



**As diretrizes das políticas neoliberais e suas consequências sobre a economia baiana
(2015-2018)**

*Bruna Maria Dias dos Santos¹
Olinto Silveira Alves Filho²*

Resumo: O presente trabalho pretende avaliar as consequências sociais e econômicas das políticas neoliberais sobre a economia baiana, no período 2015-2018. A hipótese com a qual se trabalha é que a efetiva implementação das políticas neoliberais, no período estudado, não apenas produziu resultados econômicos desastrosos (aumento da concentração de renda, diminuição ou mesmo queda do PIB, aumento do desemprego e diminuição da renda etc.), mas também provocou o enfraquecimento do papel dos instrumentos macroeconômicos de dinamização da demanda agregada. As seções deste texto tratam, na sequência, das contribuições teóricas a respeito dos traços históricos que desencadearam as políticas neoliberais nos países desenvolvidos e na América do Sul, assim como dos efeitos sobre a economia brasileira. Por fim, discutem-se os resultados dessas medidas no estado da Bahia.

Palavras-chave: Economia baiana. Neoliberalismo. Políticas econômicas.

**The guidelines of neoliberal policies and their consequences for the bahian economy
(2015-2018)**

Abstract: The present work intends to evaluate the social and economic consequences arising from the use of neoliberal policies for the Bahian economy in the period 2015 - 2018. The hypothesis with which we work is that the effective implementation of neoliberal policies, in the period studied, not only produced disastrous economic results (increase in income concentration; decrease or even fall in GDP; increase in unemployment and decrease in income, etc.), but it also weakened the role of macroeconomic instruments to boost aggregate demand. The sections of the text then deal with the rescue of theoretical contributions regarding the historical traits that triggered the development of neoliberal policies in developed countries and in South America, as well as the effects on the Brazilian economy and, finally, discuss them. The results of the adoption of these measures in the State of Bahia.

Keywords: Bahian economy. Economic policies. Neoliberalism.

¹ Doutoranda em Economia pela Universidade Estadual de Campinas. ID ORCID: 0000-0002-9509-2918. E-mail: brunaeco77@gmail.com.

² Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Sergipe. Professor da Universidade Federal de Sergipe (UFS). ID ORCID: 0000-0001-5070-7475. E-mail: olinthoss@gmail.com.

Introdução

As políticas neoliberais começaram a se configurar nas economias centrais com o desmonte originado dos acordos de Bretton Woods (1973) e a desregulamentação dos fluxos internacionais de capitais no transcorrer da década de 1970, fazendo surgir regras no Sistema Monetário Internacional (SMI) apoiadas nos seguintes fundamentos: alto grau de mobilidade de capitais, regime de câmbio flutuante e fortalecimento do formato fiduciário da moeda no cenário internacional (PRATES, 2002).

Nas economias em desenvolvimento, como é o caso dos países que compõem a América do Sul, tais mecanismos foram sintetizados pela adesão às medidas do Consenso de Washington (1989). As regras de ajuste econômico incluíam os processos de liberalização dos mercados, privatizações, redução dos gastos primários do governo, determinação dos juros e taxa de câmbio competitiva, condição que gera enfraquecimento do papel do Estado, no que tange à condução das políticas econômicas, e fragilidade financeira de suas economias (FILGUEIRAS, 2006; HARVEY, 2012; ANDERSON, 1995).

Essas disparidades na implementação das políticas neoliberais nos países em desenvolvimento podem acarretar efeitos ainda mais deletérios nos Estados “subnacionais/periféricos”. De acordo com Pessoti, Pessoti e Silva (2015), essa classificação se destina às unidades federativas que não têm controle sobre variáveis e políticas macroeconômicas. Consequência disso, esses Estados tendem a seguir as diretrizes das políticas adotadas no âmbito federal, o que os torna mais vulneráveis.

Pensando nas peculiaridades dos Estados subnacionais, o presente trabalho pretende avaliar as consequências sociais e econômicas das políticas neoliberais sobre a economia baiana entre 2015 e 2018. Esse período se destaca em razão das medidas restritivas do governo central, a partir de 2015, cujos resultados são: baixo estímulo da produção, renda e emprego.

A pesquisa, considerando seu objetivo geral, será desenvolvida com base no método dedutivo. Far-se-á, inicialmente, um resgate das contribuições de autores que discutem os impactos das políticas neoliberais nas economias centrais e em desenvolvimento, de forma que o leitor possa compreender a dinâmica dessas políticas e seus efeitos nos âmbitos estadual e nacional.

Posteriormente, analisar-se-á o comportamento das variáveis macroeconômicas produto, emprego e gastos públicos. Com base nesses elementos, será possível investigar os níveis de investimento público e como se expressam as políticas econômicas no estado da Bahia diante do avanço das políticas neoliberais no cenário nacional. Serviram de fonte principal as bases de

dados de agências de pesquisas e instituições governamentais, Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), Secretaria da Fazenda e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Definidos o método e as referências para este estudo, nossa hipótese é que, no período 2015-2018, a implementação das políticas neoliberais produziu, não apenas resultados econômicos desastrosos (aumento da concentração de renda, do desemprego, diminuição, ou mesmo queda, do PIB, da renda etc.), mas também enfraqueceu os instrumentos de política macroeconômica para dinamização da demanda agregada.

Da crise de acumulação do capital à ascensão do neoliberalismo

Os anos 1950 são considerados, na literatura econômica, “os anos dourados da economia”. Tal denominação refere-se às elevadas taxas de crescimento apresentadas pelas economias dos países centrais. O cenário de bonança manteve-se até meados dos anos 1960, quando houve mudanças nos mecanismos de formulação das políticas econômicas e no próprio papel do Estado.

Essas alterações, que serão discutidas a seguir, fazem parte do debate de teóricos ortodoxos, que passaram a ganhar notoriedade no cenário econômico daquele período. A oposição faz parte do que se convencionou denominar “teorias neoliberais” ou, simplesmente, neoliberalismo.

