



**ARTIGO APRESENTADO NO SEMINÁRIO INTERNACIONAL**  
**“Trajetórias de Desenvolvimento Local e Regional: uma comparação entre as Regiões do Nordeste Brasileiro e a Baixa Califórnia, México”**  
**Fortaleza, 29-30 de outubro de 2008**

**EM DIREÇÃO A UMA INTEGRAÇÃO VIRTUOSA: O CASO DA ECONOMIA BAIANA\***

**Hamilton de Moura Ferreira Junior<sup>a)</sup>**  
**Lúcio Flávio da Silva Freitas<sup>b)</sup>**  
**Fábio Batista Mota<sup>c)</sup>**

**Resumo**

Em caráter exploratório, o presente artigo tem por objetivo discutir a inserção econômica do Estado da Bahia. Para tanto, apresenta, primeiramente, um panorama breve dos padrões de comércio exterior e de especialização das economias mundial e baiana. Em seguida, discute alternativas para a inserção da economia da Bahia a partir de duas oportunidades disponíveis, a saber, o adensamento da cadeia produtiva através do Complexo Industrial Ford Nordeste e a valorização dos setores intensivos em recursos. Finalmente, afirma-se a relevância do papel do Estado como agente fundamental para o desenvolvimento das condições sistêmicas requeridas para que a economia baiana possa superar os desafios e caminhar rumo a uma inserção virtuosa.

**Palavras-chave:** Inserção externa. Economia baiana. Complexo Industrial Ford Nordeste. Setores intensivos em recursos.

**Abstract**

In an exploration perspective, the aim of this article is to analyze the economic insertion of the State of the Bahia. For in such a way, it presents, first, a brief panorama of the standards of foreign commerce and specialization of the international and Bahia economies. After that, it argues alternative for the insertion of the Bahia economy from two available opportunities: to become dense the productive chain through Northeast Ford Industrial Complex and the valuation of the resource-intensive sectors. Finally, it is affirmed the relevance of the role of the State as basic agent for the development of the systemic conditions required for the Bahia economy to surpass the challenges and to walk for a virtuous insertion.

**Keywords:** External insertion. Bahia economy. Northeast Ford Industrial Complex. Resource-intensive sectors.

---

\* Os autores agradecem a colaboração da Sra. Nívea Santana, Coordenadora do APL automotivo da Bahia, da SECTI – Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado da Bahia.

<sup>a)</sup> Doutor em Economia (UNICAMP); Professor Adjunto da Faculdade de Ciências Econômicas da (FCE/UFBA); Coordenador da Unidade de Estudos Setoriais da FCE/UFBA.

<sup>b)</sup> Mestre em Economia (UFBA); Doutorando em Economia na UNICAMP.

<sup>c)</sup> Mestre em Economia (UFBA); Pesquisador na Unidade de Estudos Setoriais da FCE/UFBA.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo, em caráter exploratório, busca discutir a inserção econômica do Estado da Bahia, suas limitações e oportunidades, bem como apontar tendências em curso para orientar políticas públicas voltadas para o crescimento econômico. Deve-se notar que, embora crescente quando comparado a outros Estados da Federação, a participação baiana ainda é bastante reduzida diante das possibilidades que se podem agora vislumbrar. Ser o Estado maior exportador do Nordeste revela, de certa forma, o tamanho dos problemas da região e não o sucesso local – até 2002 a Bahia gerava 34% do PIB da região, porém o Nordeste participava com apenas 13,4% do PIB brasileiro. Sabe-se que o comércio exterior da Bahia está concentrado em poucos produtos, semi-manufaturados, que têm origem em poucos setores e exíguo número de empresas – apenas quatro empresas realizam mais de 50% das importações e das exportações do Estado. Cabe, então, apresentar a pergunta básica de investigação que norteou o desenvolvimento deste trabalho: quais oportunidades disponíveis para a Bahia poderiam lhe permitir caminhar rumo a uma integração virtuosa? Duas alternativas foram analisadas, o adensamento da cadeia produtiva através do Complexo Industrial Ford Nordeste (CIFN) e a valorização dos setores intensivos em recursos.

O trabalho está estruturado em mais quatro seções, além desta introdutória e das considerações finais. Na primeira, procede-se uma breve discussão dos determinantes do comércio mundial e do investimento externo direto. Neste ponto, são revelados os padrões de interação entre os países do Norte e os do Sul e aqueles referentes aos países do Sul. Na segunda parte é realizada uma breve análise do comércio exterior da Bahia, observando alguns dos seus principais problemas e possibilidades. Trata-se de uma apresentação de cunho setorial, focalizada nos principais produtos presentes na pauta de exportação da Bahia. A seguir é discutida a pauta de exportações da Bahia, no período entre 1995 e 2005, inferindo as limitações do Estado em termos de sua competitividade. A quarta seção apresenta sugestões para uma integração virtuosa da economia baiana.

## 2. BREVE PANORAMA INTERNACIONAL

O Gráfico 1, abaixo, ilustra os novos padrões de comércio exterior e de especialização da economia mundial. Faz-se, aqui, referência explícita à importância das redes de produção internacional na Ásia como a mais moderna forma de articulação intra-regional da atualidade. Na verdade, o *Trade and Development Report* de 2005, da UNCTAD, chega a falar em nova geografia do comércio. Esta se caracteriza por três aspectos: a) crescente participação das exportações de manufaturas nas exportações mundiais; b) acelerada participação dos países em desenvolvimento no comércio mundial de manufaturas com alta intensidade de tecnologia; c) e forte crescimento do comércio Sul-Sul no comércio global – “[...] o comércio Sul-Sul como percentual das exportações dos países em desenvolvimento aumentou de 25% em 1965 para 43% em 2003” (UNCTAD, 2005, p.130). Um aspecto crucial para os países latinos é que a China e os Países de Industrialização Recente (PIRs) da Ásia (Coreia do Sul, Taiwan, Singapura e Hong Kong) respondem por mais da metade do crescimento das exportações dos países em desenvolvimento. O detalhe significativo é que “[...] as exportações Sul-Sul como percentagem das exportações dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos (comércio Sul-Norte) mais que dobrou, alcançando 74% em média no período 2000 a 2003 (e mais de 80% em 2003)” (ibid).

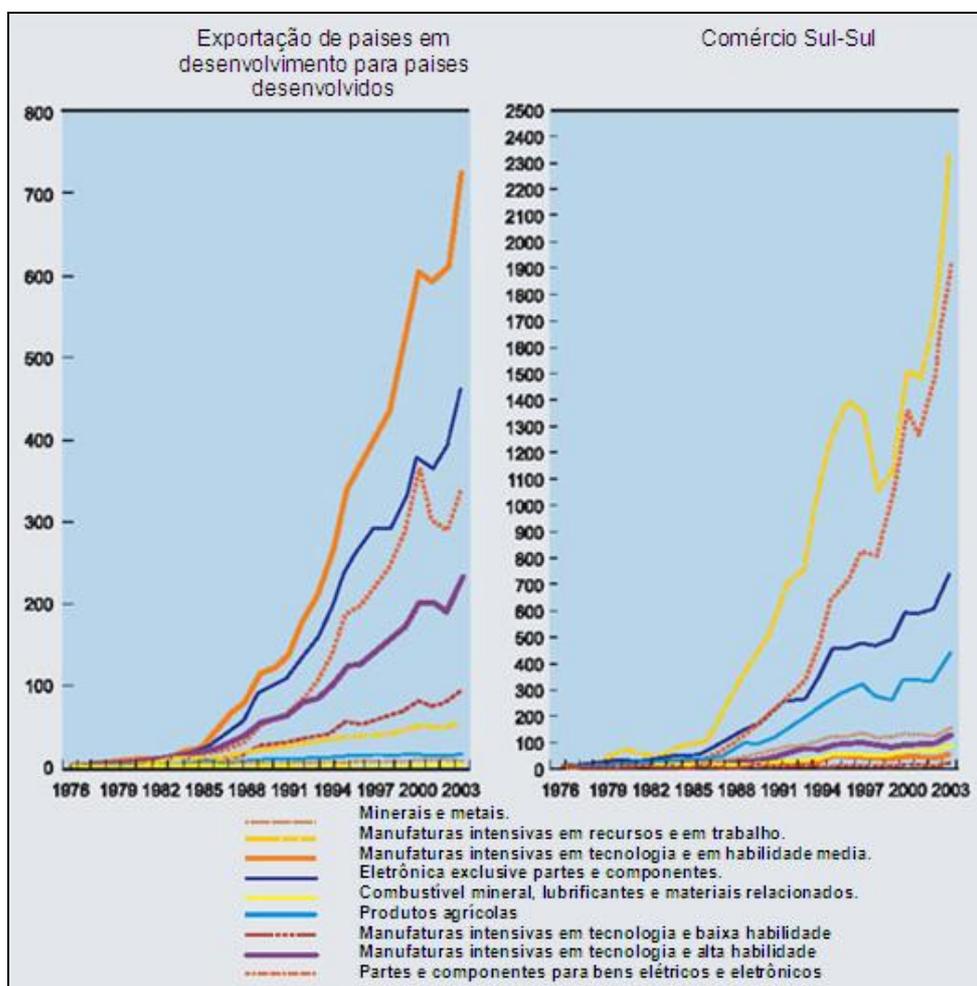


Gráfico 1 - Evolução das Exportações Sul-Norte e Sul-Sul por categoria de produto 1976-2003.  
 FONTE: Adaptado de UNCTAD, 2005.

