relações e toda a experiência e maturidade necessárias para disputar um espaço no mercado, sobretudo no chamado “setor informal”. Esse setor, ao contrário do que imagina o senso comum, embora apresente menores “barreiras à entrada” do que o segmento organizado da economia, é um espaço marcado por brutal competição, bem mais restrito do que o imaginado, e em que as oportunidades de obtenção de uma renda mensal igual ou superior à do trabalho assalariado são bastante reduzidas (Borges e Franco, 1999).

As outras formas de inserção possíveis estão diretamente ligadas à família, na esmagadora maioria dos casos: como “trabalhadores não-remunerados”, geralmente como ajudante de negócio ou atividade familiar, ou em atividades de subsistência. Trata-se de formas de inserção absolutamente precárias, que não asseguram o rendimento monetário que proporcionaria aos jovens a independência econômica desejada.

Uma análise mais detalhada da inserção juvenil evidencia ainda algumas diferenças entre os sexos e entre o conjunto do estado e a RMS, como será visto a seguir.

#### *A inserção juvenil na Bahia*

Em 1999, como visto, os jovens formavam um expressivo contingente de 1.086 trabalhadores e a maioria (64%) era do sexo masculino. O contingente de empregados era de 575 mil e representava quase 24% dos ocupados que tinham emprego. O

assalariamento no setor público e privado era mais importante para os homens (59%) que para as mulheres (42,1%). Em contrapartida, as jovens reinavam absolutas no “nicho” do trabalho doméstico, onde eram encontradas 21,7% das ocupadas. Os homens jovens encontravam mais oportunidade de trabalho por “conta própria” que as mulheres (17,5% e 9,1%, respectivamente) e, finalmente, a condição de “não-remunerado” era importante para ambos os sexos.

No entanto, a comparação dos dados de 1992 com os de 1999 mostra que esse quadro resulta de alterações ocorridas no período, as quais parecem sinalizar para novas tendências de inserção dos jovens.

O assalariamento tornou-se cada vez mais importante para as mulheres e perdeu participação entre os homens jovens. Assim, enquanto os empregados, em 1992, representavam 61,9% dos homens jovens ocupados e 59% em 1999, as empregadas, que correspondiam a 34,3% do total de jovens ocupadas no início do período, passaram a representar 42,1% deste total em 1999. Além disso, as jovens responderam por 51,8% do incremento do emprego do grupo etário de 18 a 24 anos nesse período, o que sugere uma preferência dos empregadores pelas mulheres jovens. Tal preferência provavelmente está associada à expansão das atividades terciárias, em que são mais amplos os espaços de inserção feminina e a estagnação - ou mesmo retração - das atividades que se caracterizam por utilizarem, majoritariamente, mão-de-obra masculina, como é o caso da indústria e da construção civil, porta de entrada no mercado de trabalho tradicionalmente utilizada pelos jovens do sexo masculino com menor escolaridade.

A maior chance das jovens se inserirem como assalariadas vem acompanhada da redução da importância relativa de todas as demais formas de inserção, com exceção da posição de “empregador”, cujo peso é quase nulo no conjunto da ocupação feminina nessa faixa etária. É curioso observar que também o trabalho doméstico perde participação como forma de inserção das jovens, embora ainda represente um quinto das ocupadas. Essa redução

### **O assalariamento tornou-se cada vez mais importante para as mulheres e perdeu participação entre os homens jovens.**

**Quadro 8**  
**Jovens ocupados por posição na ocupação**  
**Bahia, 1992-1999**

Idade e Sexo	Ocupados								
	Posição na Ocupação								
	Total	Empregados	Trabalhadores Domésticos	Conta Própria	Empregadores	Não Remunerados	Trab. Produção Próprio Consumo	Trab. Const. Para o Próprio Uso	Sem Decl.
<b>1992</b>									
<b>Pop. Total</b>	<b>5.165.329</b>	<b>41,3</b>	<b>4,9</b>	<b>28,0</b>	<b>2,3</b>	<b>18,8</b>	<b>4,5</b>	<b>0,2</b>	
18 e 19 Anos	269.969	44,4	10,6	11,1	0,2	30,6	2,5	0,6	
20 A 24 Anos	681.260	54,7	8,5	17,0	1,2	15,7	2,8	0,2	
18 A 24 Anos	951.229	51,7	9,1	15,3	0,9	19,9	2,7	0,3	
<b>Homens</b>	<b>3.180.979</b>	<b>47,8</b>	<b>0,4</b>	<b>33,3</b>	<b>3,1</b>	<b>13,4</b>	<b>1,7</b>	<b>0,2</b>	
18 e 19 Anos	169.269	55,7	0,4	12,2	0,4	29,8	1,0	0,6	
20 A 24 Anos	431.777	64,4	0,9	20,4	1,7	11,9	0,6	0,2	
18 A 24 Anos	601.046	61,9	0,7	18,1	1,3	16,9	0,7	0,4	
<b>Mulheres</b>	<b>1.984.350</b>	<b>31,0</b>	<b>12,1</b>	<b>19,5</b>	<b>0,9</b>	<b>27,4</b>	<b>8,8</b>	<b>0,2</b>	
18 e 19 Anos	100.700	25,4	27,9	9,3	0,0	31,9	5,0	0,6	
20 A 24 Anos	249.483	37,9	21,7	11,2	0,3	22,2	6,7	0,1	
18 A 24 Anos	350.183	34,3	23,5	10,6	0,2	25,0	6,2	0,2	
<b>1999</b>									
<b>Pop. Total</b>	<b>5.827.624</b>	<b>40,9</b>	<b>5,4</b>	<b>28,2</b>	<b>3,0</b>	<b>18,7</b>	<b>3,7</b>	<b>0,1</b>	
18 e 19 Anos	310.120	46,8	9,0	10,8	0,2	30,1	3,0	0,1	
20 A 24 Anos	776.543	55,4	8,1	15,9	1,0	18,0	1,5	0,1	
18 A 24 Anos	1.086.663	52,9	8,4	14,5	0,8	21,4	1,9	0,1	
<b>Homens</b>	<b>3.526.924</b>	<b>45,6</b>	<b>0,5</b>	<b>34,8</b>	<b>4,0</b>	<b>13,8</b>	<b>1,2</b>	<b>0,2</b>	
18 e 19 Anos	202.151	52,8	0,3	13,1	0,3	32,3	1,1	0,1	
20 A 24 Anos	494.605	61,6	1,2	19,2	1,2	15,9	0,7	0,1	
18 A 24 Anos	696.756	59,0	0,9	17,5	1,0	20,7	0,8	0,1	
<b>Mulheres</b>	<b>2.300.700</b>	<b>33,9</b>	<b>12,8</b>	<b>18,2</b>	<b>1,5</b>	<b>26,1</b>	<b>7,5</b>	<b>0,0</b>	
18 e 19 Anos	107.969	35,7	25,2	6,5	0,0	26,0	6,6	0,0	
20 A 24 Anos	281.938	44,5	20,4	10,1	0,6	21,6	2,8	0,0	
18 A 24 Anos	389.907	42,1	21,7	9,1	0,4	22,8	3,9	0,0	

FONTE: IBGE/PNAD

deve estar sendo determinada por vários fatores: a diminuição dos empregos domésticos que apresentem condições minimamente satisfatórias, provocada pela difícil situação financeira de segmentos cada vez mais numerosos das chamadas "classes médias", fortemente afetadas pelas mudanças em curso; mudanças no perfil demandado pelas famílias para trabalhadores domésticos, de maior valorização da experiência, como vem ocorrendo em algumas empresas; e, certamente, também uma mudança cultural importante entre as

jovens de famílias pobres, que, conquistando uma escolaridade superior à das suas mães, buscam agora outro tipo de trabalho, que lhes assegure um status mais valorizado na sociedade.

Observe-se, finalmente, que apesar da expansão do emprego assalariado feminino, a proporção de mulheres jovens que trabalham sem remuneração, embora decrescente, ainda era muito elevada em 1999 (21,7%).

Como visto, para os homens jovens as chances de encontrar um emprego assalariado foram bem meno-

res nos anos 90: apenas 40% do incremento da ocupação deste segmento corresponderam a um emprego na iniciativa privada ou no setor público, restando-lhes poucas alternativas de inserção. A atividade por “conta própria”, que normalmente recebe os que não conseguem arranjar emprego, também abriu pouco espaço para os jovens nos anos 90, reduzindo de 18,1% para 17,5% seu peso na ocupação total dos jovens. Restaram, portanto, o serviço doméstico, pouco expressivo para os rapazes, que aumentou sua participação de 0,7% para 0,9%, e as formas não-remuneradas, para as quais se voltaram quase todos os que não continuaram perseguindo ativamente um trabalho remunerado (os desempregados). O aumento das proporções de jovens ocupados, do sexo masculino, nas categorias dos “sem-remuneração” e nas atividades de subsistência – em ambos os casos, predominantemente na agricultura – constitui mais um indicador preciso da gravidade da situação desses trabalhadores no mercado de trabalho: em 1999, na Bahia, nada menos que 33% dos rapazes com 18 e 19 anos e 16% dos que tinham entre 20 e 24 anos trabalhavam sem remuneração, sugerindo elevadíssimas taxas de desemprego oculto.

Conclui-se, portanto, que embora os jovens entre 18 e 24 anos tenham ficado com cerca de um terço dos novos empregos gerados na Bahia nos anos 90, isso foi absolutamente insuficiente para atender à demanda juvenil. Com efeito, como o volume total de empregos gerados nesse período foi muito baixo (apenas cerca de 250 mil para um crescimento da PEA da ordem de 828 mil), a participação relativamente elevada dos jovens no conjunto dos assalariados não foi suficiente para garantir a incorporação de todos.

Isso resultou num agravamento extraordinário da exclusão juvenil, que afeta ambos os sexos, mas de forma distinta: as mulheres apresentam taxas de desemprego mais elevadas, mas as que estão ocupadas melhoram a sua inserção, com a ampliação da proporção das que têm um emprego. Já os homens, apesar de apresentarem uma taxa de desemprego aberto menor que a das mulheres (ainda que elevadíssima e crescente na década), pioram a sua inserção, na medida em que as alternativas que restaram para os que não encontraram um emprego corresponderam, em grande parte, a uma forma de desemprego disfarçado.

Finalmente, um último indicador, que bem sintetiza o grau de exclusão vivenciado pelos jovens baianos, ou seja, o percentual dos que conseguem ter acesso à renda: em 1999, apenas 45,6% do total de jovens conseguiu uma inserção no mercado de trabalho capaz de propiciar algum rendimento, sendo esse percentual de apenas 34,7% para os que tinham 18 e 19 anos e 50,4 para os que tinham entre 20 e 24 anos; de 58,5% para os jovens do sexo masculino e tão-somente 32% para as jovens.

### **A inserção juvenil na RMS**

Em 1999, eram 237 mil os jovens de 18 a 24 anos ocupados na Região Metropolitana, sendo que 55,8% deles eram homens e 44,2%, mulheres. Essa predominância masculina na ocupação juvenil, além de inferior à observada no conjunto do estado, vem se reduzindo: as jovens ocupam cada vez mais espaço no mercado de trabalho metropolitano, tendo ficado com 58,5% dos novos postos de trabalho reservados a esse grupo etário na década de 90.

Na RMS, a importância do assalariamento como forma de inserção juvenil é ainda mais marcante que na média do estado: em 1999, eram empregados – nas atividades do setor público ou do privado – nada menos que 78,2% dos rapazes e 54,3% das jovens.

Apesar disso, também na RMS os jovens do sexo masculino vêm encontrando crescente dificuldade para se inserirem como assalariados. Entre 1992 e 1999, enquanto cai a proporção dos que têm um emprego, aumentou o percentual dos que trabalham “por conta própria” (de 15,4% para 16%), dos que são trabalhadores domésticos (de 1,2% para 1,9%) e, sobretudo, o percentual dos que trabalham sem remuneração (de 2,7% para 4,3%).

Entre as mulheres, além do já referido aumento do contingente de assalariadas (de 49,5% para 54,3%) não se observou a expansão significativa de nenhuma outra forma de inserção. Pelo contrário, também na RMS observa-se a redução da importância relativa do emprego doméstico (de 33,2% para 30,6%) e, o que é mais curioso, a redução do percentual de jovens ocupadas na condição de “trabalhador não-remunerado” o qual, em 1999, era de apenas 2,9%, inferior, portanto, ao dos rapa-

**Quadro 9**  
**Jovens ocupados por posição na ocupação**  
**RMS, 1992-1999**

Idade e Sexo	Ocupados								
	Posição na Ocupação								
	Total	Empregados	Trabalhadores Domésticos	Conta Própria	Empregadores	Não Remunerados	Trab. Produção Próprio Consumo	Trab. Const. Para o Próprio Uso	Sem Decl.
<b>1992</b>									
18 e 19 Anos	39.210	56,8	20,1	13,0	0,0	7,1	1,8	1,2	
20 a 24 Anos	147.791	69,2	12,6	14,4	1,1	1,7	0,5	0,5	
18 a 24 Anos	187.001	66,6	14,1	14,1	0,9	2,9	0,7	0,6	
<b>Homens</b>									
18 e 19 Anos	22.970	73,7	0,0	15,2	0,0	7,1	2,0	2,0	
20 a 24 Anos	88.628	79,3	1,6	15,4	1,6	1,6	0,0	0,5	
18 a 24 Anos	111.598	78,2	1,2	15,4	1,2	2,7	0,4	0,8	
<b>Mulheres</b>									
18 e 19 Anos	16.240	32,9	48,6	10,0	0,0	7,1	1,4	0,0	
20 a 24 Anos	59.163	54,1	29,0	12,9	0,4	2,0	1,2	0,4	
18 a 24 Anos	75.403	49,5	33,2	12,3	0,3	3,1	1,2	0,3	
<b>1999</b>									
18 e 19 Anos	56.221	62,8	15,3	12,8	0,0	8,8	0,0	0,4	
20 a 24 Anos	180.785	67,6	14,3	14,0	1,0	2,2	0,6	0,3	
18 a 24 Anos	237.006	66,5	14,5	13,7	0,8	3,7	0,4	0,3	
<b>Homens</b>									
18 e 19 Anos	33.443	74,2	1,8	13,5	0,0	9,8	0,0	0,6	
20 a 24 Anos	98.905	76,8	1,9	16,8	1,2	2,5	0,2	0,6	
18 a 24 Anos	132.348	76,1	1,9	16,0	0,9	4,3	0,2	0,6	
<b>Mulheres</b>									
18 e 19 Anos	22.778	45,9	35,1	11,7	0,0	7,2	0,0	0,0	
20 a 24 Anos	81.880	56,6	29,3	10,5	0,8	1,8	1,0	0,0	
18 a 24 Anos	104.658	54,3	30,6	10,8	0,6	2,9	0,8	0,0	

FONTE: IBGE/PNAD

zes. Trata-se sem, dúvida, de mudanças importantes, uma vez que indicam uma acentuação da tendência histórica de saída das mulheres do espaço privado, do qual o trabalho doméstico e o trabalho não remunerado são extensões.

Por outro lado, essa redução das formas tradicionais de trabalho feminino ajuda a explicar as elevadíssimas taxas de desemprego aberto das jovens: elas têm encontrado mais oportunidades de se inserirem como assalariadas que os homens jovens, mas a baixa geração de empregos acaba por deixar um número expressivo delas sem outra opção.

**A precariedade do emprego e a desproteção social**

Para concluir essa breve análise da inserção do jovem nos mercados de trabalho baiano e metropolitano é importante levar em conta mais um aspecto: trata-se do perfil da inserção juvenil em termos de proteção social.