Em linhas gerais, o neoliberalismo pode ser descrito como doutrina político-econômica desenvolvida após a Segunda Guerra Mundial, uma crítica ao estado de bem-estar social. Segundo os princípios dessa doutrina, o Estado configura-se limitador das liberdades individuais, visto que as decisões referentes à alocação dos recursos seriam tomadas por um pequeno grupo de indivíduos que não tem capacidade de responder a todos os interesses da sociedade. Assim, as políticas econômicas seriam formuladas para manter os privilégios desse grupo e o baixo crescimento da economia (HARVEY, 2012).

O processo de neoliberalização conseguiu ganhar fôlego e se intensificar por volta dos anos 1970, quando os efeitos da crise de acumulação de capital passaram a afetar a todos, com uma desastrosa combinação de elevadas taxas de inflação e de desemprego (estagflação). Essa nova dinâmica das economias capitalistas implicou ciclos de crescimento com períodos cada vez mais curtos (2 a 3 anos de crescimento seguidos de 2 a 3 anos de contração) (HARVEY, 2012).

Na perspectiva dos teóricos neoliberais, o problema desse movimento estava, em primeiro lugar, na influência dos sindicatos sobre o mercado de trabalho, circunstância que aumentava o poder de barganha e as reivindicações (pressão sobre os salários etc.); em segundo, no papel (intervenção) do Estado em relação à economia e, em razão disso, na constante elevação dos gastos do governo, os quais geram distorções no processo de acumulação capitalista (ANDERSON, 1995).

A solução para essas questões foi usar o próprio poder de Estado com o intuito de impor políticas de disciplina fiscal, principalmente na forma de contenção de gastos sociais. Essa imposição se estende e contribui para o enfraquecimento dos sindicatos, em consequência, por exemplo, de leis que constroem o movimento sindical, reformas tributárias extremamente regressivas e redução dos impostos sobre grandes fortunas e rendas (ANDERSON, 1995).

Nos países em desenvolvimento, evidencia-se o estímulo dos Estados Unidos da América (EUA) e das elites locais aos golpes militares, a exemplo do Chile (1973). Esse apoio propiciou as condições adequadas para acumulação do capital e restauração dos poderes das elites domésticas, de maneira que a parcela da renda nacional se elevou e chegou a quase 1% para os mais ricos³.

A coroação das práticas neoliberais efetivou-se, primeiro, com a vitória dos governos Thatcher (1979), na Inglaterra; Reagan (1980), nos Estados Unidos; Schluter (1983), na Dinamarca; depois, com a adesão de boa parte dos países do Norte da Europa Ocidental. As medidas neoliberais se estenderam também aos países em desenvolvimento. Uma demonstração disso foi a ruptura com o padrão de financiamento externo, ou seja, empréstimos com taxas de juros relativamente baixas, os quais davam sustentação ao crescimento econômico em toda a América do Sul (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002).

Diversos fatores contribuíram para a derrocada desse padrão: crise em razão do acúmulo de capital nos anos 1970, seguida da estagflação; redução dos ciclos de crescimento; fim dos acordos de Bretton Woods (1973); segundo choque do petróleo (1979) (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002).

Com o desmantelamento desses acordos, houve uma reestruturação do Sistema Monetário Internacional (SMI), ao passo que os países-chave se reposicionaram em face dos novos pilares: regime de câmbio flutuante; alto grau de mobilidade de capitais; moeda fiduciária

³ Depois da implementação das políticas neoliberais, no final dos anos 1970, a renda nacional do 1% mais rico dos Estados Unidos disparou, chegando a 15% (próximo ao valor vigente durante a pré-Segunda Guerra Mundial) perto do final do século. O 0,1% mais rico dos Estados Unidos aumentou sua parcela da renda nacional de 2%, em 1978, para mais de 6%, em 1999, enquanto a proporção entre a compensação mediana dos trabalhadores e o salário dos Chief Executive Officer (CEOs) foi de 30 para 1, em 1970, e de quase 500 para 1, nos anos 2000 (HARVEY, 2012, p. 26).

no âmbito internacional. Tal configuração resultou, em um curto espaço de tempo, na proliferação (e desregulamentação) de novas práticas financeiras (PRATES, 2002).

Nesse cenário de mudanças, os Estados Unidos, líderes do comércio internacional e das inovações tecnológicas, perderam temporariamente a hegemonia. Para retomar o poder, mediante atuação facciosa, fortaleceram o dólar que, desde o período dos acordos de Bretton Woods, funcionava como moeda de reserva internacional.

Ademais, em 1979, os americanos elevaram as taxas de juros, impondo aos demais países “[...] a obtenção de superávits comerciais para financiar os déficits da conta de capital e a realização de políticas monetárias e fiscais restritivas para reduzir a absorção doméstica” (CARNEIRO, 2002, p. 117-18).

Para a América do Sul, a elevação das taxas de juros tornou-se uma grande armadilha, já que os países haviam contraído suas dívidas em dólar, com taxas flutuantes. Essa situação trouxe dificuldades para a contratação de empréstimos, bem como para o pagamento das dívidas contraídas, levando os países a uma crise financeira e fiscal sem precedentes, a chamada “crise das dívidas externas do terceiro mundo”, que se iniciou com a moratória mexicana, em 1982.

Após se deparar com esse cenário nefasto, em 1983, o Brasil se viu obrigado a dar um “calote técnico”. O atraso no pagamento das dívidas forçou o Fundo Monetário Internacional (FMI) a oferecer “ajuda” ao país, por meio de condicionalidades impostas à América do Sul, para que os países devedores pagassem os juros de suas dívidas.

Tais condicionantes podem ser resumidas na seguinte pauta: austeridade nas políticas internas; diminuição do déficit público (ajuste fiscal); incentivo à iniciativa privada e à abertura comercial; atração de capital estrangeiro; fortalecimento da poupança interna. Assim, os países que seguissem essas medidas teriam descontos nos estoques de suas dívidas, conforme os Planos Baker (1985) e Brady (1989) (PIRES, 2006).

