

## **10 AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO IMPLEMENTADAS NO ESTADO DA BAHIA NOS ÚLTIMOS 50 ANOS**

Este capítulo tem por objetivo avaliar as políticas governamentais de desenvolvimento econômico e social do Estado da Bahia implementadas nos últimos 50 anos. Nessa avaliação, levou-se em conta o desempenho da economia do Estado da Bahia nos últimos 50 anos, os principais planos governamentais elaborados nesse período e, como referencial analítico, os fatores condicionantes do desenvolvimento econômico e social identificados com base nos resultados dos capítulos anteriores.

### **10.1 AS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS IMPLEMENTADAS NO ESTADO DA BAHIA NOS ÚLTIMOS 50 ANOS**

Pelo exposto no capítulo 7, pode-se dividir em duas fases a forma de atuação do governo do Estado da Bahia na promoção do desenvolvimento econômico e social nos últimos 50 anos. A primeira, de 1950 a 1990, de caráter intervencionista, em que exerceu papel ativo em conjunto com o governo federal no planejamento e implementação do processo de desenvolvimento centrado na industrialização e na expansão da infra-estrutura econômica, e a segunda, nos últimos dez anos, quando atuou basicamente centrando sua ação na atração de investimentos privados.

No período entre 1950 e 1970, o Estado da Bahia passou por um processo sistemático de planejamento, cujo produto foi o Plano de Desenvolvimento da Bahia — PLANDEB que projetou um setor industrial objetivando um equilíbrio entre a produção de bens de consumo e de capital, além de enfatizar a prioridade para a especialização das grandes empresas produtoras de bens intermediários, aproveitando alguns recursos naturais à época abundantes na região, como o petróleo.

O PLANDEB propunha projetos que tinham por objetivo integrar de forma sistêmica os setores agrícola, industrial e comercial, visando promover o desenvolvimento equilibrado do Estado da Bahia. Esse plano foi o responsável pela “estratégia de desconcentração concentrada” que preconizava a industrialização da Bahia mediante a sua inserção no projeto nacional de desenvolvimento posto em prática pelo governo federal.

Essa estratégia contemplava a atração de grandes empresas produtoras de bens intermediários que atuariam como pólos do desenvolvimento industrial juntamente com as empresas

produtoras de bens finais que se instalariam a jusante nos centros e distritos industriais criados para abrigá-las, tanto na Região Metropolitana de Salvador quanto nas cidades do interior.

A partir da década de 70, no contexto da política do governo federal de substituição de importações, a Bahia foi contemplada com vários projetos industriais que tinham por objetivo a produção de bens intermediários (intensivos em capital e tecnologicamente modernos) complementar à matriz de produção já desenvolvida na região Sudeste do país, conforme exposto no capítulo 7. O processo de industrialização da Bahia baseado na indústria de bens intermediários começou com a implantação da Refinaria de Mataripe na década de 50, com o aproveitamento da disponibilidade de petróleo existente no Estado, com a formação de um complexo mínero-metalúrgico em Candeias na década de 60, a implantação do CIA — Centro Industrial de Aratu, do Complexo Petroquímico de Camaçari e da metalurgia do cobre, essa no início da década de 80.

Todo esse conjunto de empreendimentos foi concentrado na RMS — Região Metropolitana de Salvador que responde por 70% da produção industrial do Estado. A consolidação da industrialização na Bahia fez com que ocorressem profundas transformações na estrutura econômica do Estado, com uma redução do peso da agricultura e um aumento significativo da participação do setor secundário no PIB estadual, principalmente dos segmentos químico e petroquímico e extrativo mineral, conforme descrito no capítulo 7. O desenvolvimento desses setores fez com que a Bahia se transformasse em uma das principais fornecedoras nacionais de matérias-primas e bens intermediários.

Entre 1970 e 1980, com financiamentos a juros subsidiados, isenção de impostos e incentivos fiscais com o aporte de consideráveis recursos públicos a fundo perdido oriundos dos organismos de fomento ao desenvolvimento do país, foram implantados os distritos industriais do interior e da RMS (o Centro Industrial de Aratu e o Complexo Petroquímico de Camaçari) e montado o parque produtor de bens intermediários concentrados nos segmentos da química/petroquímica e dos minerais não-metálicos. O Mapa 40 no capítulo 6 mostra onde se localizaram os pólos e centros industriais da Bahia.