Como explicar o impulso tomado pelo comércio Sul-Sul? Em primeiro lugar, o retorno ao crescimento econômico, depois do longo pesadelo que foram as renegociações periódicas da dívida externa dos países em desenvolvimento nos anos oitenta. A busca de dólares fez com que o conjunto dos incentivos à exportação estivesse focalizado nos países detentores de moeda forte em reserva. O resultado foi o crescimento do comércio Sul-Norte em detrimento do comércio Sul-Sul. Em segundo lugar, a liberalização do comércio mundial e, no interior das políticas econômicas no Sul, a mudança de sinal na direção de maior abertura comercial e tentativa de inserção nos fluxos de comércio e da produção em nível mundial. Por fim, três fatores atuaram de forma a estimular um maior comércio internacional na direção Sul-Sul: mais rápido crescimento dos países em desenvolvimento relativamente aos países desenvolvidos; países com grande tamanho e crescimento na periferia; e a crescente especialização regional no marco das redes de produção regional, particularmente, mas não apenas, na Ásia (em 2003, 75% do comércio Sul-Sul aconteceu na Ásia). Além disso, este comércio é profundamente concentrado em poucos países: as 10 mais importantes economias no comércio Sul-Sul dão conta de 84% do comércio e 74% do total das importações Sul-Sul (UNCTAD, 2003).

Quando se trata de manufaturas, a concentração comercial é mais forte ainda – considerado o total das exportações e importações: as 10 economias mais importantes realizam 90% do total das exportações Sul-Sul. Mais ainda, apenas as exportações de Hong Kong e da China juntas perfazem 40% deste total, representam 20% do comércio total de mercadorias e cerca de 25% do comércio de manufaturados entre os países em

desenvolvimento (ibid). Deve-se observar que parte importante deste comércio é resultado do chamado comércio triangular decorrente da montagem das redes de manufatura na Ásia. O sentido geral dessas redes de subcontratação internacional, ou modelo SCI, é o seguinte:

[...] menor custo de transporte e comunicações e reduzidas barreiras regulatórias têm facilitado a produção compartilhada em base global. A produção compartilhada é geralmente concentrada em produtos intensivos em mão-de-obra; mas ela também envolve a localização em diferentes lugares de segmentos intensivos em trabalho e outros processos de produção tecnologicamente complexos. Isto permite às firmas explorar a vantagem comparativa de diferentes localizações específicas para a produção de componentes particulares, incluindo economias de escala e diferenças nos custos do trabalho entre diferentes países (UNCTAD, 2003, p.136-7).

São pertinentes algumas observações acerca dos padrões de comércio internacional. Primeiro, as exportações dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos estão concentradas em três categorias de produtos, a saber: produtos manufaturados intensivos em tecnologia e média qualificação; produtos eletrônicos, exclusive partes e componentes; e partes e componentes para produtos eletrônicos. Já as exportações Sul-Sul estão compostas por: produtos manufaturados intensivos em recursos e em trabalho; produtos eletrônicos, exclusive partes e componentes; e partes e componentes para produtos eletrônicos. Ademais, as atividades nas quais a América Latina evoluiu nos últimos dois decênios são: serviços não-comercializáveis; indústrias de transformação de recursos naturais e bens intermediários (como papel e celulose, ferro e aço, azeites vegetais); indústria *maquiladora* de produtos eletrônicos (televisores, aparelhos de vídeo), vestuário e, por último, a indústria automobilística, beneficiada por programas de incentivo específicos (UNCTAD, 2003). Porém, cerca de um terço da produção e dois terços do comércio mundial estão na esfera de controle das empresas transnacionais; deste último, cerca de um terço são trocas intrafirmas. Dos cinquenta setores mais dinâmicos em termos das importações da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), apenas dois são classificados como produtos baseados em recursos naturais (peixes frescos e crustáceos e moluscos).

Ainda do ponto de vista externo, algumas questões condicionam a implementação e o avanço das proposições de políticas nacionais ou de âmbito regional: o cenário internacional, que restringe a extensão e a profundidade da política econômica nacional; e a crescente complexidade das novas tecnologias e das relações interfirmas.

Embora extremamente concentrado, o comércio mundial, de forma recorrente, abre espaço para novos entrantes, ou seja, janelas de oportunidade são recriadas, por vezes, em razão de mudanças acentuadas no cenário internacional. A questão central é que cerca de dois terços deste comércio é do tipo administrado (no interior de circuitos privilegiados entre corporações transnacionais). O livre comércio está restrito a um terço das trocas comerciais no mundo. De certa forma, nos países avançados, a menor importância das *commodities* industriais resulta do próprio desenvolvimento. Não apenas parte significativa dos investimentos intensivos em recursos (exclusive os investimentos dirigidos para a exploração de novos recursos energéticos) já foi realizada, como os novos desenvolvimentos tecnológicos são intensivos em cooperação e conhecimentos. Este é o mesmo motivo que explica a enorme importância da China como demandante fundamental de produtos intensivos em recursos naturais.

A inserção externa focalizada em produtos intensivos em recursos é factível e importante. A questão central é não confundir especialização do país com especialização regional ou estadual. Enquanto pequenos países podem adotar especializações restritas a um conjunto limitado de produtos dinâmicos, grandes economias podem e devem explorar tanto as vantagens decorrentes da dotação de recursos quanto as vantagens adquiridas através do

aprendizado e da imitação. Aqui surgem duas questões. A primeira, de ordem mais geral, atribui ao mercado a capacidade de estruturar a atividade econômica dos países. No entanto, isto só ocorre quando diversos requerimentos sistêmicos (como a oferta de bens públicos e várias externalidades) são fornecidos ao setor privado. O que o período recente, a chamada globalização, tem também apresentado é a permanência de sólidas comunidades, quando elas já existiam, através da manutenção e aprofundamentos de várias identidades de dimensão cultural e histórica. Parece que as relações decorrentes da formação de renda interna em vários setores, da geração e fornecimento de bens públicos, da estruturação na sociedade civil de organizações promotoras da cooperação, e daí de atividades econômicas que resultam e ganham competitividade com a ação coletiva, são muito importantes para a formação de comunidades de alguma forma solidárias. Por essas razões, entre outras, vários arranjos produtivos locais (APLs) encontram enormes dificuldades para se reproduzirem. A falta de confiança entre seus membros, e certamente os seus maiores beneficiários, impede a ação coletiva no sentido da aquisição e compartilhamento de ativos que ultrapassam em preço ou volume de produção as necessidades de uma empresa particular. O problema é que a cooperação é intensiva em valores compartilhados e não apenas em relações tipicamente mercantis.

A segunda questão está relacionada à baixa taxa de crescimento dos produtos intensivos em recursos e mão-de-obra. Tais mercados crescem lentamente, em face do maior dinamismo dos setores intensivos em tecnologia. É importante frisar que os prognósticos mais pessimistas com respeito à substituição do cobre, nas linhas de transmissão de comunicações, por fibras óticas, simplesmente não ocorreram de forma a levar o Chile, por exemplo, à extrema penúria ou à exclusão do comércio mundial. Pelo contrário, o próprio progresso técnico encontrou meios para rejuvenescer e preservar uma tecnologia considerada velha por analistas e formuladores de cenários.

Uma outra dimensão importante diz respeito ao aprofundamento da divisão internacional do trabalho na manufatura. É fundamental perceber que a “externalização da manufatura” abre uma janela de oportunidade para novos entrantes. O importante é identificar precisamente os fatores de atração destes investimentos. Nas cadeias produtivas em que o investimento internacional é do tipo busca de eficiência e controlado pelo comprador (*buyer-driven*) – como na agro-indústria –, o fornecimento de externalidades para incrementar a qualidade dos produtos em direção a segmentos mais nobres e a oferta de serviços de apoio e logística parece crucial para o êxito de uma estratégia exportadora. A questão é articular as políticas produtivas e tecnológicas de tal forma que resulte em planos de ação focalizados no incremento da produtividade dos recursos existentes ou relacionados com a base de conhecimentos da região. Já nas cadeias produtivas dominadas pelo produtor (*producer-driven*), são necessários esforços no sentido de fornecer as economias externas derivadas da aglomeração: “Nas redes de produção dominadas pelo produtor, tais como automóveis e eletrônicos, forte integração é importante, através de um considerável *clustering* de firmas” (UNCTAD, 2006, p.160).

### 3. BREVE PANORAMA DA ECONOMIA BAIANA

Entre as décadas de 50 e 80, o Estado da Bahia modifica sua estrutura e passa de um modelo primário-exportador para uma economia de base industrial, de modo complementar às regiões Sul e Sudeste do país. Ao lado de um sistema produtivo agropecuário ancorado em produtos tradicionais, fixou uma estrutura industrial baseada na produção de *commodities* intermediárias. Esta estratégia permitiu, ao longo do período, que a Bahia consolidasse um setor industrial representativo na composição do produto do Estado, alterando o perfil agro exportador até então predominante. Entre os anos de 1960 e 1980, verifica-se que a indústria

elevou sua participação na composição do PIB de 12% para 32%, enquanto que a participação do setor primário foi reduzida de 40% para 16% - em parte devido à crise que se abateu sobre segmentos importantes do agronegócio (cacau, feijão). Ressalte-se que a contribuição da indústria para a arrecadação do ICMS, saltou de 30% em 1975 para cerca de 55% em 1985, contribuindo a petroquímica com 64% do total. Em meados de 1980 o setor químico representava cerca da metade do valor agregado bruto da produção industrial do Estado, com metade da atividade econômica concentrada na Região Metropolitana de Salvador (RMS).