Essa situação se fortaleceu com o Consenso de Washington (1989), um receituário que reverberou por toda a década de 1990. A proposta apresenta dez regras de ajuste econômico: disciplina fiscal e fim dos déficits; redução dos gastos públicos e reordenação de prioridades governamentais; reforma fiscal (tributária); taxas de juros de mercado; taxas de câmbio competitivas; liberalização do comércio; ambiente favorável para os investimentos externos diretos; privatização; desregulamentação; direito de propriedade (propriedade intelectual) (BATISTA, 1994).

As (citadas) prescrições liberalizantes visavam ampla desregulamentação comercial e financeira, disciplina fiscal e redução do papel do Estado na economia. Tais diretrizes estavam em consonância com a teoria do desenvolvimento da Escola Neoclássica, segundo a qual, a

liberalização financeira deveria facilitar a alocação eficiente dos recursos, promover a diversificação do risco global e estimular a acumulação de capital. Ademais, o conjunto de normas diretivas deveria facilitar o financiamento dos desequilíbrios no balanço de pagamentos e produzir efeito positivo na taxa de crescimento nacional.

Um elemento adicional, peculiar às economias em desenvolvimento, contraditório e amplamente apregoado pelo receituário neoliberal, é a perseguição do fantasioso “crescimento autossustentado”, porque, na prática, os ajustes submetem os países às diretrizes de organizações multilaterais, a grandes corporações e ao próprio capital financeiro, fazendo que suas economias se exponham a ondas de otimismo e pessimismo, tendências inerentes aos mercados financeiros globais.

Mesmo sem dinamizar as economias em desenvolvimento e responder à problemática dos países centrais ou desenvolvidos (recessão no início dos anos 1990, período de expressivo aumento da dívida pública, do desemprego e do endividamento das famílias), tais medidas se fortaleceram, principalmente devido à queda do regime socialista (socialismo real), na Europa Oriental e na União Soviética, entre 1989 e 1991.

No Brasil, o receituário neoliberal, presente no Consenso de Washington, tomou forma e intensificou-se nos mandatos de Fernando Collor de Mello (Partido da Reconstrução Nacional) e de Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira), porém, os efeitos das medidas são visíveis nas políticas dos governos seguintes. Para completar essa análise, a próxima seção apresentará um panorama das principais políticas neoliberais adotadas no Brasil a partir dos anos 1990.

A economia brasileira (1990-2018)

No Brasil, seguindo as orientações do Consenso de Washington, a disciplina fiscal foi utilizada para sanar os déficits fiscais. Nos anos 1990, o caminho escolhido pelo governo Collor para obter os desejados superávits foi propor, de imediato, a reordenação das prioridades no que tange aos gastos governamentais. Para tanto, procurou aumentar a base tributária e diminuir as despesas públicas, mediante bloqueio orçamentário de diversas pastas. Assim, tiveram cortes nos orçamentos os Ministérios da Educação, Saúde, Trabalho e Bem-Estar Social (GIAMBIAGI *et al.*, 2011).

A perseguição de “superávits primários” no Brasil estendeu-se aos governos posteriores ao de Collor de Mello e, via de regra, estava atrelada à redução dos gastos, notadamente os

primários. Esse reordenamento se intensificou no fim dos anos 1990, quando o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) instituiu o chamado tripé macroeconômico: câmbio flutuante, metas de inflação e superávit primário.

As medidas em questão vão de encontro às privatizações que, em regra, serviriam para diminuir a pressão sobre o orçamento do governo (tanto em razão da receita oriunda da venda da empresa, quanto da ausência de novos investimentos financiados pelo governo em longo prazo). No período Collor, cerca de três dezenas de empresas federais dos setores de siderurgia, petroquímica e fertilizantes foram privatizadas, totalizando US\$ 8,6 bilhões em receita, com transferência de US\$ 3,3 bilhões em dívidas para o setor privado (GIAMBIAGI *et al.*, 2011).

O governo FHC destacou-se pela intensificação dessa prática, especificamente a venda de empresas prestadoras de serviços públicos (telecomunicações e energia, por exemplo). Esse processo comporta, no entanto, contradições, entre elas, o fato de os compradores não outorgarem garantias (manter o nível de emprego, fazer investimentos nas instalações) ao Estado.

Não obstante os resultados negativos e a vitória de grupos de oposição, as políticas neoliberais prosseguiram nos anos 2000. Prova disso, o governo Lula, no primeiro triênio do seu mandato (2003-2005), optou por adotar medidas que visassem à defesa da austeridade fiscal, nas quais se destacam a geração de superávits fiscais e a apreciação da taxa de câmbio. A principal justificativa do governo central para tais providências foi manter a confiança dos agentes na âncora fiscal e no tripé macroeconômico adotado nos governos FHC (BIANCARELLI, 2014; LOPREATO, 2015).

Posteriormente, a partir de 2006, além das políticas mais contracionistas, passaram-se a desenvolver, no governo Lula, políticas econômicas para uma ação mais incisiva do Estado. Tais medidas caracterizavam-se pela retomada dos investimentos públicos. Na defesa de políticas fiscais mais ativas, destacam-se: incentivos fiscais ao setor privado; serviços de bancos públicos para oferta de crédito; políticas de ampliação dos gastos sociais; valorização do salário mínimo (LOPREATO, 2015).

Com medidas expansionistas e cenário externo favorável (condição que contribuiu para o boom das *commodities*), a economia cresceu *pari passu* à distribuição de renda. Dessa maneira, as políticas restritivas, no que tange às taxas de juros competitivas (Na América do Sul, elevação dos juros para beneficiar o capital financeiro), aliadas à perseguição aos superávits fiscais, entre outras medidas contracionistas, não tiveram efeitos tão severos quanto às adotadas nos governos Collor e FHC (baixo crescimento econômico nos anos 1990 etc.).

Diferentemente do período Lula, os cenários externo e interno, em 2011, não se apresentaram de maneira tão otimista, combinando a aceleração da inflação com a expansão do

crédito, herança dos períodos anteriores. Dessa forma, para mitigar os possíveis efeitos desse processo, o governo Dilma optou, em 2011, pela reorientação das políticas fiscais, as quais passaram de expansionistas para restritivas, apresentando uma primeira alteração do padrão adotado no segundo governo Lula. Tal medida produziu impacto sobre os gastos, com destaque para os investimentos públicos, bem como sobre o PIB, que cresceu 2,7%, em 2011, e 0,9%, em 2012, em face dos 7,5% do ano de 2010 (BIANCARELLI, 2014; LOPREATO, 2015).