De 1980 até o momento atual, concretizou-se efetivamente a implantação do Complexo Petroquímico de Camaçari em conseqüência da evolução do setor petrolífero e químico do Brasil. Ressalte-se que o Complexo Petroquímico não produziu os efeitos multiplicadores esperados com a implantação de um parque de indústrias de transformação produtoras de bens finais. Além disso, monopolizou a captação dos escassos recursos regionais para o

financiamento de outros segmentos industriais alternativos, bem como ampliou a dependência da Bahia às flutuações da economia nacional e internacional.

O processo de integração do mercado nacional foi determinante para a economia baiana, pois condicionou as possibilidades de produção e ampliação das fábricas existentes e as perspectivas de implantação de novas fábricas a regras mercadológicas externas e independentes da capacidade de influência do Estado da Bahia. A implantação do Complexo Petroquímico de Camaçari resultou da evolução do setor petrolífero e químico do Brasil e de uma estratégia definida fora das fronteiras baianas, notadamente pela Petrobrás, conforme exposto no capítulo 7.

No período 1950/1980, a política de industrialização posta em prática pelo governo do Estado da Bahia gerou várias conseqüências: 1) contribuiu para a concentração das atividades industriais na RMS; 2) construiu distritos industriais de forma artificial devido à ausência de empresários locais com vocação industrial e a fragilidade do mercado consumidor na região; 3) a Bahia cresceu economicamente no período 1967/1980, mas não se desenvolveu porque, a despeito do aparente progresso material e dos avanços tecnológicos, o conjunto dos benefícios por eles gerados não está disponível para milhões de excluídos que constituem, preponderantemente, a população estadual; 4) agravou sua dependência externa, tanto no plano nacional quanto no internacional, em decorrência de uma política desenvolvimentista traçada de forma equivocada pela tecnoburocracia regional com a cumplicidade das elites agro-mercantis locais.

Em 1991, o governo estadual traçou novas diretrizes para o desenvolvimento do Estado da Bahia. No documento, sob o título *Bahia: Reconstrução e Integração Dinâmica* está explicitado que um dos vetores potenciais de expansão da economia baiana, enquadrado como bens finais, é a indústria automobilística, baseando-se na premissa de que “a abertura do mercado interno para as novas montadoras encontra internacionalmente um cenário bastante favorável e que essas unidades, entretanto, não deverão localizar-se no eixo Rio-São Paulo” (SEI, 1991, p.71). Nesse sentido, o governo da Bahia procurou inicialmente atrair a Ásia Motors da Coréia do Sul que não viabilizou a instalação de uma planta industrial devido à crise que abalou a Ásia em 1997.

Nos últimos dez anos, o papel atribuído ao Estado pelo governo estadual foi o de atuar basicamente centrando sua ação na atração de investimentos privados. Como produto desse esforço, o Projeto *Amazon* da Ford foi implantado recentemente em Camaçari na Bahia contemplando um investimento total de US\$ 1,3 bilhão e a perspectiva de produzir 250 mil veículos de cinco modelos por ano e gerar cinco mil empregos diretos e 50 mil indiretos.

Segundo Bomfim (1999), para atrair a Ford para a Bahia, o governo do Estado derrotou propostas de outros estados oferecendo uma série de incentivos fiscais e financeiros, além do terreno onde foi implantada a indústria. Segundo o governo da Bahia, devido à Ford, deverão se instalar na Bahia cerca de 32 empresas, além de fornecedores de serviços e autopeças.

Não apenas na produção de veículos houve sucesso nas iniciativas de atração de investimentos por parte do governo da Bahia, porque bons resultados também têm sido obtidos em outras áreas. O governo do Estado da Bahia conseguiu atrair empresas ligadas à indústria de confecções e calçados de outros estados devido ao baixo custo da mão-de-obra e a oferta de incentivos fiscais e financeiros.