Como dito anteriormente, a maioria dos jovens de hoje defronta-se com opções que são, todas elas, muito ruins: a) permanecer numa inatividade forçada, que pode assumir a forma de “afazeres domésticos” ou de prolongamento – nem sempre vo-

luntário – da condição de “estudante que não trabalha” ou, simplesmente, a pior de todas: não ter nenhuma atividade (nem trabalha nem estuda); b) assumir o desemprego, buscando ativamente uma ocupação, mesmo sabendo serem reduzidas suas chances de encontrá-la no curto prazo, e c) trabalhar na ocupação/emprego que conseguir encontrar.

Essa última alternativa, certamente melhor que as duas primeiras para a maioria dos jovens, não deixa de ser também problemática. Isso porque, nos anos 90, a maior parte dos jovens que trabalham o fazem em empregos/ocupações muito aquém da sua expectativa, em termos de remuneração, de conteúdo do trabalho e de perspectivas de carreira profissional. Com efeito, embora os jovens ocupem uma parcela expressiva dos postos de trabalho existentes, na maioria dos casos são trabalhos precários, que nem sempre utilizam suas habilidades e, no caso dos empregos, eles são, quase sempre, sem formalização do vínculo empregatício (sem carteira assinada).

A precarização do emprego vem atingindo também, em larga escala, os trabalhadores mais velhos, mas os dados mostram que, nos anos 90, esse processo vem sendo particularmente mais intenso entre os trabalhadores jovens e, principalmente, entre aqueles que têm 18 e 19 anos. Assim, em 1999, nada menos que 72,6% dos jovens desse grupo etário que estavam empregados não tinham a carteira de trabalho assinada, sendo essa proporção surpreendentemente bem mais elevada na área urbana (78,3%) que na zona rural (56,5%). Tais dados, por si só, indicam a intensidade assumida pelo processo de precarização no mercado de trabalho urbano nesta década. A partir dos 20 anos, a chance de encontrar um emprego “formal” aumenta, mas, apesar disso, a maioria dos que têm entre 20 e 24 anos permanece na precariedade (67,2% nas áreas urbanas e 53,4% nas áreas rurais).

Na RMS, a região do estado onde são mais significativas as atividades econômicas organizadas e que, por isso mesmo, concentra a maior parte dos postos de trabalho formalizados, o percentual de jovens que têm emprego com a carteira de trabalho assinada é, obviamente, bem mais elevado, mas também aí ocorreu uma redução acentuada entre 1992 e 1999: de 40,6% para 34,3%, no caso dos

que têm 18 e 19 anos, e de 71% para 54,4% entre os de 20 a 24 anos.

Os dados da PNAD mostram também que, em 1999, a probabilidade de estar em um emprego com carteira assinada era maior para as mulheres que para os homens, entre 18 e 19 anos, e um pouco maior para os rapazes a partir dos 20 anos.

Esses dados sobre a qualidade dos empregos ocupados pelos jovens são importantes porque mostram que a desproteção social não atinge apenas os inativos e os desempregados, mas também os que conseguem trabalho. Sem a formalização do vínculo empregatício, a maioria dos jovens baianos que estão empregados não têm qualquer proteção – além da que possa obter da família – em caso de desemprego, acidente ou doença.

Além disso, as dificuldades atualmente vivenciadas pelos jovens no mercado de trabalho desenharam-lhes um futuro nada promissor: começando a trabalhar mais tarde – pelo desemprego ou pela inatividade forçada – ou trabalhando em empregos/ocupações precárias, a maioria deles também retarda o início da contribuição para a previdência social, fundamental para lhes garantir, na velhice ou no caso de invalidez precoce, o direito a uma aposentadoria. Em 1999, na Bahia, eram contribuintes da previdência apenas 14,6% dos jovens ocupados de 18 e 19 anos e 24,1% dos que estavam entre os 20 e 24 anos. Na RMS, esses percentuais eram de, respectivamente, 25,5% e 45,5%.

Tendo em vista as novas regras da previdência social, que estabelece o tempo de contribuição como pré-requisito para a percepção de aposentadoria, caso o atual quadro de precariedade do mercado de trabalho seja mantido por mais alguns anos, os jovens de hoje, na melhor das hipóteses, só terão direito à aposentadoria numa idade bastante avançada. No entanto, o risco maior e, infelizmente, não menos provável, é o de que grande parte deles venha a constituir uma geração de velhos absolutamente desprotegidos, sem direito à aposentadoria, por não ter tido a oportunidade de contribuir pelo tempo necessário. E com o fato agravante de pertencerem a famílias menores, pois certamente terão poucos filhos.

Ainda que esse seja um cenário para um futuro ainda longínquo, a sua explicitação é fundamental para mostrar como a crise vivenciada pelos que

são jovens agora tem implicações muito mais amplas e duradouras para a sociedade do que aquelas que, hoje, já se tornaram visíveis.

## Conclusões

Nos anos 90, o número de jovens cresceu rapidamente e se urbanizou. Por si só, esses fatos não seriam problemáticos, pois o País já vivenciou outras “ondas jovens”, sem que elas se tenham colocado como um problema. Agora, entretanto, o rápido crescimento da população jovem coincide com um período de baixo crescimento econômico, quase estagnação, e de profundas transformações no mercado de trabalho. Juntos, esses fatores estão trazendo à ordem do dia a questão da “exclusão juvenil”, ou seja, a negação a uma parcela desses jovens de um lugar na sociedade, de uma chance de construir seus projetos de vida.

Essa exclusão pode ser abordada de vários ângulos, mas certamente o seu eixo hoje passa pela relação dos jovens com o trabalho, uma vez que, na nossa sociedade, a integração social é, para a maioria da população adulta, tributária da inserção no mercado de trabalho. É a posição ocupada por cada um nesse mercado que irá definir os níveis de vida, a posição na família, boa parte dos direitos e o reconhecimento social, além de se constituir na base para a construção de uma auto-imagem positiva.

Na juventude, fase de transição entre a adolescência e a vida adulta, pelas normas sociais ainda vigentes, o trabalho já passa a ser visto como a principal atividade, mesmo com o aumento da escolaridade da população e a conseqüente extensão da vida de estudante. A vigência dessa norma vem se tornando menos rígida entre os jovens pertencentes a famílias com renda mais elevada, mas ainda permanece forte para os jovens pobres, inclusive para aqueles que continuam estudando. Deles se espera uma contribuição relevante para a manutenção do grupo familiar ou, pelo menos, a capacidade de arcar com suas despesas, principalmente para os homens, embora, cada vez mais, também para as mulheres.

A essa expectativa da sociedade e das famílias agrega-se, hoje, com maior intensidade que no passado, o desejo dos jovens de conquistar uma maior autonomia no âmbito da família e de afirmar

a sua identidade de jovem, a qual, cada vez mais, supõe diferenciar o seu consumo daquele dos adultos – diferenciação esta reiteradamente reforçada pelo mercado. A realização desse desejo exige, obviamente, algum grau de autonomia financeira, que permita arcar com as despesas relativas às escolhas e preferências.

Todas essas expectativas – da sociedade, da família e dos próprios jovens – traduzem-se numa pressão permanente sobre esses. Assim, apesar das adversidades do mercado, a maioria dos jovens tem reagido a essa pressão com a procura intensa e permanente de um trabalho remunerado, como evidenciam as suas elevadíssimas taxas de desemprego aberto. A frustração dessa procura e a impotência dela decorrente vêm jogando contingentes cada vez mais numerosos de jovens em situações de risco, sobretudo (mas não só) entre aqueles que pertencem a famílias pobres que, para garantir o atendimento das necessidades básicas, precisam contar com a contribuição de todos os seus membros em condições de trabalhar. Nessas famílias, o desemprego de um ou mais dos seus componentes afeta as condições de vida de todo o grupo familiar, o qual, por sua vez, tem recursos limitados para se constituir num apoio efetivo para os que caem/permanecem no desemprego.

Desse modo, a reduzida possibilidade de trabalho remunerado com que se defronta a atual geração de jovens constitui o principal desafio a ser enfrentado pela sociedade brasileira (e baiana) para o equacionamento da “questão juvenil”, já posta na realidade, mas ainda sem encontrar o lugar merecido na agenda política do País. Trazê-la a este lugar é tarefa urgente. Nos últimos 20 anos, com o esforço conjunto da sociedade civil e do estado, o Brasil conseguiu incluir na sua pauta de problemas a questão da infância e da adolescência em situação de risco. A duras penas, e muito aquém do desejado, avanços foram alcançados nas lutas contra o trabalho infantil e pela escolarização de crianças e adolescentes. O significado desses avanços terá sido em grande parte perdido se as crianças e adolescentes que, nos anos 90, deles se beneficiaram, vierem a ter como destino se transformarem, na primeira década do século XXI, em jovens excluídos, sem direito à juventude nem aos sonhos de uma vida adulta produtiva e integrada.

## Referências bibliográficas

- ARIAS, A R. Avaliando a situação ocupacional e rendimentos dos trabalhadores jovens entre 15 e 24 anos de idade na presente década. In: *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Brasília: CNPD, v. 2, 1998, p. 427-496.
- BORGES, A. Sobre o atraso do processo de urbanização na Bahia. CEI. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v.3 n.2, 1993.
- BORGES, A, FRANCO, A. A economia informal da RMS: verdades e mitos. SEI. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v.9 n.3, 1999.
- CAMARANO, A. Jovens brasileiros: já independentes? D.F., IPEA. *Como vai? População brasileira*, ano v, n.1, março, 2000.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social - uma crônica do salário*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998 (Col. Zero à Esquerda).
- DRUCK, G. Relatório de pesquisa encaminhado ao CNPQ: Projeto a reestruturação produtiva e os impactos sobre o trabalho e o emprego no setor bancário na Bahia. Salvador, CRH/UFBA, julho, 2000 (mimeo).
- \_\_\_\_\_. Relatório da pesquisa Campanha salarial 2000". Salvador, Sindicato dos Químicos e Petroleiros, CRH/UFBA, out. 2000 (mimeo).
- IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais*, Rio de Janeiro, 1999.
- MADEIRA, F. e RODRIGUES, E M. Recado para os jovens: mais qualificação. In: *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*, Brasília: CNPD, v. 2, 1998, p. 427-496.
- POCHMANN, M. Emprego e Desemprego dos jovens no Brasil dos anos 90, Caxambu, ABEP, XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 1998 (mimeo).
- 1999 SENNETT, R. *A corrosão do caráter. Conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. São Paulo: Record, 1998.

## Notas

- 1 Este trabalho contou com a colaboração da UNICEF e foi apresentado na III Semana de Mobilização Científica da UCSAL, em outubro de 2000.
- 2 O mercado de trabalho, a rigor, restringe-se ao espaço de compra e venda de força de trabalho, incluindo apenas os empregadores, os empregados e os desempregados. No entanto, nesta análise, assim como em grande parte dos estudos voltados para a questão do trabalho no Brasil, utilizar-se-á o conceito ampliado de mercado de trabalho, o qual inclui, além dessas categorias, os ocupados por conta própria, os trabalhadores não-remunerados da pequena produção mercantil e, por imposição da base de dados utilizada, os trabalhadores em atividades de subsistência, que passaram a serem computados no rol dos ocupados pela PNAD, a partir de 1992.
- 3 Os trabalhadores não-remunerados que trabalham menos de 15 horas semanais e as pessoas que trabalham em atividades voltadas para a subsistência, na agricultura e na produção de habitação para o próprio uso.

\* Ângela Borges é professora na Escola de Serviço Social da UCSAL e no curso de Ciências Sociais da UNIFACS, e doutoranda em Ciências Sociais na UFBA.

# Os postos de trabalho no ano 2000

*Luiz Chateaubriand Cavalcanti dos Santos\**

**A**pós um período longo de dificuldades, o mercado de trabalho da Região Metropolitana de Salvador apresenta resultados positivos no curso do ano 2000. Esse fenômeno parece associado à circunstância econômica nacional: produção em crescimento, inflação baixa, aumento da ocupação e desempenho fiscal mais ou menos equilibrado.

A aparente melhoria nas condições gerais do mercado metropolitano<sup>1</sup> manifesta-se em:

- diminuição da taxa de desemprego, que retorna aos níveis imediatamente anteriores aos da crise cambial;
- crescimento da ocupação, que atinge, entre junho e setembro, os níveis mais elevados desde dezembro de 1996, data de início da atual Pesquisa de Emprego e Desemprego na RMS;
- aumento da taxa de participação, mostrando que o crescimento do número de postos de trabalho foi percebido pelos agentes, os quais, em face das novas oportunidades de inserção produtiva, retornam ao mercado de trabalho.

O aumento da participação, entretanto, não se converteu em crescimento do desemprego. O desemprego da RMS permanece como o maior do País, ainda que a tendência linear pareça ser de queda da taxa, especialmente a partir de abril do ano em curso.

Enfim, podemos dizer, resumidamente, que a dinâmica do mercado de trabalho da RMS, que vinha sendo comandada pelo trânsito da ocupação para o desemprego e para a inatividade – que, por sua vez, refletia-se em uma baixa taxa de participação, eleva-

do desemprego e ocupação estagnada ou decrescente – passou a ser comandada pelo crescimento da ocupação, com o trânsito dos agentes da inatividade para a PEA, sem que isso, todavia, se expressasse em aumento do desemprego, graças à abertura de novas posições de trabalho.

Esse crescimento da ocupação na RMS traz alguns novos desafios à pesquisa. Neste artigo propõem-se a investigação de algumas questões e a formulação de algumas respostas: em que setores da atividade econômica o dinamismo na criação de novas posições de trabalho é mais expressivo e significativo? O que ele representa em termos de mudanças na distribuição setorial da ocupação na área metropolitana? Qual a qualidade dos novos postos de trabalho? Qual o peso e importância do setor informal na estruturação das novas ocupações? Quais as características pessoais dos trabalhadores que alcançam esses postos de trabalho?

Para isso, utilizou-se a Pesquisa de Emprego e Desemprego da Região Metropolitana de Salvador, selecionando-se os ocupados que ingressaram na empresa ou no negócio nos últimos 30 dias anteriores à pesquisa, entre os meses de janeiro e setembro de 2000.<sup>2</sup> Para fins de comparação, adotou-se o mesmo procedimento com os dados de 1999.

Chamamos o grupo de agentes assim selecionados de “novos trabalhadores” e os postos de trabalho de “novos postos de trabalho”. O conjunto formado pelos ocupados que não foram selecionados nessa amostra foi denominado “demais trabalhadores”.

## Os novos postos de trabalho

A Tabela 1 mostra um quadro de crescimento do nível de ocupação na RMS ao longo do ano 2000. O índice mensal é quase sempre superior aos observados nos mesmos meses dos demais anos da série<sup>3</sup> – i.e., dessazonalizado – e a variação em relação ao mesmo mês do ano anterior é continuamente crescente entre janeiro e setembro do presente ano. Neste último mês o nível de ocupação é 7,5% superior ao de 1999.

**Tabela 1**  
**Índices de ocupação da RMS – 1997 a 2000**  
**(Dez 1996=100)**

Meses	1997	1998	1999	2000
Jan	100,2	102,3	101,5	103,0
Fev	101,4	101,3	100,1	102,2
Mar	100,9	100,1	97,5	100,2
Abr	101,1	98,8	96,9	100,2
Mai	100,9	98,5	97,6	101,6
Jun	100,6	98,1	98,1	104,0
Jul	101,5	99,4	98,4	104,6
Ago	101,7	100,5	98,9	105,7
Set	101,8	99,9	99,6	107,1
Out	102,2	100,4	100,2	
Nov	102,6	100,4	100,2	
Dez	103,4	102,8	101,7	

FORNTE: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE.

O crescimento do nível de ocupação, entretanto, não é linear nem concomitante nos diferentes segmentos da atividade econômica. A Tabela 2 mostra que esse aumento é mais consistente e duradouro nos Serviços à Produção<sup>4</sup> – setor que representa quase um terço (32,7%) dos postos de trabalho da RMS, agrega segmentos dos mais dinâmicos e formalizados e cuja variação dessazonalizada do nível de ocupação é positiva desde outubro de 1999 – que na Construção Civil, Comércio, Serviços Pessoais e na Indústria. (Tabela 2).