O que se observou até então foi que o desenvolvimento da Bahia se caracterizou não apenas por descontinuidades, mas, também, por uma estrutura econômica concentrada, tanto do ponto de vista setorial como espacial. Observe-se que os setores de bens intermediários que caracterizavam a economia do Estado eram limitados em sua capacidade de articulação e de absorção de mão-de-obra. O segmento químico-petroquímico que já representava mais de 50% do valor agregado da produção industrial em meados da década de 80 empregava apenas 14,5% do total da mão-de-obra ocupada. Estas atividades, no entanto, produziram impactos importantes na geração de empregos indiretos, conduzindo a resultados positivos no processo de modernização e ampliação das atividades comerciais, de serviços e de construção civil, contribuindo sobremaneira para o surgimento de uma infra-estrutura de serviços ao redor da Capital do Estado.

Nos primeiros anos da década de 90, face à elevada concentração da sua economia em *commodities* oriundas da indústria petroquímica, o estado sofreu com mais rigor os efeitos das transformações estruturais com a abertura comercial e desregulamentação econômica verificadas na economia brasileira. Nesse período, ocorreu no setor petroquímico, que é reconhecido pelo seu comportamento cíclico, uma superoferta de *commodities*. Este fato, conjugado à exposição à concorrência externa e às condições sistêmicas internas desfavoráveis, como taxas cambial e de juros, além do regime tributário, fez com que o setor assumisse uma posição estratégica de defesa, ajustando-se às condições de acirramento da concorrência. Neste contexto, o segmento petroquímico e os setores produtores de bens intermediários passaram por um processo de reestruturação, buscando ganhos de produtividade através de automação e racionalização administrativa. O que se viu, na prática, foi um intenso processo de fusões e incorporações, e terceirizações e redução de postos de trabalho, que se prolongou por toda a década de 90. Como resultado, em 1994, o Pólo Petroquímico de Camaçari – que em 1990 empregava cerca de 20 mil pessoas de forma direta – apresentava um quadro de pouco mais de 13 mil empregos.

Embora a indústria petroquímica baiana tenha passado por esta reestruturação e reduzido significativamente os empregos, sua participação relativa na estrutura da indústria de transformação não chegou a ser comprometida, mantendo-se acima dos 50%. O setor de metalurgia, onde se verificou também redução dos postos de trabalho, permaneceu com sua participação no valor agregado bruto da transformação industrial por volta dos 15%. Entre meados da década de 80 e meados da de 90, nos segmentos de metais não-ferrosos e mecânico, os postos de trabalho caíram de aproximadamente 20 mil para 8 mil empregos. Não obstante este cenário, os dois segmentos, petroquímico e metalúrgico, representaram mais de 60% da estrutura da indústria de transformação no decorrer da década, sendo que a sua participação no valor agregado bruto da transformação industrial da Bahia ultrapassava 70% em 1999.

Durante os anos 90, passou a fazer parte do desenvolvimento do Estado a estratégia de integração vertical de cadeias de produção, com a implantação de indústrias produtoras de bens finais que fossem capazes de aproveitar a oferta estadual de produtos agropecuários e bens industriais intermediários. Estimulou-se a criação de um mercado local de peças, componentes e embalagens, entre outras medidas de incentivo, tendo em consideração que o Estado representava, já no início da década de 90, cerca de 40% do mercado do Nordeste,

com escala de produção que possibilitaria viabilizar empreendimentos deste porte. Portanto, colocou-se em destaque uma estratégia que já era apresentada em anos anteriores como alternativa adicional para o desenvolvimento da Bahia.

A partir dos anos 2000, o Estado passa a referir-se explicitamente à necessidade de maior integração de cadeias de produção, visando absorver parte da produção de bens intermediários, assim como pela sua capacidade de geração de empregos. É também neste período recente que reconhece a necessidade de promover a desconcentração espacial das atividades econômicas – embora tenha havido avanços (especialmente no Extremo Sul, Oeste e Baixo São Francisco), a Região Metropolitana de Salvador continuava respondendo por cerca de 50% do valor da produção gerada no Estado. Foi neste cenário que o conceito de integração logística adquiriu importância, considerando que a base da desconcentração espacial estaria no desenvolvimento integrado das regiões do Estado. Esta situação fundamentou o argumento que subsidiou a divisão do Estado da Bahia em oito grandes eixos de desenvolvimento, onde os critérios de definição estão associados aos fluxos principais de mercadorias e aos corredores de escoamento disponíveis.

Ao longo dos anos 90 verificou-se também a expansão em alguns setores econômicos que contaram com uma política mais ativa do governo, tais como: papel e celulose, transformação plástica, fabricação de calçados e eletroeletrônicos. Pode-se ainda fazer referências aos investimentos em segmentos de alimentos e bebidas, cerâmica, pólo pirotécnico etc. As políticas aplicadas para a atração de investimentos, de um modo geral, seguiram a orientação de promover o adensamento das cadeias produtivas e a interiorização das atividades econômicas.

Não obstante os movimentos de diversificação buscados pelo Estado tenham obtido algum êxito, a composição do PIB baiano sofreu alterações consideradas pequenas em termos setoriais. Neste contexto, espera-se que o Complexo Industrial Ford Nordeste, instalado em Camaçari, pela magnitude dos investimentos e pelas articulações intersetoriais que é capaz de promover, possa impulsionar modificações estruturais na economia do Estado e produzir resultados e taxas de crescimentos expressivas.

Contudo, ainda persistem, do ponto de vista interno, alguns problemas fundamentais para uma inserção virtuosa da economia baiana. Teixeira e Guerra (2000) delinearam os aspectos importantes que fomentaram a instalação do parque industrial instalado no Estado e descreveram a reação da economia baiana a esses eventos: a indústria entrante recebeu todo apoio governamental (em todos os níveis de governo) e, na medida em que se materializavam no tecido produtivo local, geravam grandes ondas de expansão logo arrefecidas. Posteriormente, a abertura comercial brasileira revelou as ineficiências da estrutura industrial com a conseqüente redução do emprego e da renda. Os problemas locais são ainda mais difíceis de solucionar porque se revelam em comportamentos pouco empreendedores e de formação técnica cujo encaminhamento encontra solução apenas à longo prazo. Nas palavras dos autores:

[...] sem dúvida que boa parte da explicação para as deficiências competitivas das empresas locais está relacionada com os baixos investimentos em atividades de aprendizado e inovação tecnológica e gerencial. O conservadorismo e a aversão ao risco do nosso empresariado podem ajudar a explicar essa situação. Mas isso, certamente, não é tudo. Temos carência de pessoal capacitado em todos os níveis. A suposta criatividade da mão-de-obra baiana não parece ser suficiente para engendrar um processo virtuoso de aprendizado neste momento em que o mundo vive uma fase de transição entre dois distintos paradigmas técnico-econômicos (TEIXEIRA; GUERRA, 2000, p.14).

Neste panorama, externo e interno, quais os indicadores das relações comerciais da Bahia que apontam para problemas e oportunidades no sentido de uma inserção virtuosa da economia baiana?

#### **4. PAUTA DE EXPORTAÇÃO DA BAHIA**

O comportamento das exportações pode ser considerado um indicador de competitividade de um sistema econômico, podendo-se delimitar o sistema em análise a um território – país, região, estado, município, etc. Sua limitação, como indicador, é que, em uma análise pontual, fica difícil separar os fatores conjunturais de mercado das forças competitivas estruturais.

Para se beneficiar da globalização, um sistema econômico deve ser capaz de criar empresas que se articulem a cadeias de valor global dinâmicas, bem como aprimorar eficiência e capacitações para enfrentar as mudanças tecnológicas e nos preços relativos dos fatores produtivos. Mesmo a Bahia sendo um dos Estados mais diversificados da região nordeste, em termos de pauta de exportação, há indícios de uma grande concentração da pauta em setores pouco dinâmicos em relação ao mundo e uma alocação de recursos não convergente com as exportações mundiais (XAVIER; VIANA, 2006).

À luz dessas observações, analisou-se o comportamento geral da pauta de exportações do Estado da Bahia. Primeiramente, destacam-se os principais segmentos exportadores do Estado em 1995, 2000 e 2005 (vide Tabela 1), na tentativa de identificar mudanças na pauta de exportações decorrentes das transformações industriais no Estado ao longo da última década.

A pauta de exportações da Bahia reflete a história do processo de industrialização do Estado, primeiramente concentrado na produção de bens intermediários. Os produtos químicos e petroquímicos nos anos 1995 e 2000 respondiam por aproximadamente 33% das vendas externas. O ciclo inicial de industrialização do Estado ocorreu no final dos anos 70 com a implantação do Pólo Petroquímico de Camaçari, induzido pela política nacional de industrialização, que visava diminuir a dependência da indústria doméstica em insumos importados e reduzir as desigualdades regionais; e ocorre no período em que se completava o ciclo de industrialização por substituição de importações. O Estado da Bahia foi escolhido como local para instalação do pólo petroquímico por ser, àquela época, o único produtor de petróleo, por já contar com uma refinaria, com um porto no meio da costa brasileira, e, finalmente, pela sua localização entre as regiões sudeste e norte-nordeste (GUERRA, 2001).