Dentre os vetores de expansão estabelecidos pelo governo do Estado em 1991, destaca-se, também, o turismo pelo fato de oferecer reais possibilidades de desenvolvimento em face do grande potencial que a Bahia possui nessa área e pela infra-estrutura turística já implantada (Mapa 41 no capítulo 6).

O setor turístico tem o mérito de ser vetor de consumo e, portanto, indutor do desenvolvimento dos bens finais. Além disso, sendo um segmento trabalho-intensivo, o turismo teria um reflexo social altamente positivo, via geração de empregos. Salvador, seu entorno metropolitano, o Litoral Sul e a Chapada Diamantina se transformariam em dinâmicos pólos de atração turística nacional e internacional. Ênfase maior seria dada pelo governo do Estado da Bahia ao turismo internacional a fim de compensar a queda no turismo interno, provocada pela redução do poder aquisitivo da população brasileira na atualidade. As ações do governo do Estado da Bahia na promoção do turismo têm sido auspiciosas.

Além do turismo, o governo do Estado considerava, em 1991, que a Bahia reunia excelentes condições para a implantação de complexos agroindustriais baseados na celulose, soja, dendê, citricultura e mandioca, dentre outros. Desses empreendimentos, apenas aqueles relacionados com a celulose no Extremo Sul da Bahia e a soja no Oeste foram implementados. Na década de 90, começou, também, a crescer na Bahia a indústria de papel e papelão, caracterizada por grandes empreendimentos produtores de celulose e papel no Extremo Sul do Estado, com a entrada em operação da Bahia Sul Celulose e a implantação da Vera Cruz Celulose. A irrigação constituía, segundo o governo da Bahia, o mais importante vetor de modernização e expansão da agricultura baiana. Através da irrigação, seria possível difundir novas tecnologias e atrair inversões do complexo agroindustrial. A área irrigada na Bahia, especialmente no Baixo Médio São Francisco, tendo Juazeiro como pólo, teve grande incremento nos anos 80 e 90.

As atividades econômicas ligadas à cacauicultura, mamona, sisal, seringa e café, foram consideradas decadentes, apesar de possuírem, ainda, um relativo potencial de desenvolvimento. O cacau, por exemplo, merecia maior atenção pelo fato de ser o primeiro produto da Bahia na pauta de exportação e apresentar grandes possibilidades em termos da verticalização da produção. A situação decadente desses produtos no Estado da Bahia recomendaria mais esforço no sentido de manter seus níveis de produção dentro de certos limites do que em expandi-los.

Confrontando a situação desejada exposta no documento *Bahia: Reconstrução e Integração Dinâmica* (SEI, 1991) com o realizado durante toda a década de 1990, pode-se concluir que os êxitos só se materializaram na atração de investimentos para implantação da Ford e de outros empreendimentos industriais de pequeno porte nas áreas de alimentos, calçados e informática, bem como nas áreas de agricultura irrigada e turismo, apesar da crise atualmente vivida por esse setor. As facilidades fiscais oferecidas pelo governo da Bahia contribuíram decisivamente para a implantação na Bahia dos novos empreendimentos industriais realizados na década de 1990.

## 10.2 AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS DE DESENVOLVIMENTO IMPLEMENTADAS NO ESTADO DA BAHIA NOS ÚLTIMOS 50 ANOS À LUZ DA EXPERIÊNCIA DESENVOLVIMENTISTA MUNDIAL E BRASILEIRA

Um projeto de desenvolvimento de um país ou de uma região só terá caráter progressista se gerar transformação, mudança, progresso, criação e distribuição de riqueza. O desenvolvimento econômico se materializa quando há transformação, mudança, progresso e criação de riqueza e o desenvolvimento social só acontece quando a riqueza é amplamente distribuída pela população, isto é, não é concentrada. Um projeto de desenvolvimento tem, portanto, caráter progressista quando o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social ocorrem simultaneamente.