As políticas monetárias mantiveram elevadas as taxas de juros, assemelhando-se ao que ocorreu no período Lula. Em 2012, as medidas sofreram alterações, especialmente a política monetária, que deixou de ser contracionista e migrou para a modalidade “flexível”. Na prática, o governo federal optou por reduzir as taxas de juros básicas, atingindo, em outubro de 2012, o patamar de 7,25%. A situação culminou na desaprovação por parte dos agentes financeiros, que se beneficiam dos altos juros pagos pela dívida pública via mercado especulativo. No fim do quadriênio 2011-2014, houve aumento das taxas de juros básicas (BIANCARELLI, 2014; LOPREATO, 2015).

Em resposta às políticas fiscais restritivas, que resultaram no desestímulo do crescimento econômico brasileiro, o governo federal optou pela criação de mecanismos para incentivar o setor privado. Houve, portanto, concessões nos setores de infraestrutura (portos e aeroportos) e desonerações tributárias.

Os investimentos públicos não conseguiram manter o ritmo de crescimento e apresentaram queda em quase todo o quadriênio (2011-2014), exceto nos anos de 2012 e 2014, devido aos investimentos em infraestrutura para a realização da Copa do Mundo, sediada no Brasil, e aos projetos das concessões. Apesar disso, quando se comparam as médias verificadas entre 2007 e 2010, a diferença é bastante expressiva (25,09%) em relação ao período entre 2011 e 2014 (5,86%) (OLIVEIRA; NOIJE, 2019; LOPREATO, 2015).

A partir de 2015, as políticas adotadas no segundo governo Dilma direcionaram-se para a estratégia de austeridade. Desse modo, a contenção dos gastos públicos, combinada com o aumento dos gastos com juros nominais, contribuiu para o aumento do déficit primário e nominal, assim como para a dívida bruta do governo geral. Mello e Rossi (2018) declaram que esse arranjo foi o grande vilão da deterioração das contas públicas, que culminou na desaprovação do mercado, perda do apoio popular e consequente queda do governo em 2016, via processo de impeachment.

Apesar da tendência mais ortodoxa das ações do segundo governo Dilma, a descontinuidade apresenta-se, de fato, no governo Temer, já que, até então, havia um esforço

para manter os investimentos em políticas sociais e em outras esferas nas quais o Estado está presente.

No governo Temer, o Estado constitui mecanismo para se alcançar estabilidade fiscal e rentabilidade dos agentes financeiros, limitando uma ação mais ativa em investimentos públicos e nos demais gastos. Sendo assim, as regras fiscais passam a funcionar com afinco para ditar as regras do jogo.

Com a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, os gastos públicos ficaram comprometidos por vinte anos. Os limites impedem o Estado de atuar na condição de garantidor de direitos, já que restringem o crescimento das despesas primárias, o funcionamento dos serviços públicos e da rede de proteção social instituída na Constituição Federal de 1988.

No tocante ao teto de gastos brasileiro, Dweck (2020) assevera que, para além dos efeitos sobre o produto, a contração brusca das despesas públicas impossibilita a provisão de serviços, bem como a promoção de direitos sociais, elevando as desigualdades no país. Os gastos primários do governo central, no período de 1997 a 2016, aumentaram de 14% para 19% do PIB, ao passo que o estimado até 2036 (com o teto) é algo em torno de 13,2%. Essa redução limita também as demais despesas federais, as quais deverão encolher para comportar as regras fiscais impostas.

No caso brasileiro, chamam atenção, especificamente, as justificativas para adoção do modelo de regras fiscais. A suposta “gastança desenfreada”, verificada nas contas públicas, motivou os resultados fiscais negativos e a crise de 2015. Nessa direção, um teto de gastos, alinhado à LRF e a outras regras vigentes, seria a resposta para o entrave.

No entanto, conforme registra Dweck (2020), as despesas do governo central seguiram um ritmo de crescimento proporcional às demandas do estado de bem-estar social (previsto na Constituição Federal/88), não sendo esse o elemento propulsor da crise. Apesar das evidências mostradas pela heterodoxia, as regras continuam sendo utilizadas, mesmo trazendo resultados deletérios para a economia.

A Reforma Trabalhista de 2017, que prevê a flexibilização dos direitos via enfraquecimento da justiça do trabalho, complementa as medidas de redução da proteção social. Com isso, acordos coletivos, remunerações e contratos de trabalho passaram a ser os principais alvos do desmonte do trabalhador.

De acordo com o IPEADATA (2020), após a reforma, cresceu o número de ocupações em situações precárias e sem carteira assinada. Tal condição diverge do que propagou o governo Temer, cuja proposta era de que a reforma traria maior formalização e produtividade ao trabalho.

No que tange às políticas de infraestrutura, nota-se que os investimentos públicos alcançaram em 2018 a marca de 1,7% em relação ao PIB. Essa queda é resultado da política

contracionista, principalmente da redução dos gastos públicos, os quais incidem sobre os investimentos públicos. Nos novos moldes, os investimentos em infraestrutura ocorrem em maior proporção no setor privado (80%) do que no público (20%), situação que destoia da realidade de países em desenvolvimento e até da de países desenvolvidos (CARNEIRO, 2019).

Em suma, são evidentes no governo Temer o aprofundamento das políticas restritivas e a perda da atuação da política fiscal na dinâmica da demanda agregada. As mudanças no direcionamento das políticas econômicas não acontecem por curtos períodos de tempo porque a escolha pela austeridade é estratégia permanente.

Uma vez que não se consideram os impactos sobre o mercado de trabalho (período recessivo) nem a proteção social, apenas os resultados sobre o mercado são importantes. Assim, o uso de regras fiscais que garantam a confiança dos agentes financeiros em investir é pertinente e o grau de relevância da política fiscal, secundário, já que esta serve de base para as políticas monetárias restritivas (com ênfase nas medidas de juros altos) conduzirem a economia.

