

**ÁREA 2. HISTÓRIA ECONÔMICA E  
ECONOMIA BRASILEIRA**

**SUBÁREA 2.3 ECONOMIA BRASILEIRA  
CONTEMPORÂNEA**

**SUBMISSÃO ÀS SESSÕES DE COMUNICAÇÃO**

**AUTOR: ANDRÉ SILVA POMPONET**

**SECRETARIA DO PLANEJAMENTO DA BAHIA**

## **A CRISE E SEUS EFEITOS SOBRE O QUARTO CICLO DE INDUSTRIALIZAÇÃO BAIANA**

### **RESUMO**

Depois de quatro séculos de predomínio da economia primário-exportadora, a Bahia promoveu um processo de industrialização voltada para a oferta de bens intermediários entre os anos 1950 e 1980. As crises internas e externa e a incapacidade do governo de continuar promovendo o modelo de “substituição de importações”, interromperam a industrialização, retomada nos anos 1990, cuja aposta foi na produção de bens de consumo final, como automóveis e calçados, via incentivos fiscais. A crise dos *subprimes*, no entanto, colocou o processo em xeque. O objetivo do presente artigo é refletir sobre o impacto da crise econômica na indústria baiana, à luz dos processos históricos que moldaram o contexto e orientaram as políticas de desenvolvimento adotadas.

**Palavras-Chave:** Industrialização; Crise; Bahia; Subprimes

### **ABSTRACT**

After four centuries of dominance of primary-exporting economy, Bahia promoted a process of industrialization turned to the supply of intermediate goods between the years 1950 and 1980. The internal and external crises and the inability of government to continue promoting the model of "substitution of imports," interrupted the industrialization adopted in 1990, which was entered in the production of final consumer goods as cars and shoes, via tax incentives. The crisis in subprime, however, put the process in check. The aim of this article is to reflect on the impact of economic crisis in industry baiana in light of the historical processes that shaped the context and guided the development policies adopted.

**Keywords:** Industrialization; Crisis; Bahia, subprimes

### **INTRODUÇÃO**

A formação econômica da Bahia foi alimentada por tendências que nasceram e foram se acentuando com os primeiros canaviais e os primeiros engenhos e permanecem latentes até os dias atuais, quando o estado migrou de uma estrutura primário-exportadora para modernas unidades industriais, que empregam tecnologias de vanguarda e exportam seus produtos para consumidores espalhados várias regiões e países. Essas tendências modelaram uma Bahia que enfrenta desigualdades que transcendem a variedade geográfica do seu extenso território.

Assim, desde que as primeiras esquadras aqui aportaram, a Bahia convive com profundas desigualdades interregionais, elevadas desigualdades sociais e econômicas – em que uma

elite muito rica convive com uma imensa maioria de pobres e indigentes – e historicamente construiu sua sociedade através de um processo de exclusão política que, não raramente, descambava em regimes ditatoriais. A questão mais aguda e em torno da qual se consolidaram as características apontadas é o fato de a Bahia constituir uma estrutura econômica voltada para os mercados externos e que, com visível frequência, internaliza os ciclos depressivos exógenos, por deliberadamente não priorizar o fortalecimento do seu mercado interno.

As bases dessa sociedade foram lançadas e aprimoradas pelo complexo açucareiro, mantendo-se inalteradas ou sofrendo mudanças superficiais com as transformações econômicas que foram se processando a partir de meados do século XIX. De 1950 em diante, a Bahia experimentou quatro “surtos industriais”, responsáveis pela reconfiguração econômica do estado, mas que não se mostraram capazes de arrefecer a marcante dicotomia da sociedade local, que se articula em torno de um setor moderno, cosmopolita, industrializado e integrado por pouquíssimos indivíduos e, por outro lado, por atividades econômicas com baixo dinamismo e produtividade, elevada pobreza e indicadores sociais insatisfatórios para grande parte da população.

O “quarto surto industrial”, gestado em meados do século XX, buscou a transição de uma economia industrial produtora de bens intermediários, característica dos ciclos anteriores, para a atração de unidades fabris produtoras de bens finais, mas que não só não dá sinais de ser capaz de suprimir essa dicotomia, como demonstra a mesma fragilidade em relação às oscilações dos mercados externos, já que foi de imediato afetado pela crise dos *subprimes*, suspendendo a produção, demitindo ou concedendo férias coletivas, como se observou nos setores automotivo e calçadista, dentre outros.

O objetivo do presente trabalho é produzir uma reflexão sobre o “quarto surto industrial” baiano, à luz da realidade descrita acima e dos impactos iniciais da crise dos *subprimes* sobre essas empresas e sobre o cenário econômico da Bahia. Para tanto, além dessa introdução, o texto é composto pela seção seguinte, que caracteriza o complexo açucareiro e a herança legada à sociedade baiana em múltiplas dimensões. Em seguida, analisam-se os três primeiros “surtos industriais” baianos, que compreendem um período de aproximadamente 30 anos (1950-1980) para, por fim, aprofundar a reflexão sobre o quarto “surto industrial” sob a presente crise. Finalmente, arremata-se com algumas considerações.

## **O COMPLEXO AÇUCAREIRO E SUA HERANÇA**

A produção do açúcar foi a primeira e a mais importante atividade econômica desenvolvida durante o período colonial na Bahia. O complexo açucareiro foi relevante não apenas em sua dimensão produtiva, mas também pela contribuição que prestou para modelar a sociedade baiana nos séculos seguintes, em seus aspectos social, político, espacial e de inserção periférica nos cenários econômicos nacional e internacional. O complexo açucareiro se configurou a partir das limitações da Metrópole lusitana, que não dispunha de recursos humanos e materiais para constituir um modelo de colonização que mantivesse afastadas as ameaças de invasão – que se concretizaram em Pernambuco e na Bahia pelos holandeses e pelos franceses no Rio de Janeiro e no Maranhão – e que, ao mesmo tempo, apresentasse retorno econômico.