A Construção Civil parece reagir à conjuntura de perdas de posições de trabalho a partir de abril de 2000, possivelmente em função das obras públicas de infra-estrutura (construção do Metrô, das Avenidas Luiz Eduardo Magalhães e Manoel Dias, serviços de esgotamento sanitário, etc.) e de novos

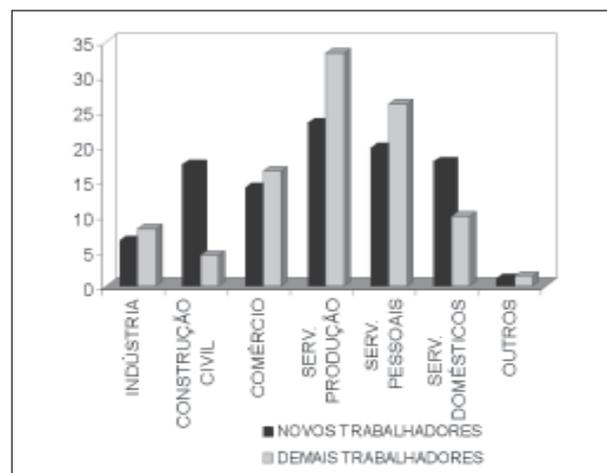
investimentos na indústria, no comércio e na habitação. O Comércio só apresenta crescimento do nível de ocupação em relação ao mesmo mês do ano anterior a partir de maio de 2000, quando iniciava-se a reabertura de postos fechados durante a crise do real.

Já a Indústria tem comportamento positivo a partir de junho de 1999, observando-se quedas da ocupação dessazonalizada nos meses de outubro de 1999, fevereiro de 2000 e, de forma contínua, a partir de julho de 2000.

O Gráfico 1 ilustra a distribuição setorial dos postos de trabalho abertos entre janeiro/setembro de 2000. O setor da atividade econômica com maior participação na demanda de trabalho foi o dos chamados Serviços à Produção, com quase um quarto (23,4%) das novas posições. Em segundo lugar, os Serviços Pessoais, com 19,8%, seguido dos Serviços Domésticos (17,8%) e da Construção Civil (17,4%).

O Comércio respondeu por 14,1% dos novos postos de trabalho, sugerindo que o nível de emprego do setor só começa recuperar-se da crise cambial do final de 1998 e início de 1999, a partir de maio de 2000.

**Gráfico 1 – Distribuição da ocupação por setor. RMS, jan-set 2000**



As novas posições de trabalho têm uma distribuição setorial diversa da existente na RMS para os “demais trabalhadores”. A principal diferença está na expressão dos setores de Construção Civil e dos Serviços Domésticos, que representam mais de um terço (35,2%) da demanda metropolitana de trabalho, em face da participação de 14,4% na distribui-

**Tabela 2**

**Variação em relação ao mesmo mês do ano anterior dos ocupados por setor  
RMS, Janeiro de 1999 a Setembro de 2000**

Mês/Ano	Indústria	Construção	Comércio	Serviços Produção (1)	Serviços Pessoais (2)	Serviços Domésticos	Outros	TOTAL
Jan99	(5,7)	(0,8)	(1,9)	(2,3)	1,2	(2,7)	58,8	(0,7)
Fev99	0,1	(4,6)	(1,1)	(3,6)	(0,7)	(3,1)	64,8	(1,1)
Mar99	(7,3)	(6,0)	(7,7)	(2,6)	0,8	0,4	18,3	(2,6)
Abr99	(9,9)	(1,9)	(1,9)	(3,5)	1,4	(1,0)	4,6	(2,0)
Mai99	(2,1)	4,7	(8,6)	1,3	1,0	-(0,9)	(7,1)	(0,9)
Jun99	3,8	7,5	(1,2)	1,6	(0,4)	(3,9)	(25,0)	0,0
Jul99	10,3	0,8	(6,3)	(2,9)	3,2	(3,0)	(19,9)	(1,1)
Ago99	0,9	(6,7)	(2,1)	(4,6)	3,4	(1,5)	(6,7)	(1,5)
Set99	0,9	(4,0)	(6,2)	(2,5)	5,9	2,6	(5,5)	(0,3)
Out99	(3,8)	(2,1)	(6,3)	2,1	2,9	(0,2)	(5,4)	(0,2)
Nov99	6,3	3,6	(9,2)	0,8	2,4	1,7	(21,2)	(0,2)
Dez99	2,9	(6,3)	(14,7)	4,8	3,1	4,6	(46,4)	(1,0)
Jan00	8,1	(7,6)	(10,6)	5,3	5,8	9,4	(40,8)	1,4
Fev00	(0,4)	(9,0)	(9,9)	9,6	6,2	10,3	(46,9)	2,1
Mar00	6,7	(4,7)	(4,1)	8,6	(0,3)	7,9	(15,4)	2,8
Abr00	6,0	5,3	(6,5)	12,0	(2,7)	8,5	(9,5)	3,4
Mai00	6,7	0,4	5,5	4,8	(0,5)	11,3	11,1	4,1
Jun00	8,7	4,2	8,7	4,1	2,5	16,8	6,1	6,1
Jul00	(3,4)	4,4	14,3	8,1	3,2	12,7	(31,2)	6,4
Ago00	(2,1)	10,8	9,4	12,0	2,9	11,1	(40,7)	6,8
Set00	(5,0)	11,7	13,6	16,0	1,3	5,5	(34,3)	7,5

FONTE: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE.

(1) Incluem Transporte e Armazenagem; Utilidade Pública; Especializados; Administração Pública; Forças Armadas e Polícia; Creditícios e Financeiros; Comunicação; Diversão, Radiodifusão e Teledifusão; Comércio; Administração de Valores Imobiliários e de Imóveis; Serviços Auxiliares; Outros Serviços de Reparação e Limpeza.

(2) Incluem Serviços Pessoais diversos, Alimentação, Educação, Saúde, Serviços Comunitários, Oficinas de Reparação Mecânica e Outros Serviços.

ção setorial da ocupação existente. Nos demais setores, a distância entre a estrutura setorial das novas posições de trabalho e a já existente é pequena no caso da Indústria e do Comércio, e elevada entre os Serviços à Produção e nos Serviços Pessoais.

Essas diferenças nas distribuições setoriais da ocupação sofrem a interdependência da instabilidade das posições ocupacionais em alguns segmentos de atividade. Isso é visível na diferença do tempo médio de permanência dos trabalhadores segundo o segmento de atividade. A permanência média é menor na Construção Civil (2 anos e 7 meses) e nos Serviços Domésticos (3 anos e 2 meses) – justamente os setores mais discrepantes em relação à estrutura setorial da ocupação – e mais elevada nos Serviços à Produção (6 anos e 8 meses) e nos Serviços Pessoais (6 anos e 3 meses).

Esses resultados sugerem que, embora os Serviços Domésticos e a Construção Civil, reunidos,

constituam a maior parcela dos novos postos de trabalho, a tendência de crescimento da ocupação nos Serviços à Produção faz dessa categoria a mais dinâmica da conjuntura.

A Tabela 3 ilustra as diferenças nos tempos médios de trabalho dos ocupados segundo o setor:

**Tabela 3**  
**Tempo médio de ocupação**  
**RMS, Jan-Set 2000 (Total = 100)**

Setor de Atividade	Tempo Médio de Ocupação
Indústria	100,0
Construção Civil	45,9
Comércio	80,8
Serv. Produção	120,4
Serv. Pessoais	112,0
Serv. Domésticos	56,3
Outros	169,9
<b>TOTAL</b>	<b>5,58 ANOS</b>

FONTE: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE.

A Tabela 4 mostra o peso elevado do trabalho assalariado sem a proteção da seguridade social em empresas privadas, do trabalho autônomo e do emprego doméstico na estruturação da demanda de trabalho na RMS.

**Tabela 4**  
**Posição na ocupação**  
**RMS, Jan-Set 2000 (em %)**

Posição Ocupada	2000*	
	Novos Trabalhadores	Demais
Assalariado c/ Proteção**	18,9	50,0
Assalariado s/ Proteção***	32,9	10,2
Autônomo	28,3	22,0
Emprego Doméstico	17,9	10,0
Outros	2,0	7,7
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

FORNTE: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE.

\* Janeiro a Setembro

\*\* Assalariado Privado com Carteira e Assalariado do Setor Público

\*\*\* Assalariado Privado sem Carteira

Predominam posições desprotegidas nessa estruturação. O trabalho assalariado em empresas privadas sem proteção da previdência representa quase um terço (32,9%) dos novos postos e o emprego doméstico, que, no máximo, só tem proteção parcial, 17,9%. Portanto, cerca de metade dos postos criados constitui-se em empregos não-protegidos pela seguridade social.

Entretanto, não se pode afirmar que a baixa qualidade dos novos postos de trabalho seja apenas resultado da expressão dos Serviços Domésticos e da Construção Civil na demanda de trabalho. A Tabela 5 mostra que, mesmo quando se excluem

**Tabela 5**  
**Posição na ocupação excluídos os Serviços Domésticos e a Construção Civil**  
**RMS, Jan-Set 2000 – (em %)**

Setor de Atividade	2000*	
	Novos Trabalhadores	Demais
Assalariado c/ Proteção**	24,9	55,7
Assalariado s/ Proteção***	42,7	11,2
Autônomo	29,7	24,3
Outros	2,8	8,8
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

FORNTE: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE.

\* Janeiro a Setembro

\*\* Assalariado Privado com Carteira e Assalariado do Setor Público

\*\*\* Assalariado Privado sem Carteira

esses setores, o trabalho assalariado protegido tem representação inferior à metade da sua expressão na estrutura existente.

A precariedade dos novos postos de trabalho aparece também nos rendimentos. A moda, que representa o valor mais freqüente dos rendimentos, é a mesma para novas e demais posições de trabalho: 1 salário mínimo. Entretanto, a média dos rendimentos dos “demais trabalhadores” é 2,7 vezes superior e a mediana, que divide a distribuição ao meio, 1,8 vezes maior. Mais de um quarto das novas posições de trabalho tem rendimento bruto inferior ao salário mínimo. Entre os trabalhadores com mais de 1 mês de trabalho, essa parcela corresponde a cerca de 13% dos ocupados.

Por fim, vejamos as características pessoais dos trabalhadores que estão sendo selecionados para esses postos de trabalho.

Os dados das características pessoais requeridas nas novas posições de trabalho mostram que o mer-

**Tabela 6**  
**Características pessoais dos novos e demais trabalhadores**  
**RMS, Jan-Set 2000 – (em %)**

Características Pessoais	Novos Trabalhadores	Demais
<b>Idade</b>		
10 a 17	12,7	3,6
18 a 24	35,2	18,6
25 a 39	35,7	43,4
40 a 59	14,7	30,9
60 e +	1,6	3,5
<b>Raça</b>		
Branca	11,9	16,6
Negra	88,1	83,4
<b>Sexo</b>		
Masculino	52,2	54,3
Feminino	47,8	45,7
<b>Escolaridade</b>		
Até 3ª Série do 1º Grau	20,3	13,2
4ª Série do 1º Grau	11,7	8,9
5ª a 7ª Série do 1º Grau	24,0	16,1
1º Grau Completo	10,5	9,2
2º Grau Incompleto	8,4	7,1
2º Grau Completo	18,2	30,4
3º Grau Incompleto	3,9	4,1
3º Grau Completo	3,1	10,9
<b>Tempo de Residência</b>		
Menos de 3 anos	10,5	4,5
3 anos e +	89,6	95,5

FORNTE: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE.

cado tem selecionado para estes postos uma proporção maior de jovens, negros, pessoas do sexo feminino, de baixa escolaridade e recém-imigrados.

Com efeito, quase metade (47,9%) dos novos trabalhadores tem menos de 24 anos, sendo que 12,7% têm menos de 18 anos de idade; 88% são negros, 48% são mulheres e 56,0% sequer lograram completar o 1º Grau, quando, entre os “demais trabalhadores”, 22,2% têm menos de 24 anos e apenas 3,6 têm menos de 17 anos; 83% são negros, 45,7% são mulheres e apenas 38,2% têm até o 1º Grau incompleto.

### Considerações finais

Os dados da Pesquisa de Emprego da RMS para o ano 2000 mostram importantes mudanças na dinâmica do mercado metropolitano de trabalho: crescimento da ocupação e aumento da participação.

A distribuição setorial, a qualidade dos postos e as características pessoais dos trabalhadores arregimentados para as posições criadas nos 30 dias anteriores à pesquisa sugerem a existência de dois tipos de fenômenos relacionados à ocupação:

a) um espaço de trabalho formado por ocupações precárias, com elevada rotatividade, baixos rendimentos e distribuído nos Serviços Domésticos, na Construção Civil e no trabalho autônomo, que é mais permeável à presença de uma população jovem, de baixa escolaridade, negra, recém-imigrada e mais diferenciados em face da condição de gênero;

b) outro espaço de trabalho um pouco mais estruturado, especialmente nos chamados Serviços à Produção – que comanda setorialmente a demanda de trabalho na RMS no ano em curso – e na Indústria.

Embora a análise não tenha abordado o mercado sob essa perspectiva, é possível que exista um trânsito de ocupações informais e de baixo rendimento para o trabalho formal e melhor remunerado, na medida em que os trabalhadores permaneçam por um tempo mais longo nos postos de trabalho. Essa mudança na situação ocupacional

seria mais freqüente nos segmentos mais estruturados da economia – nos Serviços à Produção e na Indústria, por exemplo – e mais exequível em situação de crescimento.

No curto prazo, as perspectivas de sustentabilidade do crescimento da ocupação na RMS são favoráveis para o ano em curso. O Comércio deve manter a trajetória de crescimento da ocupação, em função da proximidade do final do ano; os investimentos nos Serviços de Comunicação, de Transporte, na Indústria e na Construção Civil podem manter aquecida a demanda de trabalho nos Serviços à Produção e o aumento do consumo pessoal no final do ano pode ter repercussões positivas no desempenho dos Serviços Pessoais. O comportamento desses setores deve compensar o fraco desempenho da ocupação na Indústria

A manutenção do desempenho do nível de ocupação na setor Construção Civil pode depender da atuação do setor público nos três últimos meses do ano.

### Notas

- 1 Sobre a conjuntura do mercado de trabalho da RMS ver os artigos de SOBRINHO, Edson A. da Silva, “Mudanças no mercado de trabalho da RMS” e SUERDIECK, Flávia S. Rodrigues, “Mercado de trabalho formal na Bahia” nesta edição.
- 2 Para evitarem-se desvios com a sobre-representação dos meses iniciais das séries, não se considerou o conjunto dos trabalhadores que lograram posição de trabalho entre janeiro e setembro, mas apenas os que arranjaram trabalho nos 30 dias anteriores à pesquisa.
- 3 A exceção ocorreu com o índice do mês de março de 2000, cujo resultado foi ligeiramente inferior ao encontrado para 1997: 100,2 e 100,9 respectivamente.
- 4 Ver nota 1 na Tabela N 2.

\*Luiz Chateaubriand C. dos Santos é economista da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) e pesquisador associado ao Núcleo de Pesquisa da Universidade Estadual da Bahia (NUPE).

# Mudanças no mercado de trabalho da RMS

*Edson A. S. Sobrinho\**

**E**ste artigo tem como objetivo descrever a trajetória das mudanças que ocorreram no mercado de trabalho da Região Metropolitana de Salvador no decorrer desses últimos três anos. Para tanto, serão utilizados os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) na RMS, coletados entre setembro de 1997 e setembro de 2000.

As mudanças de cunho macroeconômico, que vinham ocorrendo desde o início da década de noventa, impuseram severas mudanças às políticas gerais das empresas ante a necessidade de adaptação à abertura comercial e ao conseqüente aumento da competição. O processo de reestruturação produtiva, caracterizado basicamente pelo incremento tecnológico e pela reestruturação organizacional, alterou drasticamente o mercado de trabalho brasileiro.