A partir de 1990 as políticas públicas se voltam à diversificação desse modelo de industrialização visando, no longo prazo, consolidar no Estado atividades manufatureiras de bens de consumo final. Para se atingir este objetivo, utiliza-se intensamente os mecanismos fiscais de atração de investimentos industriais, cuja implementação foi possível graças aos esforços de saneamento fiscal e financeiro do Estado. Por outro lado, a localização estratégica do Estado, entre os mercados do Nordeste e Sudeste, e a presença de uma indústria produtora de bens intermediários também contribuem pra reforçar a política de atração de empresas.

As transformações na pauta de exportações ocorridas na última década refletem as mudanças recentes na indústria de transformação do estado da Bahia. A Tabela 1 sintetiza a pauta de exportações nos anos de 1995, 2000 e 2005. Exibem-se as vendas FOB dos principais segmentos; a participação de cada um deles no valor total exportado pelo Estado; e os totais exportados pelo Brasil com os respectivos percentuais de participação da Bahia, nos três períodos.

Grosso modo, verifica-se que não houve muitas transformações nos resultados de exportação entre 1995 e 2000: a participação da Bahia nas exportações do Brasil declinou de 4,13% para 3,53%; os produtos químicos e petroquímicos lideravam a pauta, respondendo por

cerca de 33% das vendas FOB nos dois períodos; três segmentos – químicos e petroquímicos, metalúrgicos e os produtos de celulose e papel – concentravam cerca de 50% das vendas externas nesses anos. Todas as outras categorias de produtos tinham percentuais abaixo de dois dígitos. Na pauta há predominância dos produtos industriais intermediários – a exemplo das resinas termoplásticas e dos derivados de cobre, no grupo metalúrgicos, e das *commodities* agrícolas, como soja, cacau, fumo e sisal. De 2000 para 2005, o valor exportado pelo Estado triplicou. Provavelmente este bom desempenho foi favorecido pelo aumento dos preços das *commodities* industriais, agrícolas e minerais no mercado internacional, decorrente da dinâmica da economia internacional, estimulada pelo crescimento da China, assim como pela expansão do agronegócio no Brasil.

Tabela 1 - Exportações do Estado da Bahia Principais Segmentos e Participação do Estado nas Exportações do Brasil (1995 – 2000 – 2005) - Valores (US\$ 1000 FOB)

Segmentos	1995		2000		2005	
	US\$ 1000	%	US\$ 1000	%	US\$ 1000	%
Derivados de Petróleo	98.104	5,11	192.643	9,91	1.375.657	22,97
Químicos, petroquímicos e transformação plástica	652.206	33,98	636.095	32,74	1.152.388	19,25
Automotivo					872.186	14,57
Metalúrgicos	328.949	17,14	186.840	9,62	578.294	9,66
Papel e celulose	301.013	15,68	291.430	15,00	434.363	7,25
Soja, mamona e derivados	40.500	2,11	139.063	7,16	377.174	6,30
Cacau e derivados	118.629	6,18	99.276	5,11	224.401	3,75
Minerais	123.703	6,45	108.376	5,58	154.801	2,59
Frutas e suas preparações	24.220	1,26	36.159	1,86	103.581	1,73
Algodão					96.112	1,61
Café e especiarias					89.054	1,49
Couros e peles	29.888	1,56	23.533	1,21	71.597	1,20
Móveis e semelhantes					68.236	1,14
Sisal e derivados	51.293	2,67	44.521	2,29	63.552	1,06
Calçados e suas partes					56.032	0,94
Borracha e suas obras					46.797	0,78
Maquinas, aparelhos e materiais. elétricos					38.826	0,65
Fumo e derivados	28.243	1,47	15.353	0,79	18.613	0,31
Pesca e aqüicultura					18.118	0,30
Demais segmentos	122.444	6,38	169.679	8,73	147.962	2,47
<b>Total Bahia</b>	<b>1.919.192</b>	<b>100,00</b>	<b>1.942.968</b>	<b>100,00</b>	<b>5.987.744</b>	<b>100,00</b>
<b>Bahia/Brasil (%)</b>	<b>4,13</b>		<b>3,53</b>		<b>5,06</b>	
<b>Total Brasil</b>	<b>46.506.000</b>		<b>55.086.000</b>		<b>118.308.000</b>	

FONTE: PROMO.

Por outro lado, como observou Uderman (2005), a indústria baiana, beneficiando-se de importantes investimentos realizados na última década, inicia um leve movimento de desconcentração setorial a partir da primeira metade da década de 2000, que não se faz acompanhar por uma redução do grau de intensidade do capital de suas unidades produtivas. Constata-se uma diversificação da pauta de exportações em 2005, em comparação a 2000, com o surgimento de novos segmentos exportadores e um aumento vertiginoso das exportações de derivados de petróleo da Petrobrás, especificamente o óleo combustível. Os três segmentos líderes, que respondem por quase 50% das exportações em 2005, são: derivados do petróleo (22,97%); químicos e petroquímicos (19,25%); e o automotivo (14,57%). Embora as exportações da categoria químicos e petroquímicos tenham quase duplicado em cinco anos, sua perda de participação relativa se deve à introdução e expansão desses dois outros segmentos, altamente concentrados em grandes empresas.

O leve movimento de desconcentração, a que Uderman (2005) se refere, pode ser sinalizado também pelo surgimento de novos segmentos exportadores, a exemplo da indústria de calçados, móveis, borracha e suas obras e materiais elétricos. Embora suas vendas FOB não os coloquem na liderança da pauta de exportações, esses são segmentos relevantes para a geração de empregos e demanda de serviços. De acordo como o Promo (2005), 163 produtos foram introduzidos na pauta do Estado em 2005, muitos deles fornecidos por empresas de pequeno porte, como ferramentas, obras de porcelana, lenços, freezers, máquinas agrícolas, relógios de ponto, bolas para golfe, raquetes de tênis e esquis aquáticos, dentre outros. Verificou-se também uma expansão de vendas para mercados não tradicionais, como, por exemplo, México (automóveis), China, Venezuela, Índia, Tailândia e Nigéria. Percebe-se, ainda, um significativo aumento no número de empresas exportadoras. Enquanto em 2002, 250 empresas baianas realizaram exportações (SPÍNOLA; RIBEIRO, 2004), em 2005 este número atingiu 432, das quais 85 são grandes empresas; 142, médias; e 204, pequenas<sup>1</sup>. Porém, cerca de 20 empresas, apenas, responderam por cerca de 80% do valor exportado pelo estado. Logo, as 412 empresas restantes, no total, venderam o equivalente a US\$ 1,16 milhão no mercado externo em 2005<sup>2</sup>.

## 5. EM DIREÇÃO A UMA INTEGRAÇÃO VIRTUOSA DA ECONOMIA BAIANA

Em uma fase marcada pela abertura comercial e desregulamentação econômica, no início da década de 90, a Bahia buscou a fixação de estratégias que reduzissem a concentração em atividades produtoras de *commodities* intermediárias, visando à diversificação da economia, assim como reduzir a concentração espacial e atrair investimentos mais intensivos em mão-de-obra. Ao lado destas providências instituiu um mecanismo de incentivos fiscais e financeiros para estimular o crescimento de atividades que atendessem aos objetivos previstos.

Neste contexto, deu-se a implantação da montadora automobilística Ford e foram atraídos alguns projetos de menor importância em outras áreas. Entretanto, persistem um perfil bastante concentrado setorial e espacialmente e o nível de desemprego elevado. Ou seja, a reduzida diversificação da base produtiva torna o desempenho econômico dependente da performance de poucos setores, limitando as alternativas de crescimento em fases recessivas. Por outro lado, o peso acentuado da produção de bens intermediários no PIB aumenta a vulnerabilidade da economia às variações do mercado e dos preços das *commodities*. Quando se analisa a concentração espacial, verifica-se que a elevada concentração produtiva na Região Metropolitana de Salvador (RMS) corresponde uma subocupação de espaços territoriais do Estado, cujo potencial de crescimento está praticamente inexplorado. A ocupação é agravada pelas características naturais de vasta área do semi-árido, representando 68,7% da área total da Bahia. Esta concentração agrava os problemas do desemprego e das desigualdades distributivas, em face da limitada abrangência espacial da produção e da pequena participação relativa de setores de maior oferta de emprego.

Identificadas parte das limitações da inserção econômica da Bahia, é preciso discutir as oportunidades que o Estado oferece, tendo em vista o desenvolvimento de uma economia competitiva. Com este propósito, em linhas gerais, as duas subseções seguintes discutem: (i) a possibilidade de adensamento da cadeia produtiva do Estado da Bahia a partir da instalação do Complexo Industrial Ford Nordeste; (ii) e a valorização dos setores intensivos em recursos,

---

<sup>1</sup> Na Tabela A1, no Apêndice, faz-se um cruzamento dos principais segmentos exportadores com o número de empresas por porte.

<sup>2</sup> A Tabela A2, no apêndice, mostra as empresas da Bahia que mais exportaram em 2005, com os respectivos valores e categorias de produto.

como estratégia para a melhor inserção econômica do Estado, sobretudo face às possibilidades de desconcentração espacial da produção contidas nesta opção.

### 5.1. COMPLEXO INDUSTRIAL FORD NORDESTE

Instalado no município de Camaçari, no ano 2000, o Complexo Industrial Ford Nordeste contou com um investimento inicial de US\$1,9 bilhão. No ano de 2006, a montadora norte-americana já exportava US\$920 milhões, 13% do total das exportações baianas, e produzia cerca de 250 mil veículos, pouco menos que 10 % da produção total nacional. A indústria da Ford instalada na Bahia pressupõe uma hierarquização de fornecedores em diferentes níveis. Envolve os encarregados pela entrega de sistemas e peças completas (sistemistas ou fornecedores de primeira linha) à montadora, os produtores de peças e componentes que fornecem aos sistemistas ou fornecedores de segunda linha, os fabricantes de peças isoladas, mais simples, e os produtores de matérias-primas, considerados de terceira e quarta linha. Com isso, estima-se que 60% do valor agregado ao longo da cadeia de produção seja realizado na Bahia.