A opção pelo plantio da cana-de-açúcar e pela produção do açúcar se desenhou ainda nas primeiras décadas do século XVI. O produto alcançava valor similar ao das especiarias produzidas no Oriente, sendo empregado como moeda, dote e herança (ALBUQUERQUE, 1984, p. 56) o que, portanto, justificava economicamente a empresa. Note-se que a decisão surgiu quando “Já se conhecia o bastante do Brasil para se esperar que a cana-de-açúcar nele dar-se-ia bem. O clima quente e úmido da costa ser-lhe-ia bastante favorável” (PRADO JÚNIOR, 2004, p. 32). Assim, dada a ausência de metais preciosos que justificassem maior interesse pelas terras recém-descobertas, a Metrópole optou pela consolidação de uma atividade agrícola altamente rentável e que permitisse a fixação dos colonizadores, rechaçando as incursões que franceses e holandeses promoviam ao longo da costa.

A descoberta, no entanto, não solucionava por si a grave questão da ocupação da nova colônia pelos portugueses. Ao contrário, ampliava os desafios, já que a produção do açúcar impunha a necessidade da adoção de um modelo que compatibilizasse a escassez de recursos da Coroa Portuguesa, incapaz, por si mesma, de promover os vultosos desembolsos que a colonização exigia; a ausência de mão-de-obra abundante e disponível para o trabalho de plantio e de beneficiamento da cana-de-açúcar; a distribuição do produto nos mercados europeus; e o próprio problema da manutenção de núcleos povoadores, que desencorajassem quaisquer tentativas de invasão da nova possessão portuguesa. O enfrentamento desses desafios resultou na constituição de um modelo que a historiografia

caracterizou como “uma economia de exportação, mercantil, agrária e escravista” (TAVARES, 1979, p. 98).

Esse modelo era focado nos mercados externos, implicando, portanto, em uma intensa atividade mercantil, sustentava-se sobre base agrária e, como forma de contornar o problema da escassez de mão-de-obra, recorreu-se à escravidão indígena inicialmente, migrando depois para a importação de escravos africanos, atividade que constituía outra vertente de intensa acumulação de capital à época. Por suas características, a empresa exigia elevadas inversões de capital e intensa articulação comercial, mas representava também significativo retorno monetário e largo acesso às riquezas da Colônia.

Albuquerque (1984, p. 60) nota que a monocultura em grandes extensões, empregando número significativo de escravos e utilizando técnicas modernas de produção, como os engenhos movidos a água, eram extremamente rentáveis, mas somente funcionando nesses padrões. Prado Júnior (2004, p. 33) corrobora essa visão, ressaltando que para desbravar adequadamente o terreno fazia-se necessários muitos homens, assim como o plantio, a colheita, o transporte para os engenhos e a produção propriamente dita do açúcar. “Nessas condições, o pequeno produtor não podia subsistir” (PRADO JÚNIOR, 2004, p. 33). Note-se, todavia, que na Bahia, o complexo açucareiro não avançou em direção ao interior, concentrando-se próximo à costa, particularmente no Recôncavo, no entorno da Baía de Todos os Santos. Menos apropriadas ao cultivo da cana-de-açúcar e mais distantes do porto de Salvador, o que encarecia os custos de transporte do produto, as terras do interior permaneciam pouco povoadas. Nelas, o que florescia era a pecuária bovina que se articulava ao complexo açucareiro, fornecendo a carne que a monocultura canavieira impedia de ser produzida no seu entorno. Como observa Furtado (1964, p. 70), a alta rentabilidade do negócio induzia a especialização, impedindo que os empresários açucareiros desviassem seus esforços para atividades secundárias.

Em 1711 havia na região 146 engenhos que davam à Bahia, ao lado de Pernambuco, o *status* de maiores produtores de açúcar. Como forma de compensar os fretes mais elevados em relação ao estado vizinho, os baianos já no século XVIII intensificaram a exportação de fumo para a Europa e a África (ALBUQUERQUE, 1984, p. 67). Esses esforços pela diversificação já pontuam as transformações que se iam operando na Colônia, que agora enfrentava a concorrência do açúcar holandês produzido nas Antilhas inglesas e que rebaixavam os preços do produto no mercado europeu. Essa concorrência começara no século XVII, quando os ingleses estavam em guerra na Europa e aceitaram, com

entusiasmo, o aporte técnico e o crédito para a aquisição de equipamentos e de escravos (FURTADO, 1964, p. 38).

Não só a concorrência do açúcar antilhano foi determinante para a derrocada do complexo açucareiro no Nordeste, a partir do século XVIII. Uma das razões do declínio está na própria Metrópole portuguesa, que enfrentava a concorrência comercial de nações como a França, a Inglaterra e a Holanda, sendo que em relação a essas duas últimas ocorreu uma crescente dependência financeira. Outro fator foi a descoberta de ouro nas Minas Gerais, o que implicou no surgimento de um novo ciclo econômico na Colônia, o que colocou o complexo açucareiro em segundo plano. A elevação dos preços de escravos e do gado, graças à prosperidade nas terras auríferas, lançou os empresários do açúcar em dificuldades ainda maiores (FURTADO, 1964, p. 95). Por fim, no caso baiano há a própria questão da qualidade dos seus produtos. Tavares (1979, p. 100-101) aponta que a estagnação do complexo açucareiro levou ao sucateamento dos equipamentos, que se defasaram e a cana empregada no plantio, conhecida como *cana de terra* ou *crioula*, apresentava baixo teor de sacarose o que se refletia, portanto, em baixa produtividade. A ineficiência da produção local, combinada ao aprimoramento das técnicas de produção do açúcar desenvolvidas pelos holandeses nas Antilhas e nas Guianas, conforme assinala Albuquerque (1984, p. 70), representou dificuldade adicional à atividade.