Os novos paradigmas que vigoram neste fim de século provocaram a destruição de milhares de empregos em todo o mundo. No Brasil, onde a inclusão econômica e social está diretamente ligada a um modelo de crescimento econômico, vivem-se nos últimos meses boas perspectivas de retomada do crescimento. O problema é que também vivemos num ambiente de altas taxas de desemprego e concentração de renda, questões a que se aliam as relacionadas aos enormes contingentes de pobres e miseráveis sem nenhum tipo de proteção social.

## **Desemprego**

De um modo geral, em todas as regiões metro-

politanas essas mudanças provocaram aumento das taxas de desemprego e redução dos empregos com carteira de trabalho assinada e, paralelamente, aumento das contratações sem registro. O acentuado crescimento urbano verificado nas grandes cidades durante os anos oitenta e a escassez de postos de trabalho para boa parte da população fizeram com que esta procurasse novas formas de ocupação, fazendo surgir uma gama de atividades informais sem nenhum tipo de proteção social. A ausência de condições de empregabilidade foi determinante para a redução da qualidade de vida da família do trabalhador, levando mais membros da família a procurar emprego e, com isso, a aumentar o contingente de desempregados.<sup>1</sup>

Na Região Metropolitana de Salvador, além de serem encontradas as taxas de desemprego mais elevadas entre as regiões de atuação da pesquisa, a presença marcante da informalidade<sup>2</sup> contribuiu ainda mais para a degradação da já precária situação do trabalhador.

Desde o início da pesquisa em pauta, a taxa de desemprego na RMS vinha demonstrando tendência de alta. Tendo como referência a taxa de desemprego registrada em dezembro de 1996, marco inicial da PED na RMS, o desemprego chegou a crescer 44,3%, levando-se em conta o maior nível verificado no período (29,3% em julho de 1999). Nos meses em que havia intensa atividade nos setores de Comércio e Serviços a taxa recuava sensivelmente e daí partia de novo para uma tendência de crescimento.

**Tabela 1**  
**População Total, PEA, PIA e Taxa de Atividade - RMS**  
**Set/97 - Set/2000**

Indicadores	Set/97	Set/98	Set/99	Set/00	Tx. Média de Cresc. Anual (%) - 97/00
Pop. Total*	2.738	2.782	2.827	2.872	0,4
PIA*	2.252	2.311	2.373	2.435	0,6
PEA*	1.354	1.394	1.448	1.500	1,3
Tx. Atividade	60,1	60,3	61,0	61,6	-

Fonte: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE

A Taxa Global de Participação – indicador que expressa a proporção da População em Idade Ativa (PIA) incorporada no mercado de trabalho na condição de ocupada ou desempregada – atingiu a mais alta taxa média da série PED-RMS, aumentando de 60,1%, em setembro de 1997, para 61,6% em setembro de 2000, o que equivale à entrada de 146 mil pessoas no mercado de trabalho. A População em Idade Ativa apresenta taxa média de crescimento anual de 0,6%, enquanto que a população total cresce 0,4% a.a. A População Economicamente Ativa tem crescimento superior (1,3% a.a.),<sup>3</sup> sendo estimada, no mês de setembro de 2000, em 1.500 mil pessoas. Tal movimento, associado ao desempenho da ocupação, resultou na expressiva ampliação do contingente de desempregados.

Como consequência da séria crise vivida pelo País no ano passado, diversos postos de trabalho foram perdidos e o nível de ocupação atingiu seus piores níveis desde a implantação da pesquisa. Analisando-se apenas os últimos 12 meses, o mercado de trabalho na RMS vem apresentando resultados positivos após um longo período de dificuldades. Ante a incorporação de 52 mil pessoas ao mercado de trabalho entre setembro de 1999

e setembro de 2000, a quantidade de postos de ocupação cresceu 7,5%, representando a criação de 78 mil novos postos de trabalho.

De acordo com a pesquisa, 389 mil pessoas foram consideradas desempregadas em setembro de 2000, en-

quanto que em setembro de 1999 eram 414 mil. Assim, o volume de desempregados diminuiu em 25 mil trabalhadores, fazendo com que a taxa de desemprego caísse de 28,6% para 25,9%. Em que pese a recuperação do mercado de trabalho na RMS nos últimos doze meses, verifica-se que o reaquecimento da economia apenas fez com que a taxa de desemprego retornasse ao nível em que se encontrava em 1998, sendo ainda bastante insuficiente para incorporar o contingente de desempregados da RMS.

Ainda em relação à taxa de desemprego, verifica-se que, do total de desempregados na RMS no mês de setembro do corrente ano, 14,7% encontravam-se na situação de desemprego aberto<sup>4</sup> e 11,2% encontravam-se na situação de desemprego oculto,<sup>5</sup> seja pelo exercício do trabalho precário, seja pelo desalento para procurar trabalho. Desse, apenas os desempregados desalentados diminuíram em relação a dezembro de 1996, data do início da pesquisa na RMS.

Chama-se a atenção para a elevada participação do desemprego oculto na composição da taxa de desemprego total, ficando em média perto dos 43%. É possível que isso seja reflexo de um mercado de trabalho caracterizado por setores pouco

estruturados e com reduzidas condições de empregabilidade, forçando os desempregados a exercerem diferentes atividades como meio de sobrevivência, geralmente atividades informais sem nenhum vínculo empregatício. A prática dessas atividades, precárias e de

**Tabela 2**  
**Taxas de Desemprego, por tipo**  
**Região Metropolitana de Salvador - Set/97 - Set/00 – (em %)**

Período	Taxas			Distribuição	
	Total	Aberto	Oculto	Aberto	Oculto
Set/97	21,9	12,8	9,1	58,4	41,6
Set/98	25,6	14,9	10,7	58,2	41,8
Set/99	28,6	15,7	12,9	54,9	45,1
Set/00	25,9	14,7	11,2	56,8	43,2

Fonte: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE

curta duração, sem qualquer tipo de proteção social, configura-se como uma alternativa de inserção no mercado de trabalho e, de certa forma, apenas camufla formas de desemprego.

As taxas de desemprego aberto também são muito elevadas, sugerindo a existência de um mercado formal estruturado com reduzido trânsito para as atividades informais inerentes aos setores desestruturados da economia. Paralelamente, as altas taxas de desemprego oculto indicam a existência, também, de um mercado informal expressivo, com espaço para atividades precárias e irregulares. Isso porque, para a PED, a subdivisão da PEA em ocupados e desempregados resulta da combinação dos quesitos relativos à procura de trabalho com os de qualificação da situação de trabalho, em razão da freqüente associação entre trabalhos precários e a condição de desempregado.

Após longo período de crescimento, as taxas de desemprego por atributos pessoais (gênero, idade, cor) têm acompanhado o melhor desempenho do mercado de trabalho verificado nos últimos 12 meses e, gradativamente, estão diminuindo. Assim, apesar das taxas atuais se apresentarem ainda bem acima daquelas vigentes em setembro de 1997, de setembro de 1999 a setembro de 2000 manteve-se a tendência de baixa, o que, de certa forma, vem minimizando as perdas dos trabalhadores.

Quando se analisa a taxa segundo o gênero, ela decresce significativamente tanto para homens quanto para mulheres. O desemprego para os homens diminuiu de 26,3% para 23,7% , enquanto a taxa para as mulheres decresceu de 31,1% para 28,4%, entre setembro de 1999 e setembro de 2000. Apesar de possuírem melhor média de anos de estudo do que os homens, as mulheres, por outro lado, entram mais tarde e saem mais cedo do

mercado de trabalho, o que dificulta tanto sua permanência quanto sua reinserção no rol dos ocupados. De certa forma, estes dados revelam que há uma maior descontinuidade das mulheres no mercado de trabalho e, conseqüentemente, maiores as dificuldades para a aquisição de experiência profissional, ao que se soma a sua posição no contexto familiar.

Segundo a idade, no período de setembro de 1999 a setembro de 2000, a taxa de desemprego cresce para todas as faixas, sobretudo para os jovens de 10 a 17 e de 18 a 24 anos. O desemprego é maior para as pessoas com idades entre 10 e 17 anos e vai decrescendo nas faixas etárias mais elevadas. Observam-se os elevados números para o desemprego nas faixas mais baixas de idade, sugerindo amplas dificuldades na conquista do primeiro emprego.

Quanto à distribuição do desemprego por cor, a taxa também vem decrescendo tanto para brancos quanto para a população negra, sendo que numa proporção bem menor nesta última, saltando de 29,8%, em setembro de 1999, para 27,3% em setembro de 2000. A taxa da população branca, após sucessivos acréscimos, decresceu significativamente e retornou ao mesmo nível de setembro de 1997, ficando em 16,9%.

Vale a pena ressaltar que, apesar de o reaquecimento da economia vir melhorando a situação do mercado de trabalho na RMS e de os aspectos positivos da conjuntura atual estarem sinalizando uma perspectiva um pouco mais favorável, há fenômenos estruturais que ainda impedem um melhor desempenho do mercado de trabalho, fazendo com que a RMS apresente taxas elevadas de desemprego, taxas essas muito acima das vigentes em outras regiões metropolitanas. Assim, o recente

**Tabela 3**  
**Taxas de Desemprego, segundo alguns atributos pessoais**  
**Região Metropolitana de Salvador – Set/97-Set/00**

Período	Taxas		Idade (anos)				Cor	
	Masculino	Feminino	10 a 17	18 a 24	25 a 39	40 ou mais	Negros	Branco
Set/97	20,6	23,4	43,4	32,0	18,2	12,7	23,1	16,9
Set/98	23,7	27,8	45,9	38,6	22,8	13,3	27,6	16,9
Set/99	26,3	31,1	50,0	42,1	26,1	15,7	29,8	22,4
Set/00	23,7	28,4	49,3	39,5	22,8	14,5	27,3	16,9

Fonte: PED RMS- SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE

bom desempenho da economia brasileira não é suficiente para eliminar as preocupações em torno do emprego, sobretudo na RMS.

## Ocupação

Quanto à ocupação, o setor terciário exerce importante papel na geração de empregos. A importância desse setor e as evidências de pouca estruturação do mercado de trabalho soteropolitano aparecem no maior peso da ocupação entre as diversas atividades do terciário, em que os Serviços surgem como principal fonte de postos de ocupação.

A abrupta exposição da economia à competição internacional forçou as empresas à modernização tecnológica e à utilização de novos métodos de gestão, resultando num elevado aumento da produtividade. A consequência direta disso foi a eliminação de diversos postos de trabalho, além da transferência de algumas ocupações da Indústria para o setor de Serviços, caracterizando um processo de terciarização. A Indústria empregava, diretamente na RMS, cerca de 89 mil pessoas em setembro de 1999. Em um ano, foram eliminados mais de 4 mil postos de trabalho, já que, em setembro de 2000, esse setor contava com apenas 84,5 mil ocupados.

Ante a significativa queda na disponibilidade de postos de trabalho, a Indústria de Transformação vem diminuindo sua importância como setor de atividade gerador de empregos. Os índices do nível de ocupação nesse setor indicam uma queda de 1,3% no número de ocupados em relação a setem-

bro de 1997 e de 5,0% em relação ao mesmo mês do ano passado. São postos de trabalho perdidos, de níveis salariais mais elevados e pautados por maior estabilidade e formalização (boa parte de seus empregados são assalariados e com carteira assinada), dando uma qualidade ao emprego bem acima daquelas oferecidas pelos setores de Comércio e Serviços.

Paralelamente à queda da participação do emprego industrial, observa-se significativa expansão do setor Terciário, no qual se encontram 75,6% dos ocupados da RMS, excluindo-se os serviços domésticos (10,3%), enquanto que em setembro de 1999 esse percentual era de 73,9%. O Comércio absorve 16,8% do emprego e o agregado Serviços 58,8%, incluindo-se aí aqueles empregos gerados na Administração Pública. A expressiva expansão dos Serviços, que ofereceram 50,5 mil novas ocupações nos últimos 12 meses, representou um crescimento de 16% sobre o nível existente em setembro de 1999. Porém, grande parte destes novos postos de ocupação é composta por atividades de reduzida remuneração e produtividade, exercidas por pessoas de baixa qualificação.

Dentro do agregado Serviços, pode-se observar os ramos de oficinas, serviços de conservação e limpeza, transporte e armazenagem, serviços especializados e outros serviços, atividades que têm seu desempenho diretamente ligado àquelas da Indústria, tendo em vista estarem conectadas ao processo produtivo. São atividades resultantes da acomodação de trabalhadores oriundos do setor industrial e bancário, que perderam seus empregos

em virtude da automação e dos diversos processos de reestruturação organizacional. Do total de postos de trabalho criados entre setembro de 1999 e setembro deste ano, 67,7% pertencem ao agregado Serviços; o fato de que só nas atividades ligadas aos Serviços da Produção contabilizem-se 57,0% sugere que a ocupação se ex-

**Tabela 4**  
**Estrutura da Ocupação, segundo setores de atividade**  
**Região Metropolitana de Salvador – Set/97-Set/00**

	set/97	set/98	set/99	set/00	Varição Set/00- Set/99
Ind. Transformação	85.617	88.145	88.924	84.512	(5,0)
Const. Civil	53.907	55.998	53.768	60.048	11,7
Comércio	183.918	175.253	164.406	186.816	13,6
Serviços da Produção	327.670	324.581	316.404	366.968	16,0
Serviços Pessoais	272.706	267.546	283.316	286.896	1,3
Serv. Domésticos	113.099	105.774	108.570	114.536	5,5
Outros*	20.083	19.703	18.612	12.232	(34,3)
Total	1.057.000	1.037.000	1.034.000	1.112.008	7,5

Fonte: PED RMS-SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE

**Tabela 5**  
**Estrutura da Ocupação, segundo posição na ocupação**  
**Região Metropolitana de Salvador – Set 97-Set/00**

Período	Assalariados			Público	Autônomos		Empregador	Domésticos	Outros
	Total	Privado			Trab. para Público	Trab. para Empresas			
		Com carteira	Sem carteira						
Set/97	56,7	29,5	10,6	16,6	20,0	4,0	4,7	10,7	3,9
Set/98	58,0	30,9	11,0	16,1	19,2	4,5	4,1	10,2	4,0
Set/99	56,9	30,9	11,4	14,6	19,6	5,1	4,0	10,5	3,8
Set/00	60,8	33,3	12,1	15,3	17,9	3,5	4,4	10,3	3,2

Fonte: PED RMS- SEI/SETRAS/UFBA/DIEESE/SEADE  
 (1) Incluem Trabalhadores e donos de negócios familiares.

pande justamente onde a produtividade é mais baixa, o vínculo empregatício é mais precário e os rendimentos são bem inferiores.<sup>6</sup>

Considerando as formas de contratação, o assalariamento aparece como principal vínculo empregatício, envolvendo 60,8% dos ocupados, contra 56,9% em setembro de 1999. Os autônomos têm participação expressiva, mas vêm perdendo espaço como forma de inserção, já que correspondiam a 24,7% dos ocupados em setembro de 1999 e hoje correspondem a 21,4%, percentual ainda bastante expressivo. Vale a pena ressaltar que grande parte das ocupações autônomas denota formas de assalariamento disfarçado, revelando, em conjunto com outros fatores, o grau de informalidade do mercado de trabalho. Esta afirmação é plausível pois é de se esperar que dentro deste grupo deva-se encontrar grande parte dos indivíduos que trabalham sozinhos ou com ajuda de familiares, o que os caracteriza como ocupantes de postos de trabalho com vínculos precários e baixos rendimentos e produtividade.