Os impactos das políticas neoliberais na economia baiana (2015-2018)

Tendo em vista as discussões referentes ao desenvolvimento das políticas neoliberais na economia brasileira, o objetivo desta seção é evidenciar os impactos dessas políticas sobre Estados brasileiros com condições socioeconômicas desfavoráveis, especificamente, sobre a economia baiana, no período 2015-2018.

O quadriênio 2015-2018 destaca-se pelo baixo estímulo à produção e à renda, bem como pelo aumento da taxa de desemprego. Essa nova dinâmica tem relação com as crises política e econômica do Brasil. Nesse cenário, a adoção contínua de políticas de austeridade não colocou em prática medidas que tradicionalmente fomentam a dinamização da demanda agregada. Isso resultou na aceleração das políticas neoliberais e em um período recessivo excessivamente degradante.

Para expressar o impacto dessas medidas sobre a economia baiana, analisar-se-á o comportamento das seguintes variáveis macroeconômicas: produto, emprego e gastos públicos. Servirão de base para o estudo dados fornecidos por agências de pesquisas e instituições governamentais: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), Secretaria da Fazenda e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). Ademais, na contextualização do quadriênio 2015-2018, serão retomados elementos discutidos anteriormente, entre eles, o novo ciclo da economia brasileira a partir de 2015.

As discussões sobre o novo ciclo econômico e político, denominado “panaceia do impeachment” (CARVALHO, 2018), mostravam que a solução factível para reverter a deterioração fiscal do país seria deslegitimar o mandato da presidenta Dilma Rousseff, reeleita em 2014, e impor o projeto de austeridade fiscal, no qual se incluíam privatizações e contingenciamento dos gastos primários. A ação implicaria na queda dos principais componentes da demanda agregada (investimentos, consumo, produto e emprego).

Tal decisão, antidemocrática, não melhorou o desempenho da economia brasileira, pelo contrário, os referidos movimentos intensificaram a crise, produzindo, inicialmente, fortes efeitos sobre o produto. Nessa direção, replicando a tendência dos demais estados brasileiros, houve retração no PIB do estado da Bahia em 2015. O desempenho negativo ocorreu, em grande medida, nos setores da indústria (-7,9%) e serviços (-3,0%), ambos com percentuais superiores à média nacional (-5,8%) e (-2,7%), respectivamente. A única expansão foi no setor agropecuário, em que sobressai o cultivo de soja. Como se sabe, nessa atividade, boa parte dos empregos são de natureza informal, regidos por acordos relativos, de acordo com safra, sazonalidade e outras características (SEI, 2015).

Com efeito, ocorreram alterações substanciais no padrão de geração de empregos formais na Bahia, entre elas, redução dos postos de trabalho. O Estado apresentou, em 2015, um quadro de saldo negativo de 75.286 empregos, foram 697.449 admissões e 772.735 desligamentos. Ademais, houve retração na construção civil, indústria de transformação, agropecuária, serviços e comércio e em outros setores. Nesse ano, apenas a administração pública registrou saldo positivo, foram criados 482 postos de trabalhos (CAGED, 2015).

Outros fatores que chamam atenção são o tipo de admissão e as diferenças de gênero. Os dados mostram que os homens tiveram participação maior nas admissões. No reemprego, o processo se repete, foram 390.486 postos ocupados por homens e 184.464 por mulheres (CAGED, 2015). Seguindo essa linha de raciocínio, as mulheres são as maiores vítimas do fim dos postos de trabalho, principalmente nos setores de construção civil, serviços e indústria de transformação.

A comparação entre 2015 e 2016 mostra que, nesse último ano, houve retração no saldo dos postos de trabalhos, foram 67.291 vagas a menos, principalmente nos setores de serviços (-25.377), construção civil (-19.783), comércio (-14.518) e indústria de transformação (-5.275). Alcançaram resultados positivos a agropecuária e a administração pública. O saldo negativo mais expressivo ficou no setor de serviços e o número maior de perda de postos, entre as mulheres (-16.537). Os homens (-8.837) confirmaram, mais uma vez, a desigualdade no mercado de trabalho

(CAGED, 2016). É importante lembrar que, em outros períodos, na Bahia, o setor de serviços foi o que mais cresceu, com o maior número de admissões.

Os dados sobre o mercado de trabalho mostram a economia na Bahia em 2016, onde a retração do PIB baiano foi mais forte (-6,2%), principalmente na agropecuária (-23,8%), que sofreu uma queda devido à seca que atingiu o Estado, revertendo, portanto, o ciclo de expansão apresentado em 2015. Novamente, houve redução nas atividades da indústria (-5,7%) e do setor de serviços (-4,0%) (SEI, 2016).

Em 2017, houve uma ligeira melhora na agropecuária (7,1%) e no setor de serviços (0,2%). No entanto, a (aparente) recuperação da agropecuária não pode ser analisada de forma isolada. Agropecuária e indústria obtiveram perdas acumuladas de participação na composição da produção do Estado, com destaque para o segmento de transformação, que apresentava a relação entre o Consumo Intermediário e o Valor Bruto da Produção (razão CI/VP), na proporção de 81%, em 2002, e 74%, em 2017. Dessa forma, com a redução dos setores industrial e agropecuário, o setor de serviços passou a ter as maiores parcelas de participação, representando, em 2017, 70,9% da produção baiana (SEI, 2017).

Quando se analisam os resultados sobre o mercado de trabalho baiano, verifica-se, no ano de 2017, um saldo positivo de 839 postos de trabalho. Esse dado fez a Bahia atingir a décima segunda colocação no ranking nacional de emprego e a quarta no ranking regional. No Nordeste, os estados do Piauí (4.540), Maranhão (1.221) e Rio Grande do Norte (848) obtiveram os melhores desempenhos (CAGED, 2017).