A derrocada do complexo açucareiro na Bahia, no entanto, não foi absoluta, subsistindo ainda ao longo dos séculos XIX e XX e mesmo nos dias atuais. O que há de comum é que a atividade experimentou importância relativa decrescente no contexto econômico do país, a partir do ciclo da mineração nas Minas Gerais no século XVIII. Posteriormente, floresceu o plantio do café no Sul do Rio de Janeiro e em São Paulo, o que deu origem ao mais relevante ciclo primário-exportador da economia brasileira, em meados do século XIX.

O complexo açucareiro na Bahia, no entanto, não representou um mero ciclo econômico e, pela sua extensão por séculos, estabeleceu padrões culturais que se irradiaram por distintas dimensões, como se afirmou na abertura dessa seção. Esses padrões fincaram raízes que consolidaram a vocação primário-exportadora focada nos mercados externos e, já no século XX, modelou as concepções de desenvolvimento adotadas como políticas de Estado. O ponto de partida foi o perfil de sociedade que a cultura canavieira contribuiu para materializar.

Como já foi dito, o complexo açucareiro foi obra para grandes empreendedores e exigia notáveis inversões de capital; A viabilização dessa indústria dependia do uso da mão-de-obra escrava, dada a escassez e a pouca viabilidade da utilização de trabalhadores livres; a rentabilidade dependia diretamente da escala, o que exigia grandes plantações e engenhos sofisticados; o êxito estava vinculado também à monocultura, já que a diversificação produtiva comprometia a rentabilidade. Assim, era preferível importar alimentos a produzi-los internamente e sacrificar parte das terras dedicadas ao cultivo da cana. Por essa razão, Furtado (1964, p. 70) definia o complexo açucareiro como de “elevadíssimo coeficiente de importações”.

Esse conjunto de características deixou marcas profundas na sociedade baiana. Na dimensão social, a mais evidente delas é a profunda desigualdade. Afinal, de um lado concentrava-se a restrita elite local, composta por empresários do complexo açucareiro, grandes comerciantes, latifundiários e pecuaristas no *hinterland* sertanejo e, do outro, a imensa maioria de escravos, ex-escravos, pequenos comerciantes, trabalhadores engajados na pecuária, que compunham o proletariado majoritário. Na zona cinzenta entre as duas classes, pairavam os religiosos e a burocracia estatal. No âmbito espacial, o dinâmico entorno da Baía de Todos os Santos, com seus engenhos e plantações de cana-de-açúcar coexistia com os imensos sertões escassamente povoados, desbravados apenas para a expansão da pecuária e na busca pelo ouro. Na dimensão política, com o advento da Independência e, depois, com a República, a elite local era responsável pelas discussões e decisões políticas, mantendo à margem o proletariado analfabeto e brutalizado. No âmbito econômico, a Bahia acomodava-se às oscilações da Metrópole e, posteriormente, apenas reagia aos impulsos exógenos das regiões que originavam novos ciclos econômicos e aos movimentos do capitalismo em consolidação na Europa, crescendo ou se retraindo ao sabor da aceitação dos produtos que ofertava no comércio internacional.

Tavares (1979, p. 99) até registra relativa diversificação na pauta de exportações entre os séculos XVI e XVIII. O problema, porém, era que a economia local colocava-se a reboque dos mercados externos, reaplicando em *commodities* os excedentes gerados e desprezando a diversificação da produção. Embora sem dúvida não houvesse condições adequadas para a dinamização dos mercados internos à época, o fato é que a armadilha da “síndrome primário-exportadora” tinha lançado suas bases. A cultura consolidada e as opções políticas fariam sua parte nos anos que se seguiriam.

### 30 ANOS DE “SURTOS INDUSTRIAIS”

As transformações econômicas e sociais que se processaram em meados do século XIX repercutiram pouco no conjunto da sociedade baiana. É que a abolição da escravidão, em 1888, por exemplo, não promoveu uma transição acelerada para o trabalho assalariado, perdurando ainda formas de organização da produção como a meação e até mesmo a semiescravidão (TAVARES, 1979, p. 176). A proclamação da República em 1889, outro fato promissor, produziu apenas confusão entre a elite local que comandava a política baiana durante a Monarquia. Com o advento da República, houve conflitos entre os coronéis pela manutenção do poder, mas essas mudanças não extravasaram para a população. E, ao final de algum tumulto, todos permaneceram compartilhando o poder, apenas convertendo-se de monarquistas em republicanos (TAVARES, 1979, p. 167).

A economia pouco mudou entre meados do século XIX até a primeira metade do século XX. O complexo açucareiro foi suplantado em importância pela monocultura cacaueteira, que se desenvolveu no eixo Ilhéus-Itabuna e era responsável por grande parte da arrecadação de impostos pelo Estado. Obras públicas, como o porto de Salvador, eram tocadas com esses recursos (TAVARES, 1979, p. 179). O problema é que as exportações se expandiram até 1929, mas começaram a declinar com a Grande Depressão e, posteriormente, com a Segunda Guerra Mundial, que produziu a redução dos fluxos comerciais. Agora, com o cacau, a Bahia absorvia mais uma vez os efeitos de crises externas, em função de dependência do mercado internacional, o que marcaria a derrocada final do sistema primário-exportador. O cenário que complementava a monocultura, no entanto, não era animador: o próprio Tavares (1979, p. 177) aponta a pobreza da indústria local, que se limitava a nove unidades têxteis e empresas com estrutura artesanal, como fabricos de chapéus, velas, cigarros, charutos e calçados.

À debilidade da atividade econômica e à perpetuação das desigualdades sociais some-se a precária articulação territorial e o baixo dinamismo econômico do *hinterland* baiano. Somente na década de 1940 começou a construção de rodovias federais estruturantes, como a BR 116 e a BR 028 (atual Bahia-Brasília) e, na década seguinte, da BR 101. A própria rodovia entre Salvador e Feira de Santana, que ligava as duas principais cidades baianas, em meados da década de 1940 era apenas uma estrada de terra (POMPONET, 2007, p. 1070). A finalidade desses investimentos, todavia, foi interligar as diversas regiões do país ao Sudeste que se industrializava, facilitando o escoamento de produtos e os fluxos de pessoas. Nessa época, conforme aponta Pedrosa (1970), o sistema primário-



exportador nordestino enfrentava uma crise severa, resultante das turbulências provocadas por dois conflitos mundiais e por uma depressão econômica cujos efeitos se estenderam por vários anos, num intervalo de apenas três décadas. Retrospectivamente percebe-se, portanto, que o modelo primário-exportador esgotara-se, necessitando de uma reconfiguração que permitisse a reinserção da Bahia no cenário capitalista.