Quando se analisa a série da PED na RMS, entre setembro de 1997 e setembro de 2000, pode-se observar uma mudança qualitativa na composição do emprego na RMS, evidenciada, sobretudo, pela redução da informalidade no período. Apesar de o número de assalariados do setor privado sem carteira de trabalho assinada ter crescido 19,9%, vê-se uma clara diminuição da categoria de autônomos (5,5%). Enquanto isso, o número de assalariados com carteira de trabalho assinada cresceu 20,8%, indicando uma recuperação das formas legalizadas de contratação.

Tomando-se como informalidade o conjunto dos assalariados sem carteira assinada, os autônomos, os empregados domésticos e o agregado Outros,<sup>7</sup> podemos dizer que, em 2000, as atividades informais representam 47,0% das ocupações na RMS, contra 50,4% em setembro de 1999. Esse decréscimo deve-se, sobretudo, à redução da proporção de ocupados exercendo trabalho autônomo, tanto para o setor público quanto para empresas. Esses dados mostram uma tendência de mudanças na estrutura do mercado ocupacional na RMS, seja pelo decréscimo da informalidade, seja pelo avanço do trabalho formal.

Ao analisar a composição da ocupação por grau de instrução, verifica-se sensível melhora. O número de analfabetos e indivíduos com 1º Grau incompleto vem se reduzindo continuamente, mas ainda representa um significativo contingente (37,4% contra 42,5% em setembro de 1999). Como é sabido, o nível de escolaridade guarda estreita relação com os níveis de rendimento, estes últimos sendo aumentados conforme o tempo de estudo do indivíduo. Um analfabeto ganha cerca de nove vezes menos (195 reais) que um indivíduo com nível superior (1.697 reais), mantendo-se quase a mesma relação daquela existente em setembro de 1999. Já um indivíduo com 2º Grau completo ou 3º incompleto percebe, em média, 619 reais, correspondendo a 36,5% do rendimento de nível superior.

Em suma, pode-se observar que as características dos ocupados na RMS vêm se alterando, ampliando-se a participação dos indivíduos em faixa etária mais elevada, com maior responsabilidade para o orçamento familiar. O número de analfabe-

tos e indivíduos com o 1º Grau incompleto vem se reduzindo continuamente, mas ainda representa um significativo contingente (37,4% contra 42,5% em setembro de 1999). Paralelamente, o número de ocupados com 2º e 3º Graus completos vem crescendo, uma consequência do aumento da escolaridade da população, uma vez que esta, cada vez mais, busca um tipo de formação que lhe possibilite uma inserção mais apropriada no mercado de trabalho e, também, da maior seletividade dos agentes empregadores na hora da contratação.

Quanto aos rendimentos, percebe-se que estes vêm tendo comportamento declinante, com seus níveis absolutos inferiores aos do início da pesquisa. Tanto para os ocupados quanto para os assalariados os índices do rendimento real diminuem consideravelmente no período. Os ocupados, que tinham em setembro de 1997 um rendimento<sup>9</sup> médio de 584 reais, em setembro de 2000 contavam com um rendimento médio de apenas 538 reais, o que importa numa queda de 7,9% no nível dos rendimentos. Analisando-se apenas os assalariados, vê-se que percebiam um rendimento médio de 664 reais e passaram a perceber apenas 585, resultando num decréscimo de 11,9%.

No entanto, os rendimentos vêm se recuperando, tanto para assalariados quanto para os ocupados de um modo geral. Os ocupados tiveram um acréscimo de 6,3% nos rendimentos quando comparados ao mesmo mês do ano anterior, enquanto os assalariados tiveram um crescimento mais modesto, de 1,4%.

Quando comparamos os rendimentos dos trabalhadores do setor privado com carteira assinada aos daqueles sem carteira, podemos chegar a dados conclusivos acerca do aumento das ocupações no setor formal. Primeiro, os rendimentos dos assalariados com carteira assinada decresceram 12,6% em razão do recuo dos salários de 629 para 550 reais no período entre setembro de 1997 e setembro de 2000. Essa redução verificou-se sobretudo na Indústria e no Comércio, com quedas de 11,5% e 8,6% respectivamente; nos Serviços, a queda nos rendimentos também foi significativa, ficando em 8,2%. Em contrapartida, o rendimento daqueles trabalhadores que não tinham carteira assinada aumentou em 6,5%, ante a elevação dos rendimentos reais médios de 277 para 295 reais.

Diante da significativa queda nos rendimentos reais dos assalariados com carteira assinada, era de esperar-se que houvesse aumentos na oferta desses postos de trabalho, sendo muito mais fácil para o empregador assumir os encargos de um empregado com salários deprimidos. É possível que esta “facilidade” possibilitada pelo recuo dos salários seja responsável pelo significativo aumento da formalidade no mercado de trabalho soteropolitano, tendo em vista que vem crescendo num período relativamente longo, inclusive nas recessões.

### Considerações finais

Durante a década de noventa, diversos fatores internos e externos contribuíram para um fraco desempenho do mercado de trabalho no Brasil. A abertura comercial e a valorização do Real frente ao Dólar, além das elevadas taxas de juros, impuseram ao País um péssimo desempenho econômico, sobretudo entre os anos de 1997 e 1999.

Nesse período, as taxas de desemprego cresceram atingindo níveis alarmantes em todas as regiões metropolitanas. Salvador não passou ileso por esse processo, uma vez que muitos trabalhadores caíram no desemprego, as relações de trabalho tornaram-se mais precárias e as atividades informais serviram como escapatória para muitos desempregados.

Com a tímida retomada do crescimento ocorrida neste ano, as expectativas dos trabalhadores quanto ao mercado de trabalho renovaram-se. A queda da taxa de desemprego é contínua desde o mês de fevereiro e os índices dos níveis de ocupação evidenciam recuperação da ocupação em todos os setores, exceto na Indústria.

A série de dados da pesquisa nos mostra outros pontos importantes além dos já mencionados. Primeiro, há uma significativa melhoria do nível de escolaridade dos ocupados da RMS, o que melhora as condições de empregabilidade em face das exigências do mercado de trabalho. Segundo, verifica-se uma redução do número de ocupados na faixa etária de 10 a 17 anos, sugerindo uma diminuição do trabalho infantil e dos adolescentes em busca de ocupações que complementem a renda familiar. A queda na taxa de participação (de 21,4% para 17,5%) dessa mesma faixa etária cor-

robora essa afirmativa. E, em terceiro, há sinais de queda da informalidade na RMS, evidenciada pela redução do número de autônomos, uma vez que as outras categorias que podemos classificar de informais permaneceram praticamente constantes. Além disso, observa-se expressivo crescimento dos assalariados com carteira de trabalho assinada, mostrando que os empregos formais estão se recuperando simultaneamente ao crescimento econômico.

Por outro lado, naqueles setores que ficaram mais expostos à absorção de novas tecnologias e aos novos métodos de gestão houve uma “queima” líquida de postos de trabalho (principalmente a Indústria) acompanhada pela transferência, via terceirização, de trabalhadores para o agregado Serviços. O fato de 67,7% das ocupações geradas no período em análise estarem ligadas ao agregado Serviços e de que boa parte delas trata-se de trabalhos intermitentes, de baixa qualidade e reduzida remuneração, de que estão ausentes os mecanismos de proteção social, nos leva a acreditar que nestas atividades encontra-se “disfarçada” boa parte da taxa de desemprego total.

Constata-se, também, uma redução generalizada nos rendimentos reais dos ocupados e assalariados em todos os setores de atividade. Na Indústria, onde os postos de trabalho são, em sua maioria, pautados pela formalidade, foi onde houve maior queda dos rendimentos reais.

Ainda que os aspectos positivos da conjuntura atual tenham contribuído para a melhoria dos índices de ocupação e redução na taxa de desemprego, a retomada do crescimento, por si só, não é suficiente para recuperar as expectativas dos trabalhadores em relação ao emprego. A redução dos rendimentos reais e a qualidade dos postos de trabalho<sup>9</sup> gerados nos últimos anos apenas reforçaram o argumento da precarização do mercado de trabalho.

## Referências bibliográficas

BRANCO, Pedro P. M. Para enfrentar o desemprego. *Revista São Paulo em Perspectiva*. Vol. 9, n. 4, out/dez. 1995.

DEDECCA, Cláudio S., RODRIGUES M., FERREIRA, Sinézio P. Ferreira. *Revista São Paulo em Perspectiva*. Vol. 4, n. ¾, jul/dez. 1990.

FERREIRA, S. P., DEDECCA, C. S. Crescimento econômico e população economicamente ativa. *Revista São Paulo em Perspectiva*. Vol. 2/3. jul-set. 1988.

## Notas

<sup>1</sup> Ver BRANCO, Pedro P. M. Para enfrentar o desemprego. *Revista São Paulo em Perspectiva*. Vol. 9, n. 4, out/dez. 1995.

<sup>2</sup> DEDECCA, Cláudio S., RODRIGUES M., FERREIRA, Sinézio P. Ferreira. O mercado de trabalho nos centros urbanos. *Revista São Paulo em Perspectiva*. Vol. 4, n. ¾, jul/dez. 1990.

<sup>3</sup> Pode-se afirmar que o crescimento da PEA resulta de dois componentes básicos: as taxas pretérita e futura de crescimento da população total e a variação da taxa de participação. Quanto à taxa pretérita de crescimento da população, esta manteve-se elevada durante as décadas de 70 e 80, resultando numa taxa potencial de crescimento para a PEA e a PIA na década atual (FERREIRA, S. P., DEDECCA, C. S. Crescimento Econômico e População Economicamente Ativa. *Revista São Paulo em Perspectiva*. vol. 2/3. jul-set. 1988.

<sup>4</sup> O desemprego aberto engloba todas as pessoas de 10 anos e mais de idade que não têm trabalho e que efetivamente procuraram emprego ou negócio nos últimos 30 dias anteriores à pesquisa.

<sup>5</sup> O desemprego oculto é subdividido em duas categorias: por trabalho precário, que engloba as pessoas de 10 anos e mais de idade que, simultaneamente à procura de trabalho, realizam atividades remuneradas, descontínuas e irregulares, ou não-remuneradas, de ajuda em negócios de parentes; e por desalento, que engloba aquelas pessoas com disposição e disponibilidade para trabalhar, mas que não procuraram trabalho nos últimos 30 dias, dadas as circunstâncias do mercado de trabalho ou por circunstâncias fortuitas, mas o fizeram nos últimos 30 dias.

<sup>6</sup> De acordo com dados da Fundação SEADE e do DIEESE, isso acontece em todas as regiões metropolitanas de atuação da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

<sup>7</sup> Incluem Trabalhadores Familiares e Donos de Negócios Familiares.

<sup>8</sup> Valores em Reais (R\$) de Agosto de 2000.

<sup>9</sup> Ver SANTOS, Luís Chateaubriand, “Novos postos de ocupação na RMS”, nesta mesma publicação.

Edson A. S. Sobrinho é economista da SEI  
e-mail: edsobrinho@zipmail.com.br

# Aumentam os desafios da educação na Bahia

Marlene Hurst\*

O sistema de Educação na Bahia vem registrando, a partir da década de 90, uma grande expansão, com o aumento significativo do acesso de crianças e jovens à educação, conforme atestam os dados levantados pela Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD), ao contabilizar uma efetiva redução da taxa de analfabetismo, especialmente nas faixas etárias entre 10 e 24 anos.

De acordo com o *Censo Escolar*, a Bahia possui atualmente 4,7 milhões de alunos matriculados na escola, incluindo todos os níveis e modalidades de ensino, exceto o superior. A rede estadual responde por 34% das matrículas do ensino fundamental e por 77,6% do ensino médio. A rede municipal, estimulada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef), im-

**Tabela 1**  
**Taxa de analfabetismo por faixa etária**  
**Bahia, 1990-99 (%)**

Faixa Etária	1990	1996	1997	1998	1999
10 anos e mais	32,6	22,6	24,9	23,0	22,4
10 a 14 anos	30,8	13,5	14,3	13,3	9,8
15 a 24 anos	20,6	11,1	11,3	10,1	9,0
18 e 19 Anos	22.970	73,7	0,0	15,2	0,0
25 a 49 anos	29,9	21,4	23,3	23,1	21,8
50 anos e mais	57,3	49,5	54,0	49,3	51,5

Fonte: IBGE/PNAD

plementado há três anos, aumentou o número de vagas e atualmente responde por 60,9% do ensino fundamental e 12,0% do ensino médio.

Entre 1996-2000, o número de matrículas no *ensino fundamental* passou de 2,9 milhões para 3,7 milhões, sendo o crescimento de 16,6% no segmento de 1ª a 4ª séries e de 56,4% no segmento de 5ª a 8ª séries conforme revelam os dados da Tabela 2, apresentada a seguir.

Neste ano o Censo Escolar registrou uma variação negativa, em relação ao ano anterior, da matrícula do ensino fundamental, de

**Tabela 2**  
**Matrícula inicial do ensino fundamental**  
**Bahia, 1994-2000\***

Ano	Total Geral		1ª a 4ª série		5ª a 8ª série	
	Total	Var. Anual (%)	Total	Var. Anual (%)	Total	Var. Anual (%)
1994	2.792.095		2.011.628		780.467	
1995	2.877.072	3,0	2.037.619	1,3	839.453	7,6
1996	2.887.940	0,4	1.999.344	-1,9	888.596	5,9
1997	3.076.801	6,5	2.106.574	5,4	970.227	9,2
1998	3.553.446	15,5	2.409.110	14,4	1.144.336	17,9
1999	3.702.727	4,2	2.430.185	0,9	1.272.542	11,2
2000	3.720.923	0,5	2.331.146	-4,1	1.389.777	9,2
<b>Taxa de Cres. 94/00 (%)</b>	<b>33,3</b>		<b>15,9</b>		<b>78,1</b>	

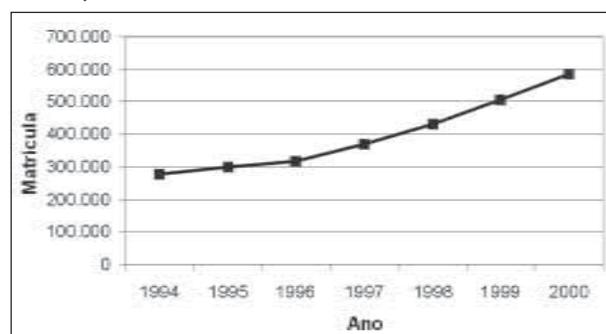
Fonte: IBGE/PNAD

4,1% nas quatro séries iniciais, e uma variação positiva de 9,2% nas quatro séries finais, apesar de o Estado ainda apresentar uma grande concentração de alunos, cerca de 39,2% em relação ao total de matrículas, no ensino fundamental. Espera-se, para os próximos anos, que as matrículas nas quatro primeiras séries iniciais continuem a reduzir-se, por conta da elevação dos índices de aprovação dos alunos e de uma redução dos índices de distorção idade-série. De fato, esse foi um resultado bastante almejado, que se ajusta à tendência nacional e que indica uma melhoria da eficiência do sistema educacional do Estado.

Vale salientar a queda de 27,7% do número de matrículas na rede particular de ensino, registrada nos últimos quatro anos. Este fato é atribuído sobretudo à redução da renda familiar, ocorrida após o Plano Real, e aos altos índices de evasão escolar e inadimplência, que atinge de 20% a 30% do total de alunos dos maiores colégios (*Gazeta Mercantil*, 27/07/2000). Por outro lado, a concessão do direito do aluno de assistir aula, mesmo sem pagar, e a obrigatoriedade da liberação da transferência por parte das escolas contribuem, na opinião de alguns dirigentes da rede particular de ensino, para o aumento da inadimplência e para tornar essa atividade menos rentável (*Gazeta Mercantil*, 27/07/2000).