Apesar dos saldos positivos nos postos de trabalho, todos os Estados têm um longo caminho a ser percorrido para recuperar as suas economias. Isso ocorre principalmente em virtude da aprovação da reforma trabalhista de 2017 que, em linhas gerais, afastava o extinto Ministério do Trabalho do julgamento dos litígios entre capital e trabalho, transferindo a responsabilidade dos possíveis acordos para a negociação entre empregadores e empregados. A reforma estimulou, portanto, trabalhos informais, sem assinatura na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), documento obrigatório para o cidadão obter a anotação do vínculo de emprego e garantir os benefícios da seguridade social.

Em 2018, acompanhando o baixo ritmo de crescimento da economia brasileira, a Bahia registrou um PIB da ordem de 1,1%, percentual que, em tese, não representa um valor exorbitante. No entanto, considerando-se o quadriênio em questão e queda em diversos setores da economia, o PIB positivo representa uma esperança de recuperação do crescimento da economia baiana. Esse sentimento inclui a indústria que, apesar de ter apresentado queda no acumulado do ano, no último trimestre, expressou crescimento nas atividades de transformação

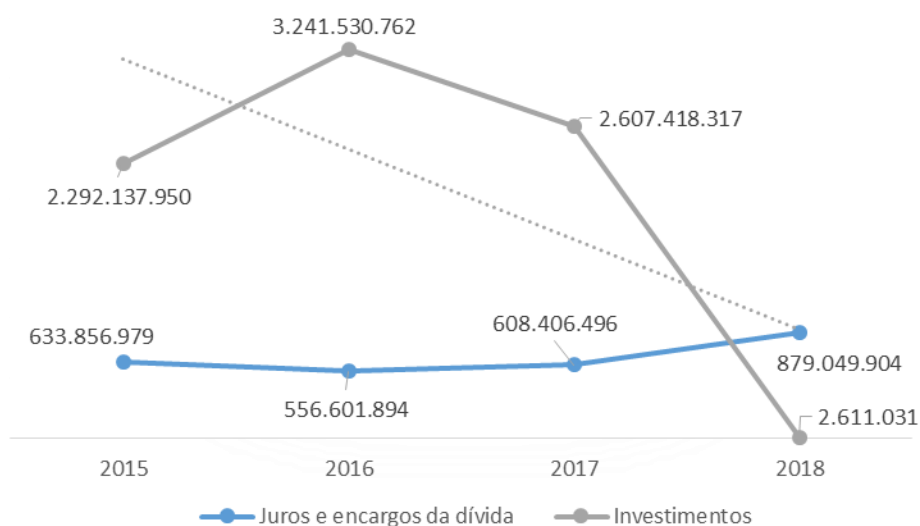
(influenciado pela alta de alguns itens, de veículos automotores, papel e celulose), bem como nos setores de água e elétrico (SEI, 2018).

Nesse contexto, o mercado de trabalho apresentou um saldo de 28.621 novos postos de trabalho. Sozinho, o setor de serviços foi responsável por 20.505 postos, seguido do comércio, 1.983, e da indústria de transformação, 1.869. Com esses resultados, a Bahia atingiu a quinta colocação no ranking nacional e a primeira na região Nordeste. Todavia, vale a pena reforçar, essa recuperação se pauta em novos padrões, já que a reforma trabalhista vem impactando cada vez mais a dinâmica do emprego no Estado. Prova disso é o aumento das vagas em trabalhos intermitentes e parciais. Em 2018, foram mais de 2.500 contratações, uma prova de que a informalidade se expande, já que atingiu 55% no ano em questão (SEI, 2018; CAGED, 2018).

Essa nova dinâmica também influencia as taxas de desocupação, que mostraram, em 2018, a dificuldade de inserção da população negra no mercado de trabalho. Entre os brancos, o percentual foi de 9,5%; negros, 14,1%. Se estendermos o período de análise até 2019, novamente encontramos disparidades no que tange à remuneração da população branca e não branca e de mulheres e homens. Apesar de apresentarem a mesma média de anos de estudo (8 anos), homens brancos recebem mais que mulheres negras, R\$ 2.488 e R\$ 1.286, respectivamente (SEI, 2020).

Além das variáveis emprego e produto, é importante ressaltar o comportamento dos gastos públicos estaduais. Seguindo a cartilha neoliberal do governo federal (com o contingenciamento das despesas primárias), entre 2015-2018, a Bahia apresentou uma das quedas mais expressivas no que se refere a despesas. De acordo com o gráfico 1, os maiores cortes ocorreram nas principais áreas de atuação (educação, saúde e segurança pública), no biênio 2016-2017.

Gráfico 1 - Juros e encargos da dívida *versus* investimentos nas principais áreas de atuação (educação, saúde e segurança pública), na Bahia, 2015-2018⁴



Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (2015; 2016; 2017; 2018).

A queda nos investimentos não foi acompanhada de despesas com juros nem de encargos da dívida, ao contrário, essas despesas apresentaram trajetória ascendente, independentemente do cenário econômico. Tal condição sugere um gasto, cuja finalidade é a remuneração do mercado financeiro, já que se opera com taxas elevadíssimas de juros, não se importando com as condições recessivas do país nem com o impacto negativo sobre a renda e o emprego da população, principalmente nos estados com condições socioeconômicas desfavoráveis.

Vale reforçar que o aumento das despesas correntes com juros e encargos da dívida não se enquadra no que Keynes (2012) considerou investimentos produtivos, ou seja, investimentos em capital fixo que auxiliem na expansão da demanda agregada. De acordo com o autor, os gastos públicos com investimentos produtivos são essenciais para dinamizar a economia, principalmente em períodos de estagnação, quando a economia não consegue responder de maneira positiva a medidas excessivamente restritivas, necessitando do estímulo dos componentes da demanda agregada para recuperar o crescimento.

⁴ De acordo com a nomenclatura da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (2015; 2016; 2017; 2018), as variáveis educação, saúde e segurança pública são contabilizadas na categoria investimentos e pertencem às despesas de capital. Os juros e encargos da dívida fazem parte das despesas correntes.