A oportunidade surgiu a partir de 1953, com o início da exploração do petróleo encontrado em Madre de Deus, nas imediações da Baía de Todos os Santos e que pode ser entendida como o primeiro surto industrializante. Dos modestos dois mil barris de petróleo produzidos no início dos anos cinquenta pela Petrobras, na recém-criada Refinaria Landolfo Alves Mataripe (RLAM), a produção saltou para 42 mil barris no início da década de 1960, o que já significava 30,2% da indústria de transformação baiana (TEIXEIRA; GUERRA, 2000, p. 89). Aproveitando-se da proximidade das fontes de matérias-primas, empresas começaram a se instalar no entorno da refinaria que, em 1959, já gerava cerca de dois mil empregos diretos. A feliz casualidade da descoberta e da exploração do petróleo na Bahia determinou, nas décadas seguintes, o perfil das unidades industriais instaladas no estado.

O Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que em meados da década de 1950 diagnosticara as profundas desigualdades econômicas e sociais entre o Nordeste e as demais regiões do país, recomendava medidas para reestruturar a base industrial existente e a melhoria da oferta de alimentos no entorno das grandes metrópoles da região, o que contribuiria para reduzir os custos da mão-de-obra, tornando o Nordeste mais competitivo (RELATÓRIO..., 2004). Eram urgentes também os investimentos em infraestrutura, como a ampliação da oferta de energia elétrica e a construção de rodovias e portos (FURTADO, 1997, p. 103). A principal proposta do GTDN para o desenvolvimento da região, no entanto, não prosperou na Bahia: a consolidação de unidades industriais voltadas para a produção de bens de consumo finais, absorvedores de mão-de-obra e mais capazes de dinamizar atividades a montante e a jusante da cadeia produtiva (POMPONET, 2002, p. 19).

Prevaleceu, porém, a opção mais cômoda de se apostar nos segmentos industriais vinculados ao setor petroquímico, aproveitando que a Bahia já produzia petróleo e gás. Assim, os “surto industriais” da Bahia resultaram de ações de planejamento do Governo Federal, custeadas com investimentos de empresas estatais, capitais estrangeiros e empresas de outras regiões do Brasil. O instrumento empregado para atraí-las foram os

incentivos fiscais custeados pela União e investimentos em infraestrutura (TEIXEIRA; GUERRA, 2000; ROCHA; CODES, 2006).

O segundo “surto industrial” decorrente dessa concepção ocorreu ainda na década de 1960, com a criação do Centro Industrial do Aratu (CIA), na Região Metropolitana e nas imediações da Baía de Todos os Santos. Teixeira e Guerra (2000, p. 90) observam que em 1969 já existiam 37 empresas em funcionamento, 43 em análise e 33 com cartas de opção assinadas. Confirmando a lógica das opções locacionais e contrariando as recomendações do GTDN, 85% desses empreendimentos eram dedicados à produção de bens intermediários. Em meados da década de 1970 a Bahia viveu seu terceiro “surto industrial”, com o início das operações do Complexo Petroquímico de Camaçari. Impulsionado pela Companhia Petroquímica do Nordeste (COPENE), criada em 1972, o novo complexo industrial absorveu US\$ 147 milhões em infraestrutura financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e foi capitaneado pela Petrobras e pelo Governo da Bahia (SPÍNOLA, 2007, p. 904).

De modestos 12% na estrutura do Produto Interno Bruto da Bahia em 1960 – quando a RLAM já estava em funcionamento – o setor secundário passou a significar 31,2% vinte anos depois (POMPONET, 2002, p. 20). Essa expansão foi acompanhada pelo encolhimento da agropecuária, que recuou de 40% para apenas 16%. Dessa forma, em três décadas a Bahia subvertera sua estrutura produtiva, reincorporando-se à dinâmica capitalista e recuperando a hegemonia econômica no Nordeste, perdida para Pernambuco na primeira metade do século XX. À primeira vista, subvertera-se também a lógica vigente no sistema primário-exportador em suas dimensões social, econômica, política e espacial.

O contexto dos “surtos industriais”, no entanto, merece uma análise mais detalhada. Em primeiro lugar, o processo obedeceu a uma dinâmica exógena ou “exógena e espasmódica”, conforme Teixeira e Guerra (2000), constatada também por Carvalho e Souza (1980, p.79), que sinalizam que o parque industrial baiano foi mais produto de decisões extra-regionais que da articulação de forças produtivas locais. Em suma, o complexo de bens intermediários constituído na Bahia teve a finalidade de produzir a matéria-prima empregada nas unidades industriais instaladas no Sudeste, particularmente em São Paulo. A industrialização baiana, portanto, subordinava-se a um sistema hierarquizado em que a produção de bens com maior valor agregado permanecia distante de suas fronteiras. É o que Pomponet (2002) definiu como situação “duplamente periférica”: subordinada ao setor de bens finais e aos mercados do Sudeste mais

industrializado que, por sua vez, sujeitava-se à mais ampla dinâmica capitalista capitaneada pelos países desenvolvidos. A princípio, no entanto, a discussão não despertou interesse, porque o segmento – e, por extensão, a economia baiana – cresciam em patamares que freqüentemente superavam os dois dígitos, alavancado pelo esforço da Ditadura Militar de reduzir a dependência do petróleo importado, que se encarecera com a crise desencadeada na década de 1970.