O *Censo Escolar 2000* validou as projeções de evolução da matrícula no ensino médio, que se expandiu vertiginosamente nos últimos anos. Entre 1996 e 2000 o número de alunos matriculados pas-

**Gráfico 1 – Matrícula inicial do ensino médio Bahia, 1994-2000\***



sou de 319,0 mil para 585,7 mil, correspondendo a um crescimento de 83,6%. Apenas no último ano, a expansão foi de 16,1%. Em algumas cidades do estado, a exemplo de Lauro de Freitas, o crescimento das matrículas do ensino médio nos últimos quatro anos chegou a 207%. Em Camaçari, nesse mesmo período, a expansão foi de 79,2%; em Simões Filho de 111,0% e, em Itabuna, de 58,4%.

Atribui-se a expansão do ensino médio ao aumento do número de jovens concluindo o ensino fundamental, à desconcentração relativa das atividades econômicas no estado – beneficiando alguns municípios fora do eixo metropolitano – e à exigência de mão-de-obra mais qualificada, voltada para um mercado de trabalho cada vez mais competitivo.

Os investimentos industriais previstos para a Bahia no próximo quadriênio somam aproximadamente R\$ 10,7 bilhões e deverão ser distribuídos entre 60 municípios. O Eixo Metropolitano será responsável por quase metade desses investimentos, o equivalente a R\$ 5,3 bilhões,

com destaque para os municípios de Camaçari e Simões Filho (Uderman, 2000). A Secretaria da Educação tem procurado ampliar a oferta de vagas para o ensino médio nos municípios com maior dinamismo econômico, objetivando, com isso, uma maior qualificação da mão-de obra local. Em Camaçari e Simões Filho, por exemplo, o crescimento das matrículas na rede estadual em 2000, em relação a 1999, foi de 52,9% e 47,5% respectivamente.

A expectativa de crescimento do mercado de trabalho justifica, em parte, a maior procura pelo turno noturno de ensino, que corresponde a cerca de 46,6% das vagas do ensino médio. Somente a rede estadual concentra 50% das vagas do ensino médio noturno. A redução do contingente de alunos no ensino fundamental, resultado dos programas de correção do fluxo escolar, deverá pressionar ainda mais a demanda por matrículas no ensino médio, nos próximos anos.

A política educacional implantada, cujo objetivo é a expansão da oferta de vagas e a melhoria qualitativa do ensino, tem surtido os resultados deseja-

dos. O número de docentes com formação superior lecionando no ensino médio passou de 61,2%, em 1996, para 69,4% em 2000. Já no ensino fundamental de 1ª a 4ª série o número de professores com grau de formação equivalente ao ensino médio passou, nesse mesmo período, de 74,1% para 83,3%. No caso do ensino de 5ª a 8ª série esse número passou de 55,9% para 58,2%.

Analisando-se os dados do *Censo Escolar* entre 1994-2000, verifica-se que, em apenas quatro anos, a taxa de atendimento escolar passou de 89,2% para 96,1% – um crescimento de 7,0 pontos percentuais para a faixa etária de 7 a 14 anos, resultado da política de expansão da oferta de vagas especialmente na rede estadual de ensino. A redução da taxa de crescimento populacional também contribuiu para a boa performance dessa taxa no estado.

Outra boa notícia extraída do *Censo Escolar* diz respeito às taxas de escolarização bruta e líquida que têm sido crescentes, tanto do ensino fundamental como do ensino médio, como pode ser visto na Tabela 3, a seguir apresentada.

Não obstante os avanços alcançados, a Bahia exibe ainda um sistema de ensino caracterizado pelas altas taxas de distorção idade/série, ou seja, o número de estudantes com mais de 15 anos cursando o ensino fundamental quando deveriam estar no ensino médio chega a aproximadamente 1.428,7 mil alunos, equivalendo a uma distorção idade-série da ordem de 38,4% (Tabela 4).

**Tabela 3**  
**Taxas de escolarização**  
**Bahia, 1998-2000\***

	Em (%)					
	Bruta			Líquida		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Fundamental	161,4	154,9	159,8	91,9	93,3	93,4
Médio	45,2	53,3	62,2	12,3	14,2	15,5

Fonte: SEC, MEC/INEP  
\* Dados Preliminares

Os dados apresentados na Tabela 5 revelam que a distorção idade-série no ensino médio é ainda maior, correspondendo a 71,4% para o total do estado. Isso significa que 341,5 mil alunos com mais de 18 anos estão cursando o ensino médio, quando já deveriam estar fora do sistema ou no ensino superior.

Encontram-se bastante elevadas as taxas de reprovação e abandono escolar que, somadas, chegam a 30,5% para o ensino fundamental e 29,2% para o médio. A taxa de aprovação escolar, por sua vez, que em 1998 era de 71,1% para o ensino fundamental, reduziu-se para 69,5%, em 1999. No ensino médio esse índice caiu, no mesmo período, de 76,0% para 70,0%. Os índices de repetência, segundo o *Censo Escolar 2000*, também continuam altos.

No ensino fundamental, os repetentes correspondem a 16,1% dos alunos matriculados. No ensino médio a situação é um pouco melhor, com 7,9% de repetentes.

**Tabela 4**  
**Matrícula inicial no Ensino Fundamental por idade e série**  
**Bahia, 2000\* – Todas as redes de ensino**

Série	Menos de 7 anos	7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 anos	13 anos	14 anos	15 a 19 anos	Mais de 19 anos	Total
1ª série	74.535	180.359	135.453	73.520	47.473	32.701	23.379	17.241	14.656	55.957	96.156	751.430
2ª série	2.078	29.648	112.769	112.400	80.544	61.381	45.725	33.976	24.984	52.744	32.281	588.530
3ª série		1.198	14.477	72.473	87.347	75.769	64.450	52.573	42.171	105.262	67.013	582.733
4ª série			765	7.465	48.838	68.773	62.628	55.364	45.686	91.011	27.923	408.453
5ª série				468	6.216	44.403	62.539	62.087	60.142	194.759	90.333	520.947
6ª série					428	5.362	36.356	51.401	47.611	143.170	34.564	318.892
7ª série						549	4.729	32.783	44.060	180.664	83.227	346.012
8ª série							371	3.631	26.327	137.004	36.593	203.926
Total	76.613	211.205	263.464	266.326	270.846	288.938	300.177	309.056	305.637	960.571	468.090	3.720.923

Fonte: SEC, MEC/INEP  
\* Dados Preliminares

	Alunos em idade adequada
	Alunos com um ano de defasagem idade-série
	Alunos com dois anos e mais de defasagem idade-série

**Tabela 5**  
**Matrícula inicial no Ensino Médio por idade e série**  
**Bahia, 2000\* – Todas as redes**

Série	Menos de 15 anos	15 anos	16 anos	17 anos	18 anos	19 anos	Mais de 19 anos	Total
1ª Série	3.325	21.988	32.008	32.775	33.561	29.451	99.383	252.491
2ª Série	253	1.952	15.401	24.069	24.431	22.461	74.984	163.551
3ª Série		406	1.824	13.464	20.146	19.484	71.769	127.113
4ª Série			3	26	204	249	581	1.063
Total	3.578	24.346	49.236	70.334	78.342	71.645	246.717	544.218

Fonte: SEC, MEC/INEP

\* Dados Preliminares

	Alunos em idade adequada
	Alunos com um ano de defasagem idade-série
	Alunos com dois anos e mais de defasagem idade-série

**Tabela 6**  
**Taxa de Aprovação, Reprovação e Abandono**  
**Bahia, 1995-2000\***

Ano	Ensino Fundamental			Ensino Médio		
	Aprovação	Reprovação	Abandono**	Aprovação	Reprovação	Abandono**
1995	58,7	17,9	23,4	61,3	10,7	28,0
1996	63,3	16,5	20,2	72,1	10,0	17,8
1997	68,0	14,2	17,7	73,4	7,1	19,6
1998	71,1	12,0	16,9	76,0	5,9	18,1
1999	69,5	14,2	16,3	70,7	8,0	21,2

Fonte: SEC, MEC/INEP

\* Dados Preliminares

\*\* Taxa de Abandono = 100 - taxa de aprovação

**Tabela 7**  
**Número de Repetentes (1) por Dependência Administrativa**  
**Bahia, 2000\***

Dependência Administrativa	Ensino Fundamental			Ensino Médio		
	Matrícula	Repetentes	(%)	Matrícula	Repetentes	(%)
Federal	694	63	9,1	6.414	525	8,2
Estadual	1.251.636	192.233	15,4	450.290	38.377	8,5
Municipal	2.281.059	397.608	17,4	76.658	5.394	7,0
Particular	184.508	6.236	3,4	50.255	1.541	3,1
Total	3.717.897	596.140	16,0	583.617	45.837	7,9

Fonte: SEC, MEC/INEP

\* Dados Preliminares

Segundo o Secretário da Educação, Eraldo Tinoco, a taxa de cobertura, sobretudo no ensino fundamental, já atingiu um patamar aceitável – o desafio agora é a melhoria dos indicadores de movimento e rendimento escolar e de qualidade do ensino. Espera-se, dessa forma, recolocar o ensino público no padrão de qualidade existente em décadas passadas, de forma a diminuir as diferenças de

oportunidades educacionais hoje existentes.

Tendo em vista essa necessidade e com o intuito de corrigir as deficiências do sistema educacional foi implementado o programa *Educar para Vencer*, que reúne seis projetos educacionais, quais sejam: Correção do Fluxo Escolar, de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª série; Fortalecimento da Gestão Escolar; Fortalecimento da Gestão Municipal; Certificação de Profissionais de Educação e Avaliação Externa do Ensino.

O *Educar para Vencer* foi implementado em 1999, inicialmente em 45 municípios do Estado, abrangendo aproximadamente 61.000 alunos e 3.700 professores, que foram capacitados para esse programa. Para o estabelecimento dos critérios de escolha desse primeiro conjunto levaram-se em consideração a proximidade geográfica e a necessidade de atender aos Projetos Faz Cidadão e Cidades Lí-

deres, do Governo do Estado. Até 2003 deverão ser atendidos os 417 municípios do Estado, com 61.600 classes, beneficiando 1.848.000 alunos.

Os dois primeiros projetos de correção do fluxo escolar têm por objetivo adequar o aluno à série compatível com a sua idade. Estima-se uma correção de 60% do fluxo escolar e um aumento significativo do número de vagas oferecidas.

Os projetos de gestão escolar e de certificação de profissionais da educação visam a uma maior autonomia e profissionalização dos dirigentes das unidades escolares e à capacitação e qualificação do corpo docente dessas escolas. Para isso já foi realizado um concurso interno envolvendo 4.606 dirigentes. Desses, 2.208 foram aprovados e submetidos a um curso de qualificação, objetivando uma maior eficiência administrativa e financeira das unidades escolares.

O projeto de gestão municipal, por sua vez, destina-se à mobilização e instrumentalização das comunidades locais para a definição de prioridades, acompanhamento e controle dos projetos.

Por fim, o projeto de avaliação externa está direcionado para a melhoria da qualidade do ensino oferecido e deverá avaliar regularmente o desempenho do corpo discente. A avaliação do rendimento escolar, realizada recentemente pela Secretaria da Educação, envolveu 1.658 escolas e 254.000 mil alunos de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental das redes estadual e municipal. O objetivo é desenvolver ações de correção e melhoria do ensino depois da divulgação dos resultados previstos para fevereiro de 2001.

## Referências bibliográficas

GAZETA MERCANTIL. Desafios da educação na Bahia. 27. 09. 2000, p.2

\_\_\_\_\_. Rede Privada sofre com evasão e Inadimplência, 27.09.2000, p.4

UDERMAN, Simone. Perspectivas Industriais. In: *Tendências da economia baiana*. Salvador, 2000. p. 93-176 (Série Estudos Estratégicos).

## Notas

- 1 A Taxa de Atendimento identifica o percentual da população em idade escolar frequentando a escola. Define-se a faixa etária de 7 a 14 anos para que essa população frequente o ensino fundamental, e de 15 a 17 para o ensino médio.

\* Marlene Hurst é coordenadora de Avaliação e Informações Educacionais da Secretaria de Educação.

## Ciência e arte de educar<sup>(1)</sup>

Anísio Teixeira\*

*A Bahia Análise & Dados, no ano comemorativo do centenário de nascimento do professor Anísio Teixeira, não poderia se eximir de prestar uma homenagem a esse ilustre pensador brasileiro, que, durante toda a sua atuação profissional, defendeu como ninguém o verdadeiro sentido da educação e do educador em sua tarefa de “guiar a formação humana na espiral sem fim do seu indefinido desenvolvimento”. O artigo que iremos apresentar foi resultado de uma palestra proferida por Anísio Teixeira, em 1957, durante a solenidade de inauguração do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo. Com a intenção de definir atribuições para esse Centro, o professor discorre sobre as diversas possibilidades inscritas na arte de educar.*

Agradeço ao amigo – e mestre – Professor Fernando de Azevedo o privilégio de vos falar, ao encerrar-se êste seminário de educação, com o qual se inauguraram, em 1957, as atividades do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, confiado, afortunadamente, à sua alta e sábia direção.

Êste Centro, como os seus congêneres, o Brasileiro e os demais centros regionais, representam elos no esforço continuado com que o Brasil tem procurado acompanhar o desenvolvimento da arte de educar – a educação – nos últimos cinqüenta anos, desenvolvimento que se caracteriza por uma revisão de conceitos e de técnicas de estudo, à maneira, dir-se-ia, da transformação operada na arte de curar – a medicina – quando se emancipou da tradição, do acidente, da simples “intuição” e do empirismo e se fêz, como ainda se vem fazendo, cada vez mais científica.

Todos sabemos que isto se deu com a medicina, devido aos progressos dos métodos de investigação e de prova. O desenvolvimento das ciências que lhe iam servir de base e das técnicas científicas de que iria cada vez mais utilizar-se e mesmo apropriar-se, levaram a medicina a um progresso

crescente, com a aplicação cada vez mais consciente de métodos próprios de investigação e de prova. São dêsse tipo – claro que sob os influxos dos progressos mais recentes ainda de outras ciências – os desenvolvimentos que desejamos suscitar na educação, com o cultivo, nos centros de pesquisas, que se estão fundando no Brasil, dentre os quais êste de São Paulo é o mais expressivo, de métodos próprios de investigação e prova no campo educacional.

Como a medicina, a educação é uma arte. E arte é algo de muito mais complexo e de muito mais completo que uma ciência. Convém, portanto, deixar quanto possível claro de que modo as artes se podem fazer científicas.

Arte consiste em modos de fazer. Modos de fazer implicam o conhecimento da matéria com que se está lidando, em métodos de operar com ela e em um estilo pessoal de exercer a atividade artística. Nas belas-artes, ao estilo pessoal chegamos a atribuir tamanha importância que, muitas vêzes, exagerando, consideramos que a personalidade artística é tudo que é necessário e suficiente para produzir arte. Não é verdade. Mesmo nas belas-artes, o domínio do conhecimento e o domínio das

técnicas, se por si não bastam, são, contudo, imprescindíveis à obra artística.

A educação pode, com alguns raros expoentes, atingir o nível das belas-artes, mas, em sua generalidade, quase sempre, não chega a essa perfeição, conservando-se no nível das artes mecânicas ou práticas, entendidos os termos no sentido humano e não no sentido de maquinal, restritivo apenas quanto a belo e estético.

O progresso nas artes - sejam belas ou mecânicas - se fará um progresso científico, na medida em que os métodos de estudo e investigação para êste progresso se inspirem naquelas mesmas regras que fizeram e hão de manter o progresso no campo das ciências, ou sejam as regras, para usar expressão que não mais se precisa definir, do "método científico".