A avaliação das políticas governamentais de desenvolvimento implementadas no Estado da Bahia nos últimos 50 anos, apresentada nesta tese, levou em conta a experiência de vários países bem sucedidos economicamente, bem como do próprio Brasil e do Estado da Bahia nos últimos 500 anos. É importante destacar que, nessa avaliação, procurou-se identificar a dinâmica do sistema capitalista mundial desde seus primórdios até a etapa atual de globalização, com todos os seus efeitos relacionados com o desenvolvimento e o

subdesenvolvimento das nações e com as desigualdades sociais e econômicas mundiais resultantes, conforme está exposto no capítulo 2.

A análise da economia mundial e do processo de globalização nos últimos 500 anos possibilitou identificar, também, os fatores que contribuíram para impulsionar o desenvolvimento dos países líderes do capitalismo. Procurou-se identificar, também, os fatores restritivos ao desenvolvimento de países periféricos e semiperiféricos. Além disso, foram caracterizados os projetos de desenvolvimento econômico e social de países selecionados bem sucedidos em suas políticas desenvolvimentistas no Século XX, isto é, identificaram-se os fatores que serviram de base à impulsão de seu desenvolvimento. Foram pesquisados, também, a experiência brasileira e mundial de desenvolvimento endógeno ou local e o conceito de desenvolvimento sustentável, tomando-se por base o exposto no capítulo 3.

Efetou-se, também, a análise do processo de desenvolvimento econômico e social do Brasil nos últimos 500 anos, a fim de identificar suas transformações até o momento atual com todos os seus efeitos relacionados com as desigualdades econômicas, sociais e regionais resultantes, com base no exposto nos capítulos 4 e 5. A análise do processo de desenvolvimento da economia do Estado da Bahia possibilitou caracterizar suas relações com a economia mundial e a economia brasileira e os fatores que contribuíram para impulsionar e restringir seu desenvolvimento ao longo de cinco séculos, bem como identificar as causas e os efeitos relacionados com as desigualdades econômicas, sociais e regionais resultantes, com base no exposto nos capítulos 5, 6, 7, 8 e 9.

Resultados da avaliação das políticas governamentais de desenvolvimento implementadas no Estado da Bahia nos últimos 50 anos à luz da experiência desenvolvimentista mundial, brasileira e do Estado da Bahia:

- O processo de globalização que se registra na atualidade tem contribuído para agravar ainda mais as desigualdades em todos os níveis, econômicos e sociais, regionais, nacionais e internacionais. Ao invés de levar benefícios econômicos para todo a população, a globalização tem levado o planeta bem próximo da catástrofe ambiental, convulsão social sem precedentes, desestruturação das economias de muitos países, aumento da pobreza, da fome, dos sem terra, da migração e do deslocamento social. O Brasil e o Estado da Bahia em particular vêm sofrendo os efeitos da globalização da economia mundial desde suas origens, há mais de 500 anos. A inserção aprofundada do Brasil na década de 1990 à economia globalizada

contemporânea tornou-o vulnerável economicamente contribuindo, dessa forma, para inibir seu desenvolvimento e do próprio Estado da Bahia, conforme descrito nos capítulos 4, 5, 7 e 8.

- O crescimento econômico dos países capitalistas avançados resultou do incessante processo de acumulação do capital e do progresso técnico que se realizou ao longo de cinco séculos às custas de desigualdades sociais e regionais de renda entre seus habitantes e às custas de outros países por eles explorados. Reside na exploração do homem pelo homem o incremento das desigualdades sociais no interior dos países líderes do capitalismo mundial e nas práticas imperialistas ou colonialistas a origem das desigualdades econômicas entre os países capitalistas centrais, periféricos e semiperiféricos. O Brasil e o Estado da Bahia sofreram, ao longo da história, os efeitos resultantes da ação colonialista e imperialista encetada por Portugal, Inglaterra, Estados Unidos e outras grandes potências capitalistas que contribuíram para seu subdesenvolvimento, tornando-os dependentes de capitais e tecnologias externas, conforme exposto nos capítulos 4, 5, 7 e 8.
- Diferentemente dos países capitalistas desenvolvidos que acumularam grande volume de capital no período mercantilista, os países periféricos ou semiperiféricos como o Brasil não passaram por esse estágio. O progresso técnico não avançou nesses países porque quando possuíam o *status* de colônia se tornavam dependentes de tecnologia oriunda da metrópole e, mais tarde, quando se tornaram formalmente independentes não dispunham de capitais e não reuniam condições estruturais para promover o desenvolvimento científico e tecnológico. Esse fato é uma das razões do atraso econômico dos países periféricos ou semiperiféricos como o Brasil e por extensão do próprio Estado da Bahia, conforme demonstrado nos capítulos 4, 5, 7 e 8.
- As disparidades econômicas existentes atualmente entre os países capitalistas desenvolvidos e os demais são consequência de vários fatores, destacando-se dentre eles: 1) o nível elevado de renda e riqueza resultante do processo de acumulação de capital realizado pelos países capitalistas desenvolvidos ao longo da história; 2) a existência de modos de produção pré-capitalistas em alguns países semiperiféricos e periféricos; 3) o atraso ou inviabilidade do processo de industrialização em alguns países semiperiféricos e periféricos; 4) a ação colonialista e imperialista implementada há séculos pelas grandes potências capitalistas ao transformarem os recursos e mercados dos países semiperiféricos e periféricos em extensões de suas