A maior dinamização provocada pela diversificação produtiva na Bahia teve reflexos sociais relativamente restritos. A explicação, elementar, é que a indústria petroquímica e os segmentos a ela vinculados possuem elevada relação capital/trabalho em sua composição orgânica, absorvendo quantidade de mão-de-obra insuficiente para as necessidades de uma economia periférica como a baiana. E mesmo a demanda existente limita-se aos trabalhadores mais qualificados, o que constituiu “enclaves” que originaram segmentos capitalistas desenvolvidos, atrasados e não-capitalistas no mesmo espaço urbano de Salvador (CARVALHO; SOUZA, 1980, p. 82).

Se no *locus* metropolitano a reversão do quadro social foi limitada, no *hinterland* baiano os reflexos foram ainda mais discretos. No âmbito espacial, no entanto, os efeitos foram desastrosos, já que as desigualdades interregionais foram aprofundadas, mesmo com a iniciativa de se constituírem polos industriais no interior, em cidades como Feira de Santana (Centro Industrial do Subaé - CIS), Itabuna, Ilhéus, Juazeiro, Jequié, Alagoinhas, Vitória da Conquista, Barreiras, Santo Antônio de Jesus, Itapetinga, Eunápolis e Teixeira de Freitas (POMPONET, 2002, p. 20). À exceção do CIS, todas as demais iniciativas fracassaram. Ao fracasso da constituição de polos industriais some-se a já citada incapacidade das unidades industriais instaladas na Bahia de se articularem às atividades produtivas locais.

O âmbito político implica numa interpretação sob dois prismas. O primeiro deles é que a industrialização – que se insere em uma dimensão mais ampla, a da formulação de políticas de desenvolvimento – foi gestada sob o regime militar e desconsiderou quaisquer formas de consulta à sociedade (POMPONET, 2008, p. 138). O segundo prisma resgata a dimensão cultural aludida na seção anterior, que concebe a Bahia como um entreposto comercial cujas atividades econômicas preferencialmente devem se voltar “para fora”. A industrialização foi concebida sob esse enfoque, manifestando a “síndrome primário-exportadora” que se consolidou por séculos e ganhou nova roupagem com a necessidade de se definir estratégias de reinserção da economia baiana no contexto capitalista. E, a

exemplo do sistema primário-exportador, sofreu os reveses do cenário externo em recessão, absorvendo os efeitos da “Crise da Dívida” em 1982 e internalizando com maior vigor as turbulências internacionais.

A essência do processo anterior, portanto, permaneceu intocada: concentração de renda e manutenção da pobreza em patamares elevados, exclusão social, concentração espacial, desigualdades interregionais e ausência de liberdade política. Os efeitos dos “surto industriais”, todavia, começaram a minguar na década de 1980. Crise econômica e inflação elevada, redemocratização, migração de empresas com o esgotamento dos prazos de incentivos fiscais e a persistência dos péssimos indicadores econômicos e sociais esgarçaram a engenharia dos primeiros “surto” da industrialização baiana.

### **O NOVO “SURTO INDUSTRIAL”**

Ao longo dos anos 1980 não houve um novo “surto industrial” na Bahia. Três fatores explicam o fenômeno e, combinados, integram o mesmo diagnóstico. O fator mais óbvio foi o declínio na taxa de expansão do PIB brasileiro que, ao longo da década de 1970, superou os dois dígitos e cuja média permaneceu além dos 5% anuais. O desempenho modesto da indústria no decênio seguinte reduziu a demanda pelos petroquímicos da Bahia, forçando as empresas a intensificar a busca pelos mercados externos, que também enfrentavam dificuldades (SUPERINTENDÊNCIA..., 2006). A desaceleração foi também produto do esgotamento da capacidade do Estado de sustentar o modelo de industrialização, dado o elevado nível de endividamento externo atingido e as altas taxas de juros vigentes. O terceiro fator foi a desorganização provocada na economia pela inflação ascendente, pelas moratórias aplicadas por países emergentes (México, Argentina e, em 1987, pelo próprio Brasil) e pela natural saturação das inversões realizadas na década anterior e que atingiram maturação. Combinados, esses fatores apontam para o esgotamento do modelo de industrialização que produzira transformações radicais no cenário econômico baiano. Era o fim do modelo de “Substituição de Importações”.

A partir de 1991 começou a ser gestado um novo modelo de atração de investimentos industriais, compatível com as transformações ocorridas entre meados da década de 1970 e o início dos anos 1990. Esse modelo, no entanto, conservava inalterada a concepção de uma Bahia voltada para a produção de *commodities* industriais, como bens intermediários, para mercados externos, reconhecendo-a oficialmente:

“Como se observa, a Bahia, embora se industrializando, não perdeu seu perfil de economia exportadora. Aos antigos polos agrícolas foram agregados os novos polos industriais (...) São todos polos marcados por grandes empresas de alta produtividade e que se voltam, basicamente, para os mercados externos ao Estado” (BAHIA, 1991, p. 41).

O mesmo documento realça a necessidade de se avançar no sentido da produção de bens de consumo finais, aproveitando as dimensões do mercado local e verticalizando e diversificando a produção (BAHIA, 1991, p. 43). Manifestava-se, então, o desejo de desenvolver a quarta geração da petroquímica baiana, que coincidiria com o quarto “surto industrial”. À época, também, já era manifesto o desejo de captar a indústria automobilística para o Estado, inspirada no êxito da gestão do presidente Juscelino Kubitschek, ainda nos anos 1950. As condições tornaram-se particularmente favoráveis com a abertura comercial promovida pelo presidente Fernando Collor (BAHIA, 1991, p. 71). Esses planos, todavia, conservavam os mesmos vícios dos processos anteriores: não demonstravam o interesse de promover a articulação com os demais setores da economia baiana que continuariam funcionando como departamentos estanques: de um lado, o setor industrial moderno, dinâmico, intensivo em tecnologia e responsável por boa parte do comércio exterior da Bahia; do outro, a economia local que subsistia penosamente, com pobreza endêmica, indicadores de saúde e educação insatisfatórios e desprovida de um plano de desenvolvimento que contemplasse os setores menos dinâmicos.