Não obstante, o adensamento da cadeia produtiva baiana decorrente do impulso inicial da montadora ainda requer a superação de problemas estruturais. Conforme ilustra Mercês (2005), dentre os maiores desafios enfrentados pelas empresas sistemistas da Ford – cerca de 35 empresas, sendo 26 na planta – estão a pouca disponibilidade de mão-de-obra qualificada e a insuficiência do mercado local para garantir uma escala de produção mínima, capaz de atrair novos investimentos. Grosso modo, os resultados apresentados pelo autor indicam que, seja pelo nível de sofisticação das atividades desenvolvidas na cadeia de fornecedores, pela debilidade da indústria baiana, pela limitação na mão-de-obra, ou pela escala insuficiente para atração de novos capitais, as vantagens locacionais do arranjo produtivo acabam sendo restringidas. Com isso, o Estado deixa de explorar todas as possibilidades trazidas pelo CIFN.

De fato, a interação entre o CIFN e os demais setores da economia baiana carece de aprofundamento. Conforme indicam Lima e Spínola (2008), a maior parte das 25 toneladas de componentes e artefatos plásticos demandados pelo CIFN é adquirida de empresas de São Paulo e Minas Gerais, em detrimento das empresas instaladas no Pólo Petroquímico de Camaçari. Em parte, a organização modular do complexo industrial automotivo implica que as empresas sistemistas, e a própria matriz, possuam fornecedores cativos nas regiões do país em que atuam há mais tempo. Todavia, dois outros fatores que justificam a reduzida integração do CIFN aos produtores locais de plásticos são mais relevantes, pois remetem diretamente à competitividade da economia baiana. São eles: a baixa capacitação da indústria estadual para atender a demanda do complexo automotivo, cujo exemplo mais imediato é a pouca adesão dessa indústria às normas de qualidade previstas na certificação ISO 9000; e a inexistência de escala suficiente para a atração de novas empresas produtoras de moldes e peças utilizadas no automóvel (LIMA; SPÍNOLA, 2008). Estes resultados são semelhantes àqueles indicados em Mercês (2005) e reforçam a necessidade de superação dos obstáculos estruturais da economia baiana para o adensamento de sua cadeia produtiva.

Com relação à insuficiência de mão-de-obra qualificada, espera-se que externalidades positivas do complexo automotivo, como treinamento de pessoal e a formação de parcerias junto a entidades locais, a exemplo da atual parceria entre a Ford e o Senai/BA<sup>3</sup>, possam

---

<sup>3</sup> Foi montado no município de Camaçari um projeto para qualificar profissionais para trabalharem no APL. Esse projeto conta com a participação das seguintes instituições: SENAI/BA, Ford Motor Company Ltda, Governo Federal, através do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Governo do Estado, através da Secretaria do Trabalho e Ação Social (SETRAS) e Prefeitura Municipal de Camaçari, através da Secretaria de Expansão Econômica. Segundo dados fornecidos pelo SENAI até julho de 2004, 28 turmas foram treinadas nos cursos de

contribuir para a elevação do nível técnico do trabalhador local. Há também, nas empresas sistemistas, constante realização de programas de treinamento voltados à gestão de qualidade, modernização organizacional ou técnicas gerenciais avançadas, visando atender às normas e certificações exigidas pela montadora (MERCÊS, 2005). Espera-se daí a geração de externalidades positivas para outros setores do sistema produtivo baiano, em particular o fomento a cultura empreendedora que valorize o papel das inovações. Todavia, a presença de tais externalidades não assegura o resultado econômico desejado, ou seja, a qualificação da mão-de-obra local e o exercício de práticas inovativas e empreendedoras pelo empresariado baiano vão requerer novos incentivos. O exemplo das sistemistas do CIFN pode ser ilustrativo. Tais empresas atribuem baixa importância a parcerias firmadas com universidades, organizações voltadas para testes, institutos de pesquisas, centros de capacitação, representações de classe e órgãos de apoio e promoção e agentes financeiros locais, em um indício dos limites que alcançam os efeitos externos provenientes das menores empresas deste empreendimento (MERCÊS, 2005). Em grande medida, o despreço às parcerias citadas é decorrente da própria liderança que a montadora americana exerce sobre as demais firmas do complexo, assumindo o papel preponderante nas inovações técnicas e estímulos às inovações organizacionais. Em geral,

[...] os ganhos auferidos com os acordos estabelecidos entre própria Ford e universidades, agentes financeiros, órgãos de apoio e promoção, instituições de testes, ensaios e certificações, centros de capacitação profissional de assistência técnica e de manutenção, que geram capacitações inovativas, tecnológicas, de gestão, produtiva e de recursos humanos, são transferidas pela montadora para as sistemistas que, assim, se descomprometem, de certo modo, com tais iniciativas (MERCÊS, 2005, p. 110).

Não obstante, a qualificação do trabalhador e também a promoção de uma cultura empresarial moderna podem ser aprofundadas caso as externalidades do CIFN sejam potencializadas. A cooperação entre empresas e instituições cumpre o papel essencial de estimular o surgimento de inovações. A perspectiva neo-schumpeteriana, em particular quando trata dos Arranjos Produtivos Locais, tais como o CIFN, entende que a inovação, ainda que ocorra no interior da firma, é resultante de um processo sistêmico, em geral, causado, mantido e influenciado por interações inter-empresas e relações interinstitucionais, especialmente através de contatos dentro de redes de atores locais e regionais.

A debilidade da indústria baiana em alguns segmentos também poderia ser atenuada pelas externalidades positivas do arranjo automotivo. Por exemplo, Lima e Spínola (2008) incluem a resistência dos produtores locais de plástico às normas e padrões exigidos pela Ford e certificações internacionais, como um dos fatores que dificultam a integração do CIFN à indústria do Pólo Petroquímico. Por outro lado, as autoras já vislumbram, em algumas firmas, iniciativas em prol do atendimento dos requisitos exigidos pela montadora norte-americana. O objetivo de entrar para o rol de fornecedores da Ford pode induzir, portanto, uma estratégia mais agressiva, o que constitui o primeiro sinal de um espírito mais empreendedor estimulado pela busca de competitividade. Obviamente, este evento isolado não constitui exemplo de um renovado *ethos* capitalista local, mas alude a um empresariado local capaz de responder com ações pró-ativas e medidas práticas face um regime de incentivos adequado. Todavia, a indução do adensamento da cadeia produtiva do Estado da Bahia não pode prescindir do fortalecimento das micro e pequenas empresas baianas como fornecedoras de insumos para a Ford. A articulação institucional das empresas do setor automotivo e do Pólo Petroquímico

junto às entidades relacionadas ao comportamento inovativo, aquelas que integram o chamado sistema estadual de inovação, ou seja, universidades, centros de pesquisa e ensino técnico, representações de classe etc.<sup>4</sup>, requer atenção e estímulos do governo baiano.

De fato, em arranjos produtivos locais da indústria automotiva, a presença do setor público, seja através da articulação interinstitucional ou da concessão de incentivos mais diretos, tem sido constante. Um exemplo é o Programa de Política Industrial e de Comércio Exterior, do governo mexicano, vigente entre os anos de 1995 e 2000. O programa dedicava atenção especial às micro e pequenas empresas fornecedoras de insumos e priorizava a agregação de valor às exportações nacionais. Uma de suas principais medidas, neste caso, consistia em facilitar o acesso ao crédito pelas empresas, articulando acordos entre a Nacional Financeira e as pequenas e micro empresas. Outro exemplo da articulação realizada pelo setor público é o programa Centro-Satélites (CS), do governo de Taiwan, cujo objetivo era estimular a cooperação entre grandes firmas, chamadas Centros, incluindo fornecedoras de matérias-primas, montadoras e companhias de comércio, e pequenas unidades, ditas Satélites, basicamente fornecedoras de componentes. Em cada arranjo CS, as grandes firmas se responsabilizam pela coordenação, monitoramento e modernização das pequenas firmas. Como estímulo à cooperação, o governo oferecia apoio financeiro e assistência técnica. Para as pequenas empresas, entre os principais benefícios estão a maior segurança de mercado e o acesso facilitado a matérias-primas e novas tecnologias. Para as grandes empresas há vantagens pela redução de custos, em função dos menores salários pagos pelas firmas pequenas, uso das satélites como proteção contra flutuações na demanda e a menor necessidade de investimentos, em consequência da terceirização de atividades. No Brasil, também há uma série de incentivos à indústria automotiva. O exemplo mais evidente é a isenção fiscal, expediente largamente utilizado na elaboração do chamado Regime Automotivo. Este pacote de isenções, do governo Federal, estabelece desde a redução de impostos sobre a produção, como o Imposto sobre Produtos Industrializados, e tarifas de importação de autopeças e bens de capital, a taxas de frete da Marinha Mercante, ou a redução do Imposto sobre Operações Financeiras nas transações cambiais para o pagamento de bens importados. Estados e municípios também concedem incentivos fiscais, além de obras de infra-estrutura e concessões de créditos (NAJBERG; PUGA, 2003).