A passagem, no campo dos conhecimentos humanos, do empirismo para a ciência foi e é uma mudança de métodos de estudo, graças à qual passamos a observar e descobrir de modo que outros possam repetir o que observarmos e descobriremos e, assim, confirmar os nossos achados, que se irão, de tal maneira, acumulando e levando a novas buscas e novas descobertas. Se esta foi a mudança que originou os corpos sistematizados de conhecimentos a que chamamos de ciências, um outro movimento, paralelo ao das ciências e dêle conseqüente, mas, de certo modo autônomo, foi o da mudança das "práticas" humanas pela aplicação do conhecimento científico. Ao conhecimento empírico correspondiam as práticas empíricas, ao conhecimento científico passaram a corresponder as práticas científicas. As práticas, com efeito, fundadas no que a ciência observou, descobriu e acumulou, e, por seu turno, obedecendo aos mesmos métodos científicos, se transformaram em práticas tecnológicas e, dêste modo renovadas, elas próprias se constituíram em fonte de novos problemas, novas buscas e novos progressos.

Com o desenvolvimento das ciências físicas e matemáticas e depois das ciências biológicas, as artes da engenharia e da medicina, obedecendo em suas "práticas" às regras científicas da observação, da descoberta e da prova puderam frutificar nos espantosos progressos modernos. Algo de semelhante é que se terá de introduzir na arte de educar, a fim de se lhe darem as condições de desenvolvimento inte-

ligente, controlado, contínuo, e sistemático, que caracterizam o progresso científico.

Não se trata, pois, de criar propriamente uma "ciência da educação", que, no sentido restrito do termo, como ciência autônoma, não existe nem poderá existir; mas de dar condições científicas à atividade educacional, nos seus três aspectos fundamentais - de seleção de material para o currículo, de métodos de ensino e disciplina, e de organização e administração das escolas. Por outras palavras: trata-se de levar a educação para o campo das grandes artes já científicas - como a engenharia e a medicina - e de dar aos seus métodos, processos e materiais a segurança inteligente, a eficácia controlada e a capacidade de progresso já asseguradas às suas predecessoras relativamente menos complexas.

Está claro que essa inteligência da arte de educar a afasta radicalmente das artes predominantemente formais, como a do direito, por exemplo, à qual, me parece, temos, como país, uma irresistível inclinação a identificar a educação. Com efeito, embora não caiba aqui a análise aprofundada dessa inclinação, os sinais são muito evidentes de que ainda consideramos educar antes como uma arte predominantemente formal, à maneira do direito, do que como uma arte material, à maneira da medicina, ou da engenharia.

Fora essa tendência distorciva, mais entranhada quiçá do que o imaginamos e que importa evitar, a introdução de métodos científicos no estudo da educação não irá determinar nada de imediatamente revolucionário. As artes sempre progrediram. Mas, antes do método científico, progrediram por tradição, por acidente, pela pressão de certas influências e pelo poder "criador" dos artistas. Com o método científico, vamos submeter as "tradições" ou as chamadas "escolas" ao crivo do estudo objetivo, os acidentes às investigações e verificações confirmadoras e o poder criador do artista às análises reveladoras dos seus segredos, para a multiplicação de suas descobertas; ou seja, vamos examinar rotinas e variações progressivas, ordená-las, sistematizá-las e promover, deliberadamente, o desenvolvimento contínuo e cumulativo da arte de educar.

Não se diga, entretanto, que tenha sido sempre êste o entendimento do que se vem chamando de

ciência da educação, à qual já aludimos com as devidas reservas. Pelo contrário, o que assistimos nas primeiras décadas deste século e que só ultimamente se vem procurando corrigir foi a aplicação precipitada ao processo educativo de experiências científicas que poderiam ter sido psicológicas, ou sociológicas, mas não eram educacionais, nem haviam sido devidamente transformadas ou elaboradas para a aplicação educacional.

De outro lado, tomaram-se de empréstimo técnicas de medida e experiência das ciências físicas e se pretendeu aplicá-las aos fenômenos psicológicos e mentais, julgando-se científicos os resultados porque as técnicas – tomadas de empréstimo – eram científicas e podiam os tais resultados ser formulados quantitativamente.

Houve, assim, precipitação em aplicar diretamente na escola “conhecimentos” isolados de psicologia ou sociologia e, além disto, precipitação em considerar êsses “conhecimentos” verdadeiros conhecimentos.

A realidade é que não há ciência enquanto não houver um corpo sistemático de conhecimentos, baseados em princípios e leis gerais, que lhes dêem coerência e eficácia. Aí estão as ciências matemáticas e físicas com todo o seu lento evoluir até que pudessem florescer nas grandes searas das tecnologias, que correspondem à sua aplicação às práticas humanas. Logo após vem o ainda mais lento progresso das ciências biológicas e a agronomia, a veterinária e a medicina como campos de aplicação tecnológica.

Para que as “práticas” educativas possam também beneficiar-se de progresso semelhante, será preciso antes de tudo que as ciências que lhes irão servir de fontes se desenvolvam e ganhem a maturidade das grandes ciências já organizadas. Até aí há que aceitar não só que o progresso seja lento, mas que seja algo incerto e, sobretudo, não suscetível de generalização. Mas antes progredir, assim, Tateando, sentindo os problemas em toda a sua complexidade, mantendo em suspenso os julgamentos, do que julgar que podemos simplificar a situação, considerá-la puramente física ou biológica e aplicar métodos e técnicas aceitáveis para tais campos, mas inadequados para o campo educativo, pela sua amplitude e complexidade.

Convém, realmente, insistir na distinção entre o campo da ciência e do conhecimento em si e o

campo da aplicação do conhecimento e da prática ou da arte. Bastaria, talvez, dizer que a ciência é abstrata, isto é, que busca conhecer o seu objeto num sistema tão amplo de relações, que o conhecimento científico, como tal, desborda de qualquer sistema particular, para se integrar num sistema tão geral, que nele só contam as relações dos conhecimentos entre si; e que a “prática” é um sistema concreto e limitado, em que aqueles conhecimentos se aplicam com as modificações, alterações e transformações necessárias à sua adaptação à situação. Por isto mesmo, não produz a ciência, não produz o conhecimento científico, por si mesmo, uma regra de arte, ou seja, uma regra de prática.

Leis e fatos, que são os produtos das ciências, ministram ao prático não propriamente regras de operação, mas, recursos intelectuais para melhor observar e melhor guiar a sua ação no campo mais vasto, mais complexo, com maior número de variáveis da sua indústria ou da sua arte. A velha expressão: na prática é diferente, é um modo simples de indicar essa verdade essencial de que a ciência é um recurso indireto, é um intermediário e nunca uma regra direta de ação e de arte. A ciência é uma condição – e mesmo uma condição básica – para a descoberta tecnológica ou artística, mas não é, ou ainda não é essa descoberta. Quando se trata de tecnologia das ciências físicas, o processo prático não chega à exatidão do processo de laboratório, mas, pode chegar a graus apreciáveis de precisão. Mas, se a tecnologia é a de um processo de educação, podemos bem imaginar quanto as condições de laboratório são realmente impossíveis de transplantação para a situação infinitamente mais complexa da atividade educativa.

Não quer isto dizer que a ciência seja inútil, mas que a sua aplicação exige cuidados e atenções todo especiais, valendo o conhecimento científico como um ingrediente a ser levado em conta, sem perder, porém, de vista todos os demais fatores.

Em educação muita coisa se fez em oposição a esse princípio tão óbvio, com a aplicação precipitada de conhecimentos científicos ou supostamente científicos diretamente como regras de prática educativa e a transplantação de técnicas quantitativas das ciências físicas para os processos mentais, quando não educativos, importando tudo isto em certo descrédito da própria ciência.

Para tal situação concorreu, sem dúvida, o fato de nem sempre haverem sido as “práticas educativas” as fornecedoras dos “dados” do problema, como deverá ser, se tivermos de contar com a ciência para nos ajudar a progredir na arte de educar. E em segundo lugar, concorre certa impaciência de resultados positivos que aflige tanto – nelas! – as ciências jovens que servem de fonte e base a uma possível arte de educar menos empírica e mais científica.

Com efeito, tais ciências não nos irão dar regras de arte, mas conhecimentos intelectuais para rever e reconstruir, com mais inteligência e maior segurança, as nossas atuais regras de arte, criar, se possível, outras e progredir em nossas *práticas educacionais*, isto é, nas práticas mais complexas do, mais complexa arte humana.

Tudo, na realidade, entra nessa prática. A nossa filosofia, concebida como o conjunto de valores e aspirações, as ciências biológicas, psicológicas e sociais, tôdas as demais ciências como conteúdo do ensino, enfim, a cultura, a civilização e o pensamento humano em seus métodos e em seus resultados. *Prática* desta natureza e desta amplitude não vai buscar as suas regras em nenhuma ciência isolada, seja mesmo a psicologia, a antropologia ou a sociologia; mas em todo o saber humano e, por isto mesmo, será sempre uma arte em que tôdas as aplicações técnicas terão de ser transformadas, imaginativa e criadoramente, em algo de plástico e sensível suscetível de ser considerado antes sabedoria do que saber – opostos tais têm um ao outro no sentido de que sabedoria é, antes de tudo, a subordinação do saber ao interesse humano e não ao próprio interesse do saber pelo saber (ciência) e muito menos a interesses apenas parciais ou de certos grupos humanos.

Mas tôda essa dificuldade não é para que o educador se entregue à rotina, ao acidente ou ao capricho, mas, muito pelo contrário, busque cooperar na transição da educação do seu atual empirismo para um estado progressivamente científico.

Dois problemas diversos avultam nessa transição. Primeiro, é o do desenvolvimento das ciências-fonte da educação. Assim como as ciências matemáticas e físicas são as ciências-fonte principais da engenharia, assim como as ciências bioló-

gicas são as ciências-fonte principais da medicina, assim a psicologia, a antropologia e a sociologia são as ciências-fonte principais da educação.

Enquanto estas últimas não se desenvolverem até um mais alto grau de maturidade e segurança, não poderão dar à educação os elementos intelectuais necessários para a elaboração de técnicas e processos que possam constituir o conteúdo de uma possível “ciência de educação”. E êste é o segundo problema. Porque, ainda que as ciências-fonte quanto à educação estivessem completamente desenvolvidas, nem por isto teríamos automaticamente a educação renovada cientificamente, pois, conforme vimos, nenhuma conclusão científica é diretamente transformável em regra operatória no processo de educação. Todo um outro trabalho tem de ser feito para que os fatos, princípios e leis descobertos pela ciência possam ser aplicados na prática educacional.

Na própria medicina, com efeito, atrevo-me a afirmar, os princípios e leis da ciência servem para guiar e iluminar a observação, o diagnóstico e a terapêutica, não se impondo rigidamente como regras à arte médica, regras de clínica, regras imperativas da arte de curar.

A ciência oferece, assim, a possibilidade de um primeiro desenvolvimento tecnológico, fornecendo à arte melhores recursos para a investigação dos seus próprios problemas e, dêste modo, sua melhor solução. Num segundo desenvolvimento também tecnológico, oferece recursos novos para o tratamento e a cura, mas, a arte clínica continua sendo uma arte de certo modo autônoma, a ser aprendida à parte, envolvendo métodos próprios de investigação e análise, de registro dos casos, de comparações e analogias, de experiência e tirocínio, em que, além de um conteúdo próprio mais amplo do que os puros fatos científicos, sobressaem sempre o estilo pessoal do médico, a sua originalidade e o seu poder criador. A ciência, aliás, longe de mecanizar o artista ou o profissional, arma a sua imaginação com os instrumentos e recursos necessários para seus maiores vôos e audácias.

Ora, o mesmo é o que há de ocorrer no domínio da educação – da arte de educar. Neste, o campo precípua ou específico – “atelier”, laboratório ou oficina – é a sala de classe, onde oficiam os mestres, êles próprios também investigadores, desde o jar-

dim de infância até a universidade. São as escolas o campo de ação dos educadores, como o dos médicos são os hospitais e as clínicas.

Os especialistas de ciências autônomas são grandes contribuintes para a chamada ciência médica, como serão para a que vier a se chamar de ciência da educação, mas nenhum resultado científico, isto é, o conhecimento de cada ciência, mesmo ciência básica ou ciência fonte, é por si um conhecimento educacional ou médico, nem dará diretamente uma regra de ação médica ou educacional. Tais conhecimentos ajudarão o médico ou o educador a observar melhor, a diagnosticar melhor e, assim, a elaborar uma melhor arte de curar ou uma melhor arte de educar.

Tomemos uma ilustração qualquer. Sejam, por exemplo, os testes de inteligência, que se constituíram, por certo, um dos mais destacados recursos novos da “ciência” para a técnica escolar. Para que servem êles? – Para diagnosticar com maior segurança limites da capacidade de aprender do aluno. Se o tomarmos apenas para isto, aumentaremos sem dúvida os nossos recursos de observação e conhecimento do aluno e melhor poderemos lidar com as situações de aprendizagem, sem perder de vista as demais condições e fatores de tais situações.

Se, porém, ao contrário, tomarmos êsse recurso parcial de diagnóstico mental como uma regra educativa e quisermos homogeneizar rigidamente os grupos de Q. I. idêntico ou aproximado e proceder uniformemente com todos os seus componentes, não estaremos obedecendo à complexidade total da situação prática educativa e muito menos a nenhuma “*ciência de educação*”, pois esta não reconheceria tal classificação como válida, reconhecendo hoje que a situação é totalmente empírica, incluindo fatores entre os quais o Q. I. é apenas um no complexo da situação “aluno-professor-grupo-meio” em que se encontra o aprendiz.

Nem por isto será, entretanto, inútil o conhecimento do Q. I., pois a alteração da capacidade de aprender do aluno passa, em face dos dados do Q. I., a ser vista e estudada sob outra luz.

A ciência, assim, como já afirmamos, não oferece senão um dado básico e jamais a regra final de operação. Esta há que ser descoberta no complexo da situação de prática educativa, em que se encontrem professor e aluno, levando-se em conta todos

os conhecimentos científicos existentes, mas, agindo-se autônomo à luz dos resultados *educativos* propriamente ditos, isto é, de formação e progresso humano do indivíduo, a que visam tanto aqueles conhecimentos quanto êstes resultados.

Nesta fase é que vimos entrando últimamente. Há um real amadurecimento entre as ciências especiais, fontes da educação, superados os entusiasmos das primeiras descobertas. Com relação aos testes de inteligência, até o nome vem sendo hoje evitado, preferindo-se o nome de testes de aptidões diferenciais, pois já se reconhece que estamos longe de medir o famoso *g* ou fator geral, mas medimos apenas uma série de aptidões decorrentes da cultura em que se acha imersa a criança e não inteiramente independente da educação anterior. Não é isto nenhum descrédito para os testes chamados de inteligência, mas, pelo contrário, um progresso, uma nova precisão.

Prejudicial, talvez, foi antes o excessivo entusiasmo anterior. A precipitada aplicação de produtos ainda incertos de “ciência” à escola parece haver exacerbado certos aspectos quantitativos e mecanizantes, conduzindo ao tratamento do aluno como algo abstrato a ser manipulado por critérios de classificação em grupos supostamente homogêneos, dando ao professor a falsa esperança de poder ensinar por meio de receitas, muitas das quais de científicas só tinham a etiqueta.

Com relação à “ciência” do ato de aprendizagem o mesmo novo desenvolvimento se pode observar. Compreende-se melhor que “aprender” é algo de muito mais complexo do que se poderia supor e francamente uma atividade prática a ser governada, se possível, por uma psico-técnica amadurecida e não pela psicologia. Ora, quanto isto nos distancia das “leis” de aprendizagem, em que se ignoravam, além de muito mais, as relações professor-aluno-colegas-meio e se imaginava o aprendiz como um ser isolado e especial que operasse abstratamente, como abstratas haviam sido e não podiam deixar de ser as experiências de laboratório que haviam conduzido às supostas leis de aprendizagem!

Para essa precipitada aplicação na escola de resultados fragmentários e imaturos da ciência, concorreu também – e merece isto registro especial – uma peculiar prevenção, digamos assim, da ciên-

cia para com a filosofia, ou um dissídio entre uma e outra, de alcance e efeito negativos. Explico o que desejo significar.