Nesse sentido, seguindo os apontamentos de Keynes (2012), nota-se que, na Bahia, foram poucos os investimentos em infraestrutura: expansão do metrô e inclusão de corredores estruturantes (ambos em Salvador); recuperação de estradas; obras de implantação de segurança hídrica; construção de hospitais na capital e no interior; programas de incentivo ao desenvolvimento industrial do Estado (SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DA BAHIA, 2018).

Queiroz, Souza e Reis (2020) identificam um grande problema na gestão baiana para enfrentar a crise, principalmente no que se refere aos investimentos no setor industrial. Os autores alegam que as renúncias fiscais são muito altas para um setor que, desde 2011, apresentou queda na participação da produção do Estado e citam os projetos PROAUTO e DESENVOLVE que, juntos, somaram mais de nove bilhões em renúncias. Além de criticar as políticas adotadas, sugerem que esses investimentos sejam direcionados aos setores agropecuários e de serviços, os quais têm participação maior na produção estadual.

A crítica em questão tem fundamento se considerarmos que, não obstante o setor de serviços representar, aproximadamente, 70% da composição do PIB baiano, a dinâmica dos investimentos está a cargo do setor industrial. Comparada aos setores de serviço e agropecuária, a indústria apresenta as maiores taxas de produtividade. Nesse sentido, investimentos e promoção dos centros industriais já instalados são políticas importantes para tentar reverter o processo de desindustrialização vivenciado pela Bahia.

Evidentemente, isso não significa que não se deva investir também em setores que apresentam crescimento, por exemplo, o de serviços. Talvez, a crítica real deva se concentrar no seguinte questionamento: por que o Estado da Bahia não desenvolve políticas considerando as suas especificidades e as regiões fora da RMS (que não se caracterizam pelas atividades industriais), ou seja, por que não pulverizar os investimentos produtivos de acordo com os setores dinâmicos de cada região?

No quadriênio 2015-2018, constata-se que, em vez de ampliação, houve redução dos investimentos produtivos na Bahia de um período para o outro. Em 2015, o montante de investimentos ficou em torno de R\$ 3.241.530.762,00; em 2016, reduziu-se para R\$ 2.607.418.317,00 (SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DA BAHIA, 2015; 2016).

De fato, com o aprofundamento da recessão econômica, elementos que poderiam auxiliar na recuperação da economia do Estado foram utilizados de maneira bastante simplória, não sendo capazes de gerar emprego e renda suficientes para reverter a crise. Dessa maneira, a contração se estendeu também para as receitas líquidas dos governos central e estadual, já que a arrecadação tributária depende do nível de atividade econômica. Em um cenário recessivo, a

arrecadação desses tributos tende a se reduzir e a impactar o resultado primário, ou seja, fica mais difícil atingir as metas de superávit (SANTANA; COSTA, 2017).

As políticas neoliberais interferiram nas condições de vida da população do Estado da Bahia, especialmente no fim do período 2017-2018, com repercussão negativa sobre os rendimentos dos trabalhadores. De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais (SIS, 2020), em 2019, aproximadamente 40% dos baianos tinham rendimento domiciliar inferior a US\$5,50, portanto, mais pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza.

Os dados nos levam a concluir que os efeitos das políticas neoliberais não são positivos, diferentemente do que apontam os seus defensores. A adoção de políticas econômicas neoliberais constitui prejuízo para as finanças estaduais, porque prejudica o desenvolvimento do Estado, com destaque para os investimentos produtivos, os quais possibilitam geração de emprego, renda e consumo, elementos essenciais à demanda agregada.

Conclusão

O objetivo principal deste trabalho foi delinear os impactos das políticas neoliberais sobre o Estado da Bahia, no período 2015-2018. Para isso, realizou-se um resgate dos principais desdobramentos dessas medidas nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, com destaque para a realidade brasileira após os anos 1990.

Verificou-se que a economia brasileira registrou forte desaceleração nos anos 1990, principalmente devido à adoção de ajustes fiscais. Ademais, observou-se uma redução do papel do Estado na economia, condição que afeta diretamente a atuação da política fiscal, visto que se ampliou o espaço das políticas orientadas pelas teorias ortodoxas, nas quais se vislumbram a diminuição dos gastos públicos e o aumento dos juros, solução considerada infalível para superar os desequilíbrios fiscais.

Nos anos 2000, a despeito das mudanças de governo no âmbito federal (gestões Lula/Dilma – 2003 a 2016), e, mesmo considerando avanços das políticas fiscais de expansão dos investimentos públicos, houve medidas restritivas nos mandatos em questão. Houve ajustes fiscais e operacionalidade das taxas de juros elevadas, com exceção para a redução das taxas de juros básicas incorporadas por alguns meses no governo Dilma. Apesar disso, não se pode considerar neoliberais as referidas gestões, tendo em vista a presença incisiva do Estado nas decisões econômicas e as medidas para estimular os componentes da demanda agregada.

No quadriênio 2015-2018, essa dinâmica se rompe, já que o Estado passa a ter menos participação nas decisões econômicas. Isso é mais evidente quando se verifica o desenvolvimento das políticas econômicas adotadas nesse período, nas quais se incluem ajustes fiscais mais severos, reforma trabalhista, privatizações e concessões. Essas medidas podem ser consideradas uma reversão às políticas que visam estimular os componentes da demanda agregada, sintetizadas neste trabalho: gastos públicos, produto e emprego.

A pesquisa conclui confirmando o agravamento das condições de vida dos baianos de 2015 a 2018, quando o governo central passou a adotar os ajustes fiscais. Entre os principais efeitos dessa decisão, destaca-se a elevação dos níveis de pobreza e de desemprego. Vale ressaltar que houve saldo positivo na geração de emprego nesse período (o ano de 2018 é prova disso), no entanto, esse saldo veio acompanhado de um novo padrão, no qual se destaca o aumento de vagas no trabalho intermitente e no parcial, assim como da informalidade.

Além desses efeitos, houve quebra do padrão de crescimento dos investimentos produtivos derivados do governo Lula. Na Bahia, foram poucos investimentos desse segmento, a maioria alocada na capital e na região metropolitana. Esses resultados, associados à queda dos níveis de produção e da renda, confirmam a hipótese inicial deste trabalho, as políticas neoliberais impactaram de maneira desastrosa a economia baiana e não trouxeram melhorias às condições de vida da população.