A implementação desse novo “surto industrial”, porém, exigia maior aprimoramento em seus mecanismos, adequando-a às transformações recentes na economia mundial e também às novidades introduzidas pela Constituição de 1988. Da Carta Magna a novidade favorável foi a maior descentralização de recursos para Estados e Municípios, o que conferia algum grau de autonomia na adoção de políticas de incentivos fiscais e creditícios, motores do ciclo industrializante anterior, conforme Uderman e Menezes (APUD MENEZES, 2000, p. 46). Como medidas complementares que facilitassem a captação de empresas via incentivos fiscais, promoveu-se “um processo de modernização do aparelho estatal, com o saneamento das finanças públicas, deteriorados no governo anterior” (ROCHA; CODES, 2006, p. 73). Essas medidas, na verdade, implicaram na privatização da maioria das empresas públicas existentes – cujos recursos, em parte, foram aplicados na forma de incentivos e infraestrutura - e no arrocho salarial aplicado sobre o funcionalismo público. No entanto, a materialização de um novo “surto industrial” ainda dependia de retomada de investimentos externos – reduzida desde a Moratória de 1987 – e do controle inflacionário. Esses processos convergiram a partir de 1994, quando Fernando Henrique

Cardoso elegeu-se presidente e adotou uma agenda econômica ortodoxa à qual a Bahia aderiu, como aderira às políticas intervencionistas da Ditadura Militar.

O principal ingrediente do novo “surto industrial” da Bahia, no entanto, foi a adesão entusiasmada à “Guerra Fiscal” que a ambiguidade tributária do Governo Federal alimentava. Assim, a partir de 1995 a Bahia começou a atrair unidades industriais, o que se refletiu na elevação do Produto Interno Bruto. Resgatando o frenesi que marcou o funcionamento do Centro Industrial de Aratu (CIA) nos anos 1960, entre agosto de 1996 e julho de 2004 foram assinados 599 protocolos de intenções, com investimentos previstos de R\$ 30 bilhões e geração de 190 mil postos de trabalho. No entanto, materializaram-se 121 projetos, com cerca de 28 mil postos de trabalho gerados e investimentos de R\$ 6,4 bilhões.

Contrariando os três “surtos industrializantes” anteriores, esse logrou algum êxito na interiorização. O sucesso, porém, se deve mais às estratégias locais das empresas que propriamente à formulação de uma política de governo. Um exemplo é o segmento de papel e celulose, cujas unidades localizam-se no Extremo Sul da Bahia em função das extraordinárias condições produtivas oferecidas pela região, particularmente no que se refere à oferta de matéria-prima. Outro exemplo é o complexo da soja no Oeste, favorecido pelas condições edafoclimáticas excepcionalmente favoráveis, em que pesem as dificuldades para o escoamento da produção, dadas as precárias condições logísticas existentes. Embora durante anos o Oeste se limitasse à exportação de grãos, o complexo sojicultor já evoluiu para a agroindustrialização, produzindo ração e farelos.

O conjunto de empresas que compõem o setor calçadista pode ser apontado como o maior exemplo de sucesso da política de interiorização. Afinal, diversas unidades industriais espalhavam-se por vários municípios do interior, absorvendo a mão-de-obra local, dada a baixa relação capital/trabalho vigente nesse segmento. Aliás, foi a oportunidade de pagar salários menores – em muitos casos, correspondentes à metade do que recebem os trabalhadores de unidades instaladas em outras regiões do país – combinada aos incentivos fiscais que estimulou muitas empresas a desativarem suas plantas no eixo Sul/Sudeste e migrarem para o interior baiano. No entanto, permanece posta em todos os segmentos citados a dificuldade de induzir encadeamentos a montante e a jusante, o que seria capaz de promover alguma dinamização nas regiões onde essas empresas se instalaram.

A jóia da coroa do recente “surto industrial” da Bahia é, contudo, o complexo automotivo instalado em Camaçari, na Região Metropolitana de Salvador. Fruto de uma batalha política que respingou até no ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, a decisão da Ford de se instalar na Bahia foi tomada em 1999, depois de uma intensa batalha travada para que a empresa desistisse de se instalar no Rio Grande do Sul. O quarto “surto industrial”, por fim, atingia a meta de produzir bens de consumo final com elevado valor agregado e que se articulava em torno de empresas sistemistas que forneciam insumos para a produção de automóveis. Entusiasmado, um ex-secretário comparou a instalação da empresa na Bahia à chegada da Petrobras no início da década de 1950.

Para os padrões da indústria local, a instalação do complexo automotivo foi, inegavelmente, significativa. Logo no primeiro ano de funcionamento, em 2002, já representava 6,7% da produção manufatureira estadual, saltando para 17,6% quando passa a operar com plena capacidade, em 2005 (AVENA, 2006, p. 18). Os reflexos podem ser mensurados sob outros prismas: em 2003, o setor automotivo se expandiu 132%, o que contribuiu para que o PIB baiano se expandisse 2,2%, o dobro da média nacional (SILVA ET AL, 2008, p. 34). No ano seguinte o feito foi ainda mais espetacular, já que a expansão do PIB baiano alcançou 9,2%, número bastante superior aos 5,7% alcançados pela economia brasileira. Mais uma vez o complexo automobilístico contribuiu decisivamente, expandindo-se 56%, com a instituição de mais um turno de trabalho (SILVA ET AL, 2008, p. 34). Em 2005 a taxa de expansão da economia baiana se retraiu em relação ao ano anterior (4,7% de crescimento), mas ainda relacionando-se à expansão de 31% do setor automobilístico. Nos dois anos seguintes, no entanto, o setor automotivo registrou retração em sua produção (-6,4% em 2006 e -6% em 2007), sinalizando saturação. Note-se que nesses anos, a Bahia cresceu 4% e 4,5%, respectivamente, o que situa o desempenho da economia do estado nos anos 2003/2004 como um fenômeno raro e tributável à entrada em funcionamento do complexo automotivo e ao excepcional desempenho dos setores de papel e celulose. Nos anos mais recentes, os resultados devem-se muito mais ao desempenho geral da economia brasileira que propriamente a iniciativas pontuais de planejamento gestadas na Bahia. Ou seja, o crescimento econômico do estado convergiu para a retomada do crescimento em âmbito nacional até a crise que se aprofundou no quarto trimestre de 2008.