Como toda ciência foi primeiro filosofia e como seu progresso geralmente se processou com o distanciamento cada vez maior daquela filosofia originária, pode parecer e parece que ciência e filosofia se opõem e os conhecimentos serão tanto mais científicos quanto menos filosóficos.

Ora, tal êrro é grave, mesmo em domínios como os da matemática e da física. Mas em educação é bem mais grave. Com efeito, se historicamente o progresso das ciências se fez com o seu distanciamento dos métodos puramente dedutivos da filosofia, não quer isto dizer que as ciências não operem realmente sobre uma filosofia. O seu afastamento foi antes um afastamento de *determinada* filosofia exclusivamente especulativa, ou melhor, “livremente” especulativa, para a adesão a uma *nova* filosofia de base científica. Como esta *nova* filosofia foi quase sempre uma filosofia implícita e não explícita, o equívoco pôde-se estabelecer e durar.

A realidade é que filosofia e ciência são dois pólos do conhecimento humano, a filosofia representando o mais alto grau de conhecimento geral e a ciência tendendo para o mais alto grau de conhecimento especial. Entre ambas tem de existir um comércio permanente, a ciência revendo-se à luz dos pressupostos e conceitos generalizadores da filosofia. Nesse sentido, a filosofia nutre permanentemente a ciência com as suas integrações e visões de conjunto e a ciência nutre a filosofia, forçando-a a combinações e sínteses mais fundadas, menos inseguras e mais ricas.

Não se trata do quase equívoco de que a filosofia elabora os fins e a ciência os meios, mas da verdade de que ambas elaboram, criticam e refinam os fins e os meios, pois uns e outros sofrem e precisam sofrer tais processos de crítica e revisão, a ciência criando muitas vezes novos fins com as suas descobertas e a filosofia criticando permanentemente os meios à luz dos fins que lhe caiba descobrir e propor à investigação científica.

A não existência dessa cooperação ou interação, entre a ciência e a filosofia, levou a chamada “ciência da educação” a não *ter* filosofia, o que corresponde realmente a aceitar a filosofia do *statu-quo* e a trabalhar no sentido da tradição escolar, a

que efetivamente obedeceu, agravando, em muitos casos, com a *eficiência* nova que lhes veio trazer, os aspectos quantitativos e mecânicos da escola, que lhe teria de parecer – *e pour cause* – os mais científicos aspectos da escola.

Hoje, felizmente, estamos bem mais amadurecidos e os estudos de educação, que não desdenham das contribuições que lhes terá de trazer a filosofia, também ela cada vez mais de base científica, começam a ser feitos à luz da situação global escolar e de suas “práticas”, que urge rever e tornar progressivas em face dos conhecimentos que vimos adquirindo no campo das ciências especiais, ciências-fonte da educação – principalmente a antropologia, a psicologia e a sociologia – não já para aplicar na escola, diretamente, os resultados da investigação científica no campo destas ciências, mas para, tomando tais resultados como instrumentos intelectuais, elaborar técnicas, processos e modos de operação apropriados à função prática de educação.

Os nossos Centros de Pesquisas Educacionais se organizam, assim, num momento de revisão e tomada de consciência dos progressos do tratamento científico da função educativa e, por isto mesmo, têm certa originalidade. Pela primeira vez busca-se aproximar uns dos outros os trabalhadores das ciências especiais, fontes de uma possível “ciência” da educação, e os trabalhadores de educação, ou sejam os dessa possível “ciência” aplicada da educação. Esta aproximação visa, antes de tudo, levar o cientista especial, o psicólogo, o antropólogo, o sociólogo, a buscar no campo da “*prática escolar*” os seus *problemas*. Note-se que os problemas das ciências biológicas humanas originaram-se e ainda hoje se originam na medicina.

É preciso que as ciências sociais, além de outros problemas que lhes sejam expressamente próprios, busquem nas atuais situações de prática educativa vários e não poucos problemas, que também lhes são próprios.

Como na medicina, ou na engenharia, não há, *strictu-senso*, uma ciência de curar nem de construir, mas, artes de curar e de construir, fundadas em conhecimentos de várias ciências, assim os problemas da arte de educar, quando constituírem problemas de psicologia, de sociologia e de antropologia, serão estudados por essas ciências espe-

ciais e as soluções encontradas irão ajudar o educador a melhorar a sua arte e, dêste modo, provar o acêrto final daquelas soluções ou conhecimentos, ou, em caso contrário, obrigar o especialista a novos estudos ou a nova colocação do problema. A originalidade dos Centros está em sublinhar especialmente essa nova relação entre o cientista social e o educador. Até ontem o educador julgava dispor de uma ciência autônoma, por meio da qual iria criar simultâneamente um conhecimento educacional e uma arte educacional. E o cientista social estudava outros problemas e nada tinha diretamente a ver com a educação. Quando resolvia cooperar com o educador, despiá-se de sua qualidade de cientista e se fazia também educador. Os Centros vêm tentar associá-los em uma obra conjunta, porém com uma perfeita distinção de campos de ação. O sociólogo, o antropólogo e o psicólogo social não são sociólogos-educacionais, ou antropólogos-educacionais, ou psicólogos-educacionais, mas sociólogos, antropólogos e psicólogos estudando problemas de sua especialidade, embora originários das “práticas educacionais”.

Os educadores – sejam professôres, especialistas de currículo, de métodos ou de disciplina, ou sejam administradores – não são, repitamos, cientistas, mas, artistas, profissionais, práticos (no sentido do *practitioner* inglês), exercendo, em métodos e técnicas tão científicas quanto possível, a sua grande arte, o seu grande ministério. Serão cientistas como são cientistas os clínicos; mas sabemos que só em linguagem lata podemos efetivamente chamar o clínico de cientista.

Acreditamos que êsse encontro entre cientistas sociais e educadores “científicos” – usemos o termo – será da maior fertilidade e, sobretudo, que evitará os equívocos ainda tão recentes da aplicação precipitada de certos resultados de pesquisas científicas nas escolas, sem levar em conta o caráter próprio da obra educativa. Com os *dados* que lhe fornecerá a escola, o cientista irá colocar o *problema* muito mais acertadamente e submeter os resultados à prova da prática escolar, aceitando com maior compreensão êste *teste final*.

Tenho confiança de que bem esclarecida e estudada essa posição, de que estou a tentar aqui os fundamentos teóricos, ser-nos-á possível ver surgir o sociólogo estudioso da escola, o antropólogo es-

tudioso da escola, o psicólogo estudioso do escolar, não já como êsses híbridos que são, tantas vêzes, os psicólogos, sociólogos e antropologistas educacionais, nem bem cientistas nem também educadores, mas como cientistas especializados, fazendo, verdadeiramente, ciência, isto é, sociologia, antropologia e psicologia, e ajudando os educadores, ou sejam os clínicos da educação, assim como os cientistas da biologia ajudam os clínicos da medicina.

Parece-me não ser uma simples *nuance* a distinção. Por outro lado, isto é o que já se faz, sempre que se distingue o conhecimento teórico, objeto da ciência, da regra prática, produto da tecnologia e da arte. A confusão entre os dois campos é que é prejudicial. É preciso que o cientista trabalhe com o desprendimento e o “desinterêsse” do cientista, que não se julgue êle um educador espicaçado em resolver problemas práticos, mas o investigador que vai pesquisar pelo interêsse da pesquisa. O seu problema originou-se de uma situação de prática educacional, mas é um problema de ciência, no sentido de estar desligado de qualquer interêsse imediato e visar estabelecer uma teoria, isto é, o problema é um problema abstrato, pois a abstração é essencial para o estudo científico que vise a formulação de princípios e leis de um sistema coerente e integrado de relações. Os chamados estudos “desinteressados” ou “puros” não são mais do que isto. São estudos das coisas em si mesmas, isto é, nas suas mais amplas relações possíveis. As teorias científicas do calor, da luz, da côm ou da eletricidade são resultados do estudo dêsses fenômenos em si mesmos, desligados de qualquer interêsse ou uso imediato. No fim de contas, a teoria é, como se diz, a mais prática das coisas, porque, tendo sido o resultado do estudo das coisas no aspecto mais geral possível, acaba por se tornar de utilidade universal.

Assim terão de ser e nem poderão deixar de ser os estudos dos cientistas sociais destinados a contribuir para o progresso das práticas educativas, pois, do contrário, estariam os cientistas aplicando conhecimentos e não buscando descobri-los. Armados que sejam os problemas, *originários* da prática educacional mas não de prática educacional, deve o pesquisador despreocupar-se de qualquer interêsse imediato e alargar os seus estudos até os

mais amplos limites, visando descobrir os “fatos” e as suas relações, dentro dos mais amplos contextos, para a eventual formulação dos “princípios” e “leis” que os rejam.

Tais “fatos”, “princípios” e “leis” não irão, porém, fornecer ao educador, repitamos, nenhuma regra de ação ou de prática, mas, idéias, conceitos, instrumentos intelectuais para lidar com a experiência educacional em sua complexidade e variedade e permitir-lhe elaborar, por sua vez, as técnicas flexíveis e elásticas de operação e os modos de proceder inteligentes e plásticos, indispensáveis à condução da difícil e suprema arte humana – a de ensinar e educar.

Cientistas e educadores trabalharão juntos, mas, uns e outros, respeitando o campo de ação de cada um dos respectivos grupos profissionais e mutuamente se auxiliando na obra comum de descobrir o conhecimento e descobrir as possibilidades de sua aplicação. O método geral de ação de uns e outros será o mesmo, isto é, o “método científico” e, nesse sentido, é que todos se podem considerar homens de ciência. O educador, com efeito, estudando e resolvendo os problemas da prática educacional, obedecerá às regras do método científico, do mesmo modo que o médico resolve, com disciplina científica, os problemas práticos da medicina: observando com inteligência e precisão, registrando essas observações, descrevendo os procedimentos seguidos e os resultados obtidos, para que possam ser apreciados por outrem e repetidos, confirmados ou negados, de modo que a sua própria prática da medicina se faça também pesquisa e os resultados se acumulem e multipliquem.

Os registros escolares de professores e administradores, as fichas de alunos, as histórias de casos educativos, ou descrições de situações e de pessoas constituirão o estoque, sempre em crescimento, de *dados*, devidamente observados e anotados, que irão permitir o desenvolvimento das práticas educacionais e, conforme já dissemos, suscitar os problemas para os cientistas, que aí escolherão aqueles suscetíveis de tratamento científico, para a elaboração das futuras teorias destinadas a dar à educação o *status* de prática e arte científicas como já são hoje a medicina e a engenharia. No curso destas considerações, insistimos pela necessidade de demonstração de nossa posição, na

analogia entre medicina e educação. Não sirva isto, contudo, para que se pense que a prática educativa possa alcançar a segurança científica da prática médica. Não creio que jamais se chegue a tanto. A situação educativa é muito mais complexa do que a médica. O número de variáveis da primeira ainda é mais vasto do que o da segunda. Embora já haja médicos com o sentimento de que o doente é um todo único e, mais, que êsse todo compreende não só o doente, mas o doente e o seu “meio”, ou o seu “mundo”, o que os aproxima dos educadores, a situação educativa ainda é mais permanentemente ampla, envolvendo o indivíduo em sua totalidade, com tôdas as variáveis dêle próprio e de sua história e de sua cultura e da história dessa cultura, e mais as da situação concreta, com os seus contemporâneos e os seus pares, seu professor e sua família. A prática educativa exige que o educador leve em conta um tão vasto e diverso grupo de variáveis, que, provávelmente, nenhum procedimento científico poderá jamais ser rigorosamente nela aplicado.

Ainda o mais perfeito método de aquisição, digamos, de uma habilidade, não poderá ser aplicado rigidamente. O educador terá de levar em conta que o aluno não aprende nunca uma habilidade isolada; que, simultaneamente, estará aprendendo outras coisas no gênero de gostos, aversões, desejos, inibições, inabilidades, enfim que tôda a situação é um complexo de “radiações, expansões e contrações”, na linguagem de Dewey, não permitindo nem comportamento uniforme nem rígido.

É importante conhecer todos os métodos e recursos já experimentados e provados de ensinar a ler, mas, a sua aplicação envolve tanta coisa a mais, que o mestre, nas situações concretas, é que irá saber até que ponto poderá aplicar o que a ciência lhe recomenda, não no sentido de negá-lo, mas, no sentido de coordená-lo e articulá-lo com o outro mundo de fatores que entram na situação educativa.

Sendo assim, podemos ver quanto a função do educador é mais ampla do que tôda a ciência de que se possa utilizar. É que o *processo educativo* se identifica com um *processo de vida*, não tendo outro fim, como insiste Dewey, senão o próprio *crescimento* do indivíduo, entendido êsse crescimento como um acréscimo, um refinamento ou

uma modificação no seu comportamento, como ser humano. Em rigor, pois, o processo educativo não pode ter fins elaborados fora d'ele próprio. Os seus objetivos se contêm dentro do processo e são eles que o fazem educativo. Não podem, portanto, ser elaborados senão pelas próprias pessoas que participam do processo. O educador, o mestre, é uma delas. A sua participação na elaboração desses objetivos não é um privilégio, mas a consequência de ser, naquele processo educativo, o participante mais experimentado, e, esperemos, mais sábio.

Dêste modo, a educação não é uma *ciência* autônoma, pois não existe um *conhecimento* autônomo de educação, mas é autônoma ela própria, como autônomas são as artes e, sobretudo, as belas-artes, uma delas podendo ser, ousado dizer e mesmo pretender – a educação.

A “ciência” da educação, usando o termo com todas as reservas já referidas, será constituída, na frase de Dewey, de toda e qualquer porção de conhecimento científico e seguro que entre no coração, na cabeça e nas mãos dos educadores e, assim assimilada, torne o exercício da função educacional mais esclarecida, mais humana, *mais verdadeiramente educativa* do que antes.

Os nossos Centros de Pesquisas Educacionais foram criados para ajudar a aumentar os conhecimentos científicos que assim possam ser utilizados pelos educadores – isto é, pelos mestres, especialistas de educação e administradores educacionais – para melhor realizarem a sua tarefa de guiar a formação humana, na espiral sem fim do seu indefinido desenvolvimento.

O Seminário que ora se encerra foi um primeiro contato entre os professores e mestres que trabalham nas classes e os que trabalham no Centro. Esta aproximação tem um sentido: o de associar à pesquisa educacional o mestre de classe. Na classe é que se realiza a função educativa. E dentro da

classe, na cabeça, no coração e nas mãos do aluno. Todo o trabalho do Centro visa, em última análise, tornar mais rica, mais lúcida e mais eficaz essa ação educativa. Nada podemos fazer sem o professor e a pesquisa educacional não pode prescindir do seu concurso.

Se o vosso trabalho se libertar do caráter de trabalho de rotina, de acidente ou de capricho e começardes a registrar por escrito o vosso esforço, a manter fichas cumulativas, descritivas e inteligentes, dos alunos, casos-história de experiências educativas, todo esse material poderá aqui ser estudado, no propósito de vos ajudar em vossa tarefa, que continuará autônoma e, além disto, mais consciente, mais controlada e mais suscetível de ser repetida e, dêste modo, de se acumular e progredir. Não, desejamos tanto ser aqui no Centro um estado-maior a elaborar planos para serem cumpridos por autômatos ou semi-autômatos, mas um grupo de colegas a estudar convosco os problemas escolares, com o objetivo de conseguir conhecimentos para que todo o magistério possa conduzir com mais autonomia a sua grande tarefa. Não teremos regras nem receitas a oferecer, mas buscaremos ajudar-vos no instrumental intelectual indispensável à execução de uma das belas-artes e a maior: a de educar.

\* Artigo transcrito da Biblioteca Virtual Anísio Teixeira, publicado no periódico *Educação e Ciências Sociais*. v.2, n.5, ago. 1957. p.5-22.  
<http://www.prossiga.br/anisioteixeira/artigo/ciencia.html>

O direito de re-publicação desse trabalho foi concedido por Anna Cristina Teixeira Monteiro de Barros