Referências

- ANDERSON, P. “Balanço do Neoliberalismo”. In: SADER, Emir. (org) **Pós-neoliberalismo - As políticas Sociais e o Estado Democrático**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1995.
- BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. **Caderno Dívida Externa**, n. 6, 2º ed., PEDEX, São Paulo, 1994.
- BELLUZZO, L.G.M; ALMEIDA, J.G. **Depois da queda**: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do real. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2002.
- BIANCARELLI, A. M. A Era Lula e sua questão econômica principal: crescimento, mercado interno e distribuição de renda. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 58, p. 263-288, São Paulo, 2014.
- CAGED, Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. **Boletim Mensal do CAGED 2015**. Salvador, 2015. Disponível em:
<http://www.sei.ba.gov.br/images/releases_mensais/pdf/caged/rel_CAGED_dez12.pdf>
Acesso em: 04 jan.2021.

_____. **Boletim Anual do CAGED 2016**. Salvador, 2016. Disponível em: <
https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=651&Itemid=478
> Acesso em: 04 jan.2021.

_____. **Boletim Anual do CAGED 2017**. Salvador, 2017. Disponível em: <
https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=651&Itemid=478
> Acesso em: 04 jan.2021.

_____. **Boletim Anual do CAGED 2018**. Salvador, 2018. Disponível em: <
https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=651&Itemid=478
> Acesso em: 04 jan.2021.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. Editora Unesp, 1º ed., São Paulo, 2002.

_____. **A agenda econômica anacrônica do governo Bolsonaro**. BRAZILIAN KEYNESIAN REVIEW, 5(1), p.154-173, 2019.

CARVALHO, L. **Valsa brasileira: Do boom ao caos econômico**. São Paulo. Todavia, 2018.

DWECK, E. **Por que é imprescindível revogar o Teto de Gastos?** In: Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico no Brasil/organizado por Esther Dweck, Pedro Rossi, Ana Luíza Matos de Oliveira – São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2020, p. 83-97.

FILGUEIRAS, L. **O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico**. *Enpublicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto, 2006.

GIAMBIAGI, F. *et al.* **Economia brasileira contemporânea: 1945-2010**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

IPEADATA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Consulta**. Disponível em:

<<http://ipeadata.gov.br/beta3/>> Acesso em 06 mar.2020.

KEYNES, J. M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Tradução Manuel Resende; revisão técnica Alda Couto. – São Paulo: Saraiva, 2012.

LOPREATO, F.L.C. **ASPECTOS DA ATUAÇÃO ESTATAL DE FHC A DILMA**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão, n. 2039, p. 1-52, 2015.

MELLO, G; ROSSI, P. **Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma**. In: CARNEIRO, R.; BALTAR, P. & SARTI, F. Para além da política econômica – São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

OLIVEIRA, C. R.; NOIJE, P. V. A estratégia da política fiscal e os impactos sobre as finanças públicas no Brasil: 2003-2017. In: **Anais do XII Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira**. Anais...Campinas –SP: IE-UNICAMP, 2019.

PESSOTI, G. C.; PESSOTI, F.C.C.L; SILVA, D.V. Os ciclos econômicos da Bahia: análise retrospectiva e perspectiva – 1975-2020. In: PESSOTI, G. C. **A ECONOMIA BAIANA EM ANÁLISE RETROSPECTIVA E PERSPECTIVA**. Salvador: CORECON, p. 167 – 218, 2015.

PIRES, M. C. A Nova Ordem Mundial e o Consenso de Washington. **Novos Rumos**, n. 45, p. 20-29. São Paulo, 2006.

PRATES, D. M. **Crises financeiras nos países “emergentes”**: uma interpretação heterodoxa. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, Campinas, 2002.

QUEIROZ, F.A; SOUZA, L.N; REIS, R.B. A Bahia não é só Salvador: uma análise do desenvolvimento econômico desigual no estado. **Revista Científica do Sertão Baiano**, Capim Grosso-BA: FCGBA, v. 01, n. 1, jul., p. 9-21, 2020.

SANTANA, P. M; COSTA, L. S.S. As políticas fiscal e monetária do Brasil no Governo Temer: Deterioração da situação fiscal e recessão econômica. **Bahia Análise & Dados**. Salvador, v.27, n.2, p. 175-89, 2017.

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DA BAHIA. **Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado 2015**. Salvador, 2015. Disponível em: < <https://www.sefaz.ba.gov.br/> > Acesso em: 30 dez.2020.

_____. **Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado 2016**. Salvador, 2016. Disponível em: < <https://www.sefaz.ba.gov.br/> > Acesso em: 30 dez.2020.

_____. **Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado 2017**. Salvador, 2017. Disponível em: < <https://www.sefaz.ba.gov.br/> > Acesso em: 30 dez.2020.

_____. **Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado 2018**. Salvador, 2018. Disponível em: < <https://www.sefaz.ba.gov.br/> > Acesso em: 30 dez.2020.

SEI, Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Boletim – PIB Anual**. Salvador, 2015. Disponível em: < https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2133&Itemid=299 > Acesso em: 26 jan.2021.

_____. **Boletim – PIB Anual**. Salvador, 2016. Disponível em: < https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2133&Itemid=299 > Acesso em: 26 jan.2021.

_____. **Boletim – PIB Anual**. Salvador, 2017. Disponível em: < https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2133&Itemid=299 > Acesso em: 26 jan.2021.

_____. **Boletim – PIB Anual**. Salvador, 2018. Disponível em: < https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2133&Itemid=299 > Acesso em: 26 jan.2021.

_____. **Panorama socioeconômico da população negra da Bahia**. Texto para discussão, Salvador, n. 17, 2020. Disponível em: < http://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/textos_discussao/texto_discussao_17.pdf > Acesso em: 26 jan.2021.

SIS. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf> > Acesso em: 26 jan.2021.

*Recebido em: 27/05/2021.
Aprovado em: 02/12/2021.*