Não há dúvidas que a atração do complexo automotivo da Ford, através da chamada “guerra fiscal” contribuiu para uma reconfiguração no perfil industrial baiano, em que a

produção de bens de consumo final ganhou espaço em relação à histórica hegemonia dos bens intermediários. Nesse sentido, a transformação é comparável à ascensão da indústria no PIB nos “surtos industriais”, ocorridos entre 1950 e 1980. A diferença, contudo, é que o ciclo atual sustenta-se sobre bases mais frágeis: é resultado de uma política de incentivos baseada na “guerra fiscal” – enquanto os ciclos anteriores foram resultado da presença de matérias-primas que ofereciam evidentes vantagens locacionais às empresas do complexo petroquímico – e apresenta grande dependência dos mercados externos, haja vista que parcela expressiva da produção é destinada às exportações, o que é corroborado pelo fato de que a empresa, rapidamente, tornou-se a terceira maior responsável pelas exportações baianas em 2005, com 14,5% de participação. Assim, os efeitos da crise econômica originada nos Estados Unidos com os títulos hipotecários atingiram o setor e suas unidades fabris espalhadas pelo mundo, inclusive na Bahia, mostrando as fragilidades da estratégia.

Como dificuldade adicional, os obstáculos apontados nas atividades econômicas hegemônicas anteriores permanecem visíveis no quarto “surto industrial”. O primeiro e o mais evidente deles é que a concentração espacial na Região Metropolitana de Salvador permanece inalterada: no máximo, existem algumas empresas fornecedoras de insumos instaladas ao longo da BR 324, em Feira de Santana, onde já existem unidades fabris reunidas em um centro industrial instalado há décadas. A produção de bens de consumo finais, portanto, foi incapaz de romper com o histórico desafio da concentração espacial. As questões econômicas e sociais, mais complexas, também não parecem ter sido contempladas pela instalação do parque automotivo. Uma indicação importante é que, até o momento, a Ford não se articulou às unidades produtivas locais, o que também não deve acontecer no curto prazo (ROCHA; CODES, 2006, p. 76). Essa realidade parece ainda mais distante das pequenas e médias unidades industriais, que não dispõem de estrutura para se incorporar a um sistema onde a cadeia produtiva do setor é “global, madura, tecnologicamente avançada e caracterizada por competição extremamente acirrada” (ROCHA; CODES, 2006, p. 76).

Como a geração de grande número de empregos diretos também não constitui realidade na cadeia, que tem elevada relação capital/trabalho, os desafios permanecem inalterados. Um bom indicador é que, desde a entrada em operação da empresa, não houve significativa absorção de mão-de-obra que fosse captada pelas instituições de pesquisa, tanto que Salvador segue como uma das capitais campeãs de desemprego no Brasil. Pode-se, portanto, presumir que as taxas de expansão do PIB baiano nos últimos anos foram



incapazes de promover a inclusão social da população por um motivo singelo: a elevada base tecnológica das inversões é, por natureza, concentradora de renda e, quando as empresas-líderes não se articulam com as unidades locais de médio e pequeno porte – geradoras de postos de trabalho – os benefícios do crescimento tendem a não alcançar a população mais vulnerável ao desemprego.

Com a crise econômica e a situação financeira difícil das montadoras norte-americanas, o quadro mostra-se ainda mais desanimador. Uma das sistemistas vinculadas ao complexo automotivo, ainda em dezembro, anunciou 200 demissões e em seguida recuou, reduzindo o número para 70. Logo em seguida foi a vez da própria Ford anunciar que concederia férias coletivas aos empregados da fábrica baiana em dezembro, retomando as atividades apenas em janeiro. Embora a possibilidade de demissões venha sendo sistematicamente desmentida, cogitou-se a hipótese de se reduzir salários e a tensão continua porque o cenário externo permanece instável. As montadoras devem receber recursos do governo norte-americano que pode até mesmo adquirir parte das empresas para evitar falências.

No quarto trimestre de 2008, por exemplo, as montadoras norteamericanas registraram prejuízos recordes e a Ford foi uma das mais afetadas, com saldo negativo de US\$ 5,5 bilhões (SOUZA, 2009, p. 01). No Brasil, os bancos têm em estoque pelo menos 100 mil veículos de clientes inadimplentes, o que repercute inclusive sobre o segmento de automóveis usados, provocando redução de preços (TRIBUNA DA BAHIA, 2009). O desdobramento desse cenário de retração é a demissão ou as férias coletivas. A Ford, por exemplo, concedeu férias coletivas para os funcionários mas até o momento, não houve demissões. Em comunicado divulgado pela imprensa, a empresa anunciou que pretende retomar, gradualmente, o nível de produção de 912 carros diários, mas não se manifestou sobre prazos (SOUZA, 2009, p. 01). Os efeitos da crise sobre o setor automotivo, no entanto, não se esgotam nas montadoras: as empresas vinculadas à cadeia produtiva, como as fábricas de pneus, também entraram em férias e coletivas e uma delas, em Feira de Santana, demitiu cerca de 20 funcionários em função da crise (SOUZA, 2009, p. 01).

Mas, se os impactos da crise econômica sobre o segmento automobilístico ainda não produziram maiores efeitos, outros setores produtores de bens de consumo final já reagiram. Uma fábrica de eletrodomésticos com unidade em Camaçari anunciou o encerramento das atividades e a demissão de 370 funcionários. Nessa empresa, 80% do pessoal vinculado à produção já estava em férias coletivas. Só no setor de metalurgia na

Bahia já foram demitidos 1,5 mil trabalhadores desde o início da crise (NASCIMENTO, 2009, p. 01).