Outro desafio colocado à economia baiana diz respeito a sua diminuta capacidade de atração de novos investimentos, sobretudo em setores de produção de bens finais, necessários à diversificação da cadeia produtiva local. Em resumo, há três alternativas básicas de crescimento. Na primeira, a substituição de importações, os investimentos são induzidos pela internalização de segmentos produtivos quando a capacidade de importar é restringida. Nesse caso, os mercados pré-existentes são os responsáveis por capitanear as decisões de investimento. A segunda alternativa remete ao *drive* exportador, aqui a competitividade das exportações permite o alcance continuado de mercados adicionais, donde advêm as decisões de investimento. A terceira forma de crescimento é através do ciclo endógeno, nesse caso os investimentos promovem o crescimento do mercado doméstico, de modo autônomo ou pelas relações intra-industriais, e daí surgem os impulsos a novos investimentos. Ou seja, aqui, as decisões de gastos dos capitalistas e do Estado ao criarem mercados ocasionam a ampliação da capacidade produtiva (CARNEIRO, 2002). Na Bahia, a baixa atração de investimentos pode ser atribuída à reduzida capacidade de absorção do mercado e indústria locais, bem como, a fatores institucionais e limitações na de mão-de-obra: “[...] pelas evidências disponíveis, a industrialização baiana não foi capaz de gerar uma capacidade empresarial local, capaz de aproveitar as oportunidades que as grandes empresas abriam ao se implantarem na região” (TEIXEIRA; GUERRA, 2000, p. 96). A Bahia vive a condição

---

<sup>4</sup> Uma descrição pormenorizada da infra-estrutura do arranjo produtivo do CIFN e das instituições do sistema estadual de inovação pode ser encontrada em MERCÊS (2005).

incômoda de não se beneficiar plenamente do *drive* exportador, pelo baixo valor agregado de suas vendas e exportações, e pelo caráter incompleto de sua cadeia produtiva, fortemente concentrada na produção de bens intermediários. O Estado também não possui um mercado local suficiente para garantir a escala de produção e a indução de investimentos adicionais, e ainda dispõe de um empresariado conservador e avesso ao risco.

As inovações podem ser decisivas para a competitividade da firma, a rigor, na abordagem neo-schumpeteriana, são o elemento indutor da própria dinâmica sistêmica da economia capitalista. Os ensaios empíricos, embora não conclusivos, já trazem sinais que coadunam com esta proposta. Por exemplo, De Negri e Freitas (2005) apresentam indícios de que as firmas brasileiras mais propensas à inovação têm melhor inserção externa; e mesmo o número de empresas brasileiras exportadoras pode ser aumentado em função desta variável. No caso particular da indústria baiana, o comportamento inovativo ainda é bastante incipiente. Uma simples visita aos dados da PINTEC confirma esta fragilidade, como apontado por Nascimento (2007).

No CIFN, é a montadora norte-americana que comanda os processos de inovação. Já em 2003, a empresa demonstrava a importância que as atividades inovativas teriam em sua planta de produção na Bahia. Naquele ano, quase 300 engenheiros foram transferidos para o Estado, um ganho expressivo de massa crítica. Já as empresas sistemistas, em sua maioria, não possuem departamentos exclusivos para Pesquisa e Desenvolvimento e realizam inovações autônomas esporadicamente, em geral, apenas seguem as determinações da montadora quanto às modificações desejadas nas peças e componentes (MERCÊS, 2005). Não obstante, as empresas sistemistas entrevêm a possibilidade de fornecer localmente mais insumos, peças, componentes e serviços, necessitando, para tanto, de articulação institucional e atração de novos investimentos. Em geral, o desenvolvimento de produtos e processos nas empresas fornecedoras da cadeia automotiva resulta, no caso das peças e componentes metálicos, principalmente, das especificações técnicas indicadas pela montadora. No caso das peças e produtos eletrônicos, a tecnologia é dominada pelas fornecedoras, que desenvolvem novos produtos e processos em parceria com a montadora. Já as fornecedoras de componentes poliméricos talvez estejam em uma situação intermediária (CERRA et al, 2007).

O adensamento da cadeia produtiva da economia baiana, a partir do estímulo gerado pela instalação do CIFN, deve contar com a atuação do setor público – a atração da Ford, por exemplo, contou com a atuação energética do governo baiano. O fomento a uma cultura mais agressiva e inovadora do empresariado local, como demonstra a história, não virá sem um regime de incentivos adequado, tampouco sem que os desafios estruturais sejam superados. Sobre este último aspecto, mas também relacionado às inovações no CIFN, está a elaboração de uma capacidade logística no Estado, aumentando as sinergias do complexo automotivo e explorando de modo mais intenso seus efeitos sobre os demais setores da economia.

A aglomeração de fornecedores vem se mostrando uma solução competitiva para a cadeia produtiva da indústria automotiva. Entre os seus principais benefícios estão as vantagens logísticas no transporte e administração de estoques e, ainda, redução no prazo de entrega de peças e componentes. Ademais, existe a possibilidade de “maximizar” a competitividade gerencial de toda a cadeia produtiva, através do estabelecimento de relações cooperativas e de confiança entre os seus participantes (GUARNIERI et al, 2006). Entretanto, para melhor aproveitar as vantagens locais que o APL da Ford Nordeste dispõe, são necessários investimentos na capacidade logística do Estado da Bahia. Hori (2003) argumenta que mesmo a instalação do CIFN, em Camaçari, em detrimento da cidade de Feira de Santana, foi uma decisão fundamentada no potencial logístico da primeira e na perspectiva de atuação da empresa no mercado global, não se limitando ao mercado interno ou regional. Nesse caso, justificava-se a escolha, de Camaçari, pela maior proximidade do porto da Bahia de Todos os Santos.

Um desenho logístico eficiente poderia atrair para o Estado novos investimentos, sejam voltados ao mercado interno, regional ou internacional. O potencial de exportação, e a presença de um setor intensivo em capital e tecnologia, cuja cadeia produtiva é complexa e causa significativas externalidades, faria com que o Estado da Bahia, desde que detentor de vantagens competitivas, claramente sob o aspecto logístico, usufruísse do *drive* exportador para a atração de novos capitais – em particular aqueles que complementaríamos sua cadeia produtiva e agregariam valor às suas exportações.

Em que pese os constrangimentos apontados, cabe destacar, na busca pelo maior adensamento da cadeia produtiva baiana a partir do CIFN, a relevância da atuação do Governo do Estado, que, através da SECTI – Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação –, vem desenvolvendo ações efetivas de políticas públicas junto a Ford, sistemistas, fornecedores locais (efetivos e potenciais) e demais agentes locais relevantes (SEBRAE; SENAI/CIMATEC; SEPLAN/SICM; FIEB/IEL; dentre outros). Resumidamente, pode-se afirmar que o Governo do Estado assumiu o papel de coordenador dos diversos agentes relevantes ligados direta ou indiretamente ao CIFN, orientando o desenvolvimento das ações com base nas suas demandas; identificadas pela própria SECTI. São exemplos de ações institucionais desenvolvidas: Projeto baianização (Ford; Sistemistas); Programa de Qualificação de Fornecedores (FIEB/IEL); Planejamento e Fortalecimento Industrial (SEPLAN/SICM); Projeto Vínculos (GTZ; UNCTAD; FDC; IEL); Cursos de Capacitação Empresarial (SEBRAE); Projeto PPP (GTZ; SENAI/CIMATEC); e Empresa Competitiva Bahia (SECTI; BID). Dentre os resultados mais significativos, o aumento do grau de “baianização”<sup>5</sup> dos fornecedores de bens e serviços para a Ford e seus sistemistas; segundo informações da SECTI.

## 5.2. VALORIZAÇÃO DOS SETORES INTENSIVOS EM RECURSOS

Em um quadro de abertura externa de desenho de novas formas institucionais de políticas regulatórias setoriais e horizontais, como a defesa da concorrência, é necessário fortalecer os incentivos a concorrência e a introdução e difusão de inovações. Trata-se de compatibilizar os incentivos e restrições macroeconômicas e microeconômicas focalizando-os para a eficiência econômica em um ambiente competitivo para as empresas. A ênfase, contudo, é numa gestão seletiva e flexível dos instrumentos de política pública. O ponto central é que as indústrias intensivas em recursos também têm sido rejuvenescidas através da adoção de novas tecnologias. Certamente este fator deve fazer parte da explicação do êxito recente da economia chilena. As Tabelas A3, A4 e A5, em apêndice, apresentam a evolução de alguns indicadores relativos à economia do Chile e da Bahia.

É claro que no caso em pauta (Chile e Bahia) trata-se de duas unidades de análise diferenciadas quanto ao seu estatuto jurídico-político, um país e uma unidade de uma Federação. De início, a Bahia sofre o “custo Brasil” e o Chile não. A autonomia da Bahia está submetida ao disposto no arranjo federativo e o Chile é um estado unitário. As “histórias” que importam nas trajetórias adiante estão, portanto, condicionadas por traços de dependências do caminho, específicos e localizados, entre outros fatores que se poderia apontar. A Bahia parece estar, frente ao Chile, e aos valores do PIB e comércio internacional que este apresenta, dez anos atrasada.

O que mais chama a atenção é que os dados apresentados na Tabela A5 não permitem que se atribua as diferenças gritantes entre os indicadores transcritos nas Tabelas A3 e A4 à origem setorial dos produtos que compõem a pauta do comércio exterior dessas economias. O

---

<sup>5</sup> Significa dizer que houve aumento no número de empresas localizadas na Bahia que fornecem bens e serviços para a Ford e seus sistemistas; deslocando fornecedores de outros Estados da federação, em grande parte localizados no Sul e Sudeste.

Chile é um país exportador de *commodities* baseadas em recursos naturais. Então, quais são os fatores responsáveis pelas diferenças de produtividade induzidas dos dados apresentados nas tabelas a que fazemos referência? Talvez a difusão de tecnologia, educação e treinamento da mão-de-obra, e, possivelmente, a abertura da economia nos anos setenta e sua conversão em uma economia dinâmica, nos anos oitenta, apoiada na exportação de recursos naturais e produtos agrícolas sofisticados, corretamente acondicionados, preparados sob medida para o cliente. Além disso, o custo do transporte marítimo, o frete, diminui com o aumento da corrente de comércio (exportações e importações). Para a Bahia o custo do frete é mais caro porque o fluxo global é reduzido. É a interdependência que torna a especialização de alta produtividade possível.

Ademais, o Estado poderia se beneficiar do potencial que a economia brasileira exhibe na geração de inovações associadas aos recursos naturais, energia e agricultura. Nos termos de Kirsten Bound (2008), o país poderá tornar-se uma *economia do conhecimento natural*. Esta autora realizou uma pesquisa extensiva sobre os insumos e resultados da ciência e inovação no Brasil. Seu trabalho foi baseado em mais de 100 entrevistas com *policy-makers*, empresários, cientistas e economistas em 7 grandes capitais brasileiras, além da revisão da literatura pertinente. No seu entendimento, o Brasil pode escrever uma nova história da inovação nacional, com o meio-ambiente e recursos naturais no centro da discussão. São exemplos desse potencial: a produção de bio-combustível; as pesquisas baseadas na biodiversidade aplicadas aos fármacos, fitoterápicos, indústria de cosméticos e indústria alimentícia; a nanotecnologia que serve principalmente aos setores aeroespacial, químico, têxtil e cosmético; e as pesquisas com células-tronco.

Na Bahia, há oportunidades evidentes como o aproveitamento do incentivo de mercado dado pela produção de Biodiesel para a reativação da produção de mamona. Entretanto, o aproveitamento do potencial para a produção de biodiesel demanda a formação de redes de fornecedores crescentemente tecnificados e o estabelecimento de contratos de médio e longo prazo, que permitam, antecipadamente, evitar que intermediários condenem o cultivo ao círculo vicioso de baixo preço / baixa tecnificação que hoje marcam o cultivo.

Outras possibilidades emergem das regiões em que o empreendedorismo criou as bases de uma nova atividade no Estado. Até pela velocidade em que as atividades econômicas foram implementadas, carecem de infra-estrutura, redes de difusão de conhecimento tecnológico e de vigilância sanitária e de mecanismos de inserção produtiva que a coloquem em mesmo nível para competir com as regiões já estabelecidas (e altamente capacitadas). Nestes casos, se nada é feito, a atividade insere-se de forma marginal no cenário nacional e internacional, sendo a região a primeira a ser expulsa quando os preços estiverem baixos no mercado – caso da produção de grãos no Oeste do Estado. Pode-se incluir, aqui, também a produção de frutas e a agricultura irrigada em Juazeiro. O caso do cultivo do café difere apenas pelo fato de estar localizado em regiões mais próximas às vias de escoamento do produto. Todavia, encontra limitações à sua expansão futura na situação das estradas e do porto utilizado para o escoamento do produto.

Finalmente, há que se contornar os conflitos decorrentes dos investimentos realizados em papel e celulose no Sul da Bahia, derivados em parte das características de monocultura e enclave do plantio do eucalipto de fibra curta, mas também pela importância de grupos cuja missão é questionar o agronegócio para propor como alternativa a pequena produção familiar. Trata-se de uma situação curiosa, em que apesar de existir inserção internacional, capacidade empresarial e demanda pelo produto, há a oposição de grupos locais. Neste caso, a diretriz principal é implantar sistemas que motivem a geração de externalidades sociais por parte desses empreendimentos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os instrumentos de política pública devem ser capazes de promover a difusão de inovações tecnológicas e o aprimoramento das capacitações locais, entre elas o aprendizado comercial. Assim, estes instrumentos devem ser concebidos para ampliar e potencializar a competitividade, contribuindo para a dinâmica de substituição de produtos, processos e formas de gestão, em razão das inovações tecnológicas, atentando para o que Schumpeter cunhou como “destruição criativa”. Não é razoável prescindir da criação de mecanismos institucionais transversais para a coordenação da ação pública orientada para a implementação de instrumentos que visem ao incremento da concorrência nos mercados, superação de falhas de mercado e cooperação interfirmas, fomentando o aumento de produtividade e competitividade da economia local.

O Estado da Bahia deve induzir, atuar na promoção e estruturar uma nova forma de inserção produtiva, que inclusive crie nova dependência. No sentido atual, depender quer dizer participar, estar integrado aos crescentes fluxos de comércio e investimentos mundiais. Para tanto, deve centralizar seus esforços sistêmicos na montagem de uma rede de comunicações, logística, educação e treinamento da sua população.

A questão, do ponto de vista de uma mais promissora articulação interna e acelerada inserção externa, passa necessariamente pela organização e montagem das condições sistêmicas enunciadas e por uma grande ênfase no papel do planejamento do sistema de apoio apontado. Nesta perspectiva, o planejamento econômico deve focalizar segmentos fornecedores de externalidades fundamentais para o avanço do investimento privado nacional e internacional na economia do Estado. Estas externalidades são adicionadas e realizadas em seqüências antecipáveis pelo gestor público e, portanto, passíveis de coordenação através do planejamento.

Por fim, o que fazer para estimular as estratégias de localização, no caso da grande empresa industrial, pública ou privada, que porventura queira desenvolver atividades na Bahia? Nestes casos, além da infra-estrutura em logística, treinamento e comunicações, o Governo Estadual deve identificar as possíveis entrantes na economia baiana, estimar suas necessidades quanto ao cada vez mais limitado apoio público e, obtendo sucesso, tentar impulsionar a qualidade dos fornecedores locais. Como se sabe, a entrada de uma empresa de grande porte, nacional ou internacional, resulta da necessária articulação e compatibilidade entre as políticas do Estado e os objetivos estratégicos das mesmas. Afinal, poderia ser diferente?

## REFERÊNCIAS

- BOUND, K. Brazil, the natural knowledge economy. London: Demos 2008.
- CARNEIRO, R. Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX. Ed. UNESP, São Paulo, 2002.
- CEPAL. Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2006a.
- CEPAL. Panorama regional de la inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2006b.
- CERRA, A.; MAIA, J.; ALVES-FILHO, A. Projetos locais de desenvolvimento no contexto das cadeias de suprimentos de montadoras de motores veteranas e entrantes. *Gestão e Produção*, São Carlos - SP, v. 14, n. 3, p. 505-519, set.-dez. 2007.
- FLEURY, M.; FLEURY, A. Por uma política industrial desenhada a partir do tecido industrial. In: FLEURY, Maria Tereza Leme. *Política Industrial 1*. São Paulo: FEA/USP, 2004.
- FURTADO, J.; ANDRADE, C. Modelos de organização industrial e inovação: da grande empresa verticalizada à externalização da manufatura. In: *ENCONTRO DE ECONOMIA DA REGIÃO SUL*, 9, 2006. Anais.... Florianópolis: UFSC, 2006.
- GUARNIERI, P.; PAGANI, R.; RESENDE, L.; HATAKEYAMA, K. Productive agglomerations of suppliers in the automotive industry: a way to maximize competitiveness in supply chain management. *Journal of Technology, Management and Innovation*, Talca, Chile, Volume 1, issue 3, 2006.
- GUERRA, O. A Indústria Baiana no século XXI: desafios e oportunidades. *Cadernos de Análise Regional*. v.4, n.4, maio de 2001. (Publicação do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas 2)
- HORI, J. A Bahia como um pólo logístico dentro da globalização. *Bahia Análise & Dados*, Salvador - BA, v. 13, n. 2, p. 239-246, set. 2003.
- LIMA, A.; SPÍNOLA, V. A Formação de um Aglomerado de Empresas de Transformação Plástica no Estado da Bahia. *Revista Desenbahia*, Salvador, v.2, 2005.
- LIMA, A.; SPÍNOLA, V. Interfaces do Complexo Industrial Ford Nordeste com a Cadeia Petroquímica e com a Indústria Manufatureira de Plásticos. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 39, nº 1, jan-mar. 2008.
- MERCÊS, R. O papel das micro e pequenas empresas na rede de fornecedores da Ford na Bahia. Dissertação de Mestrado. Curso de Mestrado em Economia, Universidade Federal da Bahia, 2005.
- NAJBERG, S.; PUGA, F. Condomínio Industrial: o caso do complexo Ford Nordeste. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V. 10, N. 19, P. 199-216, jun. 2003.

NASCIMENTO, C. Inovação tecnológica na indústria baiana. *Conjuntura & Planejamento*, Salvador, n. 156, jul/set, 2007.

NAÇÕES UNIDAS. *Situación y perspectivas de la economía mundial a mediados de 2006*, Nova York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2006.

NEGRI, J. A.; FREITAS, F. Inovação tecnológica, eficiência de escala e as exportações brasileiras. *Anais do XXXII Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia*, João Pessoa: ANPEC, 2005.

PROMO – Centro Internacional de Negócios da Bahia. *Desempenho do Comércio Exterior Baiano*. Jan/Dez. 2005.

SILVA, J.; OLIVEIRA-FILHO, J. Estimativas dos efeitos na produção, no emprego, na renda e na exportação da indústria baiana, pelo nível da capacidade máxima de produção do Complexo Industrial Ford Nordeste: uma abordagem insumo-produto. *Economia*, v.6, n.2, jul./dez. 2005.

SPÍNOLA, V.; RIBEIRO, M. Comportamento das Exportações da Bahia 2002/2003: O Espelho de Mudanças Estruturais. *Revista Desenhahia*, Salvador, v.1, n.1, set. 2004.

SPÍNOLA, V.; XAVIER, M. Desafios ao Fortalecimento da Cadeia do Algodão: O Caso da Região Oeste. *Revista Desenhahia*, Salvador, v.2, n. 4, mar. 2006

TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. 50 Anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 10, n.1, p. 87-98, jun 2000.

UDERMAN, S. A Indústria de Transformação na Bahia: Características Gerais e Mudanças Estruturais Recentes. *Revista Desenhahia*, Salvador, v.2, n.3, set. 2005.

UNCTAD. *Informe sobre las inversiones en el mundo: la inversion extranjera directa de los países en desarrollo y las economías en transición*, Nova Cork, 2006.

UNCTAD. *World Investment - Report 2006: FDI From Developing and Transition Economies: implications for development*. New York / Geneva: United Nations, 2006.

UNCTAD. *Trade and Development Report, 2006: Global partnership and national policies for development*, York / Geneva: United Nations, 2006.

UNCTAD. *Trade and development Report, 2005: New features of global interdependence*. York / Geneva: United Nations, 2005.

UNCTAD. *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2002: los países en desarrollo y su inserción en el comercio mundial*. York / Geneva: United Nations, 2002.

UNCTAD. *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2003: La acumulación de Capital. El Crecimiento Económico e El Cambio Estructural*. York / Geneva: United Nations, 2003.

XAVIER, C. L.; VIANA, F. D. F. (2006) Composição das exportações da região nordeste e seus estados: uma aplicação do método *shift-share* para o período recente. Fórum BNB de Desenvolvimento. Fortaleza, CE: julho, 2006.

## APÊNDICES

Tabela A1 – Bahia: segmentos exportadores por porte de empresa – 2005\*

Segmentos exportadores	Grandes empresas	Médias empresas	Pequenas empresas	Número de empresas por segmento
Derivados de petróleo	6	2		8
Químicos e Petroquímicos	21	8	6	35
Plásticos e suas obras	11	8	1	20
Automotivo	2			2
Metalúrgicos	4	6	1	11
Celulose e Papel	5	1		6
Soja, mamona e derivados	4	1	3	8
Cacau e derivados	3	1	3	7
Minerais	4	11	31	46
Frutas e suas preparações	1	20	31	52
Algodão		9	28	37
Café e especiarias		10	11	21
Couros e Peles	3	3	3	9
Móveis e semelhantes	2	2	5	9
Sisal e derivados		16	1	17
Calçados e suas partes	1	7	2	10
Borracha e suas obras	4		1	5
Máqs., apar. e mat.elétricos	4	14	5	23
Fumo e derivados		5	6	11
Pesca e aquíicultura		3	4	7
Outros comestíveis	1	4	8	13
Bebidas, líquidos alcoólicos		1	4	5
Outros	9	11	50	70
<b>Total de empresas</b>	<b>85</b>	<b>143</b>	<b>204</b>	<b>432</b>

FONTE: PROMO; SEFAZ.

\* De acordo com critérios estabelecidos pela Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ). As grandes empresas são aquelas com faturamento igual ou maior que R\$ 2,4 milhões em 2005; as médias, maior que R\$ 360 mil e menor que R\$ 2,4 milhões; pequenas, abaixo de R\$ 360 mil.

Tabela A2 – Bahia: principais empresas exportadoras em 2005.

<b>Empresa</b>	<b>Categoria de produtos</b>	<b>Valor exportado (US\$ 1000 FOB)</b>	<b>Part. %</b>
Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás	derivados de petróleo	1,392,064	23.25
Ford Motor Company do Brasil Ltda	automóveis	865,039	14.45
Braskem S/A	químicos e petroquímicos	509,880	8.52
Caraíbas Metais S/A	cobre	410,267	6.85
Bunge Alimentos S/A	grãos de soja	275,205	4.60
Bahia Sul Celulose S/A	celulose/pasta química de madeira	254,036	4.24
Cargill Agrícola S/A	grãos de soja	143,401	2.39
Veracel Celulose S/A	celulose/madeiras em bruto	118,245	1.97
Dow Brasil Nordeste Ltda	químicos/soda	96,446	1.61
Gerdau Açominas S/A	minérios de ferro não aglomerados	96,402	1.61
Oxiteno Nordeste S/A Indústria e Com	químicos/etilenoglicol (etanodiol) químicos/ácido	92,719	1.55
Monsanto Nordeste S/A	fosfonometilminodiacetico	81,086	1.35
Politeno Indústria e Comércio S/A	petroquímicos/polietileno	80,145	1.34
Rio Doce Manganês S/A	minérios de manganês aglomerados	70,739	1.18
Joanes Industrial S/A	pasta de cacau	67,323	1.12
Barry Callebaut Brasil S/A (Chadler)	pasta de cacau	66,417	1.11
Bahia Pulp S/A	celulose/pasta química de madeira	57,743	0.96
Polialden Petroquímica S/A	petroquímicos/polietileno	49,503	0.83
Petroquímica União S/A	químicos e petroquímicos	49,303	0.82
Mastrotto Reichert S/A	couros e peles	48,806	0.82
Demais empresas		1,162,975	19.42
<b>Total</b>		<b>5,987,744</b>	<b>100.00</b>

FONTE: PROMO; SEFAZ.

Tabela A3 – Chile: contas nacionais, população e balança comercial.

<b>Ano</b>	<b>PIB total - milhão US\$</b>	<b>População em 1.000 hab.</b>	<b>PIB per capita - US\$</b>	<b>Exportações - US\$ milhões FOB</b>	<b>Importações - US\$ milhões CIF</b>	<b>Saldo da Balança Comercial</b>
2005	115.295,100	16,266	7.088,000	39.536,100	30.300,100	9.236,000
2004	94.997,500	16,247	5.847,000	32.024,900	23.005,800	9.019,100
2003	73.682,490	15,990	4.608,000	21.523,600	18.001,700	3.521,900
2002	67.236,130	15,746	4.270,000	18.179,800	15.794,200	2.385,600
2001	68.623,410	15,571	4.407,000	18.271,800	16.428,300	1.843,500
2000	75.297,050	15,398	4.890,000	19.210,200	17.091,400	2.118,800
1999	72.978,070	15,197	4.802,000	17.162,300	14.735,100	2.427,200
1998	79.368,420	14,998	5.292,000	16.322,800	18.363,100	-2.040,300
1997	82.820,840	14,797	5.597,000	17.870,200	19.297,800	-1.427,600
1996	75.778,200	14,595	5.192,000	16.626,800	17.698,700	-1.071,900
1995	65.214,290	14,396	4.530,000	16.039,000	15.914,100	124,900
1994	50.910,610	14,154	3.597,000	11.604,000	11.824,600	-220,600

FONTE: Banco Central do Chile; CEPAL.

Tabela A4 – Bahia: contas nacionais, população e balança comercial.

Ano	PIB total - milhão US\$* - valores correntes	População em 1.000 hab.	PIB per capita - valores correntes	Exportações - US\$ milhões FOB	Importações - US\$ milhões FOB	Saldo da Balança Comercial
2005	45.589,274	13,806	3.302,104	5.988,000	3.311,000	2.677,000
2004	41.266,469	13,687	3.014,994	4.063,000	3.021,000	1.042,000
2003	34.237,945	13,551	2.526,603	3.259,000	1.945,000	1.314,000
2002	29.060,717	13,415	2.166,251	2.410,000	1.878,000	532,000
2001	24.449,846	13,281	1.840,996	2.120,000	2.274,000	-154,000
2000	22.553,661	13,148	1.715,402	1.943,000	2.242,000	-299,000
1999	19.672,489	13,016	1.511,463	1.581,000	1.469,000	112,000
1998	18.137,153	12,885	1.407,659	1.829,000	1.500,000	329,000
1997	17.323,777	12,755	1.358,169	1.868,000	1.590,000	278,000
1996	15.437,297	12,627	1.222,593	1.846,000	1.343,000	503,000
1995	12.526,472	12,499	1.002,233	1.919,000	1.208,000	711,000
1994	7.006,301	12,371	566,364	1.721,000	753,000	968,000

FONTE: SEI; PROMO.

Tabela A5 - Exportações chilenas - principais segmentos 2004-2005.

Segmentos	Valores (US\$ 1000 FOB)		Variação %	Part. %
	2004	2005		
Mínerais	16.656	22.588	35,62	58,20
Agropecuário-sivícula e pesqueiro	2.346	2.459	4,83	6,34
Alimentos industrializados	4.018	4.766	18,61	12,28
Móveis, madeira e semelhantes	1.732	1.810	4,54	4,66
Bebidas e tabaco	888	936	5,41	2,41
Papel e celulose	1.230	1.612	31,05	4,15
Químicos e petroquímicos	2.119	2.838	33,95	7,31
Metalúrgicos	512	642	25,37	1,66
Máquinas, apars e mat elétricos	651	872	33,90	2,25
Demais segmentos	273	290	6,31	0,75
Zona franca	834	847	1,55	2,18
Total	30.425	38.814	27,58	100,00

FONTE: Banco Central do Chile; CEPAL.