economias. Os três últimos fatores foram determinantes para o Brasil ainda se encontrar na condição de país semiperiférico da economia mundial e, como resultado, produzir conseqüências negativas sobre o Estado da Bahia. A pilhagem de sua riqueza no passado e no presente, a presença do latifúndio, o atraso no processo de industrialização em relação aos países líderes do capitalismo mundial e os efeitos da ação colonialista e imperialista na geração da dependência do país em relação ao Exterior são fatores determinantes do atraso econômico do Brasil e, por extensão, do próprio Estado da Bahia, conforme demonstrado nos capítulos 4, 5, 7 e 8.

- A ação colonialista e imperialista dos países capitalistas desenvolvidos é o principal fator inibidor do desenvolvimento e gerador da dependência política, econômica, financeira e tecnológica dos países semiperiféricos e periféricos, conforme demonstrado no capítulo 2. Pode-se afirmar que o atraso econômico dos países semiperiféricos e periféricos do sistema capitalista mundial resulta, também, dentre outros fatores, do progresso alcançado pelos países capitalistas mais desenvolvidos.
- A história econômica de inúmeros países demonstra que o capitalismo de Estado tem sido a solução para vencer o atraso econômico. Foi o caso da ex-União Soviética, da China, de Taiwan, do Japão e do próprio Brasil no Século XX. O progresso econômico alcançado por esses países se deveu fundamentalmente ao papel desempenhado pelo Estado na promoção do desenvolvimento. Muito provavelmente o desempenho econômico desses países seria inferior se suas economias ficassem sob o livre jogo do mercado.
- Em países periféricos e semiperiféricos onde não se desenvolveram as condições para incrementar o progresso técnico e viabilizar o processo de acumulação do capital, o papel do Estado é decisivo para que elas se realizem. O Estado pode assumir, em um extremo, o papel de planejar e controlar a economia como um todo e, no outro, o de apoiar as empresas na consecução de seus objetivos. O desenvolvimento alcançado pelo Japão, pela Coréia do Sul, pela China e por Taiwan demonstra essa afirmativa, conforme exposto no capítulo 3.
- A prática vem demonstrando que, nas nações onde o capitalismo de Estado se afirmou, sobretudo nos países totalitários como a ex-União Soviética e os países socialistas do leste europeu, o desenvolvimento social não aconteceu no mesmo ritmo em que se deu o desenvolvimento econômico. Isso se deve ao fato de que, nesses países, a Sociedade Civil não encontrou espaço para interferir nos rumos da

atividade econômica. Uma das características dos países onde prevalece o capitalismo de Estado é a da centralização do poder em mãos de uma burocracia que privilegia os aspectos econômicos em detrimento dos sociais. Em outras palavras, o capitalismo de Estado pode realizar o progresso econômico sem alcançar, no entanto, o progresso social. Esse foi o caso de países como o Japão, a Coreia do Sul, a China, Taiwan e o próprio Brasil e o Estado da Bahia em suas etapas desenvolvimentistas, conforme pode ser constatado analisando-se os capítulos 2, 3, 4, 7, 8 e 9.

- A história econômica mundial não registra nenhum caso de um país que tenha promovido o desenvolvimento econômico simultaneamente com o desenvolvimento social, isto é, que tenha apresentado elevadas taxas de crescimento do PIB, baixas taxas de inflação, baixas taxas de juros, desenvolvimento regional equilibrado ao mesmo tempo do atendimento das demandas sociais em termos de pleno emprego, adequada distribuição da renda e da riqueza nacionais, habitação, serviços de educação e saúde e acesso à cultura, dentre outras. No capitalismo, a compatibilização do progresso econômico com o bem-estar-social depende fundamentalmente da capacidade que os movimentos sociais tenham de pressionar o governo e as classes dominantes no atendimento das demandas sociais. Os países da Europa Ocidental conquistaram grande avanço no campo social graças à força da Sociedade Civil organizada, conforme pode ser visto no capítulo 2.
- Quanto maior o volume de poupança obtida e de investimentos realizados maior é a chance de que o desenvolvimento econômico ocorra de forma acelerada, e tem mais de se dar nas economias de mercado onde prevalece o capitalismo de Estado e nas economias centralmente planejadas, sobretudo nessas últimas devido ao maior controle que o Estado teria sobre o ato de poupar e de investir. A história econômica mundial é plena de exemplos dessa ordem como é o caso dos países socialistas, dos países do Pacífico Asiático e do próprio Brasil quando prevaleceu o dirigismo estatal no Século XX.
- O grande desafio dos países periféricos e semiperiféricos é o de viabilizar poupança própria em grande volume para poder investir no processo de acumulação do capital. Os países do Pacífico Asiático conseguiram realizar tal proeza e expandir suas economias na segunda metade do Século XX. No entanto, outros países, como foi o caso do Brasil de 1930 até o presente momento, expandiram suas economias apoiando-se na poupança externa para não comprometerem os níveis de consumo

interno. Esses países e o próprio Brasil fracassaram duplamente: a expansão econômica cessou ou declinou, isto é, não foi sustentável e o endividamento externo ampliou-se. Esse fato mostra que a chave para promover o desenvolvimento econômico de um país reside na obtenção da poupança interna para realizar os investimentos necessários.

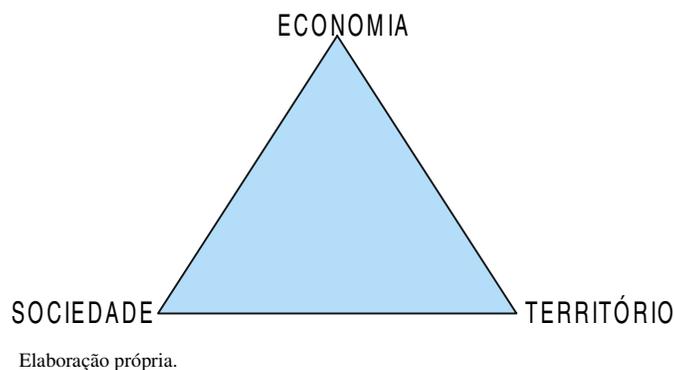
- O desenvolvimento econômico não se sustenta com a insuficiência do processo de acumulação do capital, da mesma forma que o desenvolvimento social não se realiza com a fraqueza da Sociedade Civil organizada, dos sindicatos de trabalhadores e dos partidos políticos progressistas somada a fatores culturais inibidores. A queda no processo de acumulação de capital no Brasil e no Estado da Bahia nos últimos 20 anos comprometeu seu desenvolvimento econômico e a fraqueza dos movimentos sociais fez com que se acentuassem seus desníveis sociais.
- O capitalismo tem gerado também desigualdades entre as localidades de uma mesma região ou país. Elas se explicam pela tendência do capital em se concentrar em localidades e regiões que reúnam as melhores condições para maximizar seus lucros. As localidades e regiões que disponham de melhores condições em termos de recursos humanos e naturais, mercados, infra-estrutura econômica e social e redes de empresas que se articulem entre si como supridoras de matérias-primas ou insumos ou demandadoras de matérias-primas e produtos intermediários ou acabados são as mais credenciadas a fazerem parte do circuito de acumulação de