Mesmo com as autoridades mantendo o discurso otimista, o desdobramento da crise em 2009 segue como uma incógnita. No caso baiano, não parece cabível reverter ou atenuar os efeitos oferecendo mais incentivos fiscais ou injetando dinheiro nas empresas, que possuem estratégias globais às quais as restrições financeiras do Estado não podem responder *ad aeternum*. O fato é que a crise mostra uma face nova do capitalismo globalizado que as estratégias de desenvolvimento adotadas na Bahia, inspiradas nos anos 1960/70, são incapazes de responder. Assim, o “quarto surto industrial” enfrenta severas dificuldades quando está apenas apresentando os primeiros resultados.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A crise dos *subprimes* aponta que as estratégias adotadas para a implementação do quarto “surto industrial” baiano são insuficientes para conduzir o estado à superação de vícios históricos que produziram uma Bahia profundamente desigual ao longo de cinco séculos. A crise, por si só, não é evidentemente a razão da perpetuação do atraso ou o maior empecilho, mas torna mais evidentes os equívocos cometidos em relação à superação das desigualdades econômicas, sociais, políticas e espaciais vividas pela Bahia.

Assim, o momento histórico convida à reflexão acerca de novas estratégias, que revoguem a “síndrome primário-exportadora” que teima em persistir na formulação de políticas de desenvolvimento. Afinal, a globalização há muito deixou de ser a panacéia para os problemas dos países pobres e a inserção econômica no cenário mundial não implica em um modelo universal, subordinado e inexorável, mas exige uma postura ativa, soberana e criativa.

A magnitude dos valores envolvidos na crise mostra que estratégias de desenvolvimento como a “guerra fiscal” não são o caminho mais adequado nos dias atuais. Particularmente em regiões com baixo dinamismo econômico e com passivos sociais imensos, como é o caso brasileiro (e o baiano). Buscar estratégias inovadoras, compatíveis com o mundo contemporâneo e com as demandas por inclusão social é o desafio a ser vencido, superando afinal os vícios herdados pelas estratégias das décadas de 1960/1970.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Manoel de. **Pequena História da Formação Social Brasileira**. Rio de Janeiro: Graal, 3 ed. 1984.

AVENA, Armando. Bahia: uma nova configuração econômica. AVENA, Armando (Org.). **Temas estratégicos – subsídios para a formulação de políticas públicas**. Salvador: Secretaria do Planejamento, 2006.

CARVALHO, Inaiá; SOUZA, Guaraci. A produção não-capitalista no desenvolvimento do capitalismo em Salvador. Souza, Guaraci; Faria, Vilmar (Org). **Bahia de Todos os Pobres**. Petrópolis: Vozes/CEBRAP, 1980.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Fundo da Cultura, 1964.

-----, **A Fantasia Desfeita**. In: Obra Autobiográfica Tomo II. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

MENEZES, Vladson. O comportamento Recente e os Condicionantes da Evolução da Economia Baiana. **Série Estudos Estratégicos**. Salvador: Secretaria do Planejamento, 2000.

NASCIMENTO, Alessandra. **Britânia fecha as portas e desemprega 370**. Tribuna da Bahia, 26 Fev. 2009, Caderno Economia, p.01.

PEDROSA, Erasto Neves. **Panorama dos transportes no Nordeste Brasileiro**. 2ª ed. Recife: SUDENE, 1970. 44 p.

POMPONET, André. Caminhos para o Oeste: perspectivas para a infra-estrutura de transportes da Bahia. **Bahia Análise & Dados Retrospectiva 2007 e Perspectivas**, Salvador, v. 17, n. 3, p. 1067-1076, out/dez. 2007.

-----, Envolvimento social na formulação de políticas públicas: o PPA participativo 2008-2011 na Bahia. **Bahia Análise & Dados Políticas Sociais: experiências, avaliações e subsídios**, Salvador, v. 18, n. 1, p. 137-145, abr./jun. 2008.

-----, Determinantes do processo de industrialização periférica da Bahia. Feira de Santana: UEFS, 2002, 41 p.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

RELATÓRIO do GTDN. **Revista Conviver Nordeste semiárido**, Fortaleza, v. 1, n. 4, out.-dez. 2004.

ROCHA, Antônio; CODES, Ana Luiza. Desenvolvimento da Indústria Baiana: papel e perspectiva dos médios e pequenos empreendimentos. Avena, Armando (Org.) **Bahia: Temas estratégicos – subsídios para a formulação de políticas públicas**. Salvador: Secretaria do Planejamento, 2006.

SILVA, Denis da; ET AL. Análise da economia baiana, de 2002 a 2007, sob o enfoque da nova série de Contas Regionais do Brasil. **Conjuntura & Planejamento**, Salvador, n. esp., p. 28-53, jul./set. 2008.

SOUZA, Luís. **Setor de pneus teme desemprego**. Disponível em: <<http://www.deputadoaleluia.com.br/website/default.asp?a=11&cod=15755>> Acesso em: 15 Fev. 2009.

SPINOLA, Noélio. A petroquímica na Bahia em uma perspectiva histórica. **Bahia Análise & Dados Petroquímica na Bahia**, Salvador, v. 17, n. 2, p. 891-918, jul/set. 2007.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS. **PIB da Bahia 30 anos em análise**. Salvador, SEI, 2006.

TAVARES, Luís Henrique. **História da Bahia**. São Paulo: Ática, 6 ed. 1979.

TEIXEIRA, Francisco; GUERRA, Oswaldo. 50 anos da Industrialização Baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. **Bahia Análise & Dados: Leituras da Bahia II**, Salvador, v. 10, n. 1, p. 87-98, jul. 2000.

TRIBUNA DA BAHIA. **Bancos têm em estoque 100 mil carros de clientes inadimplentes**. Salvador: Caderno Economia, p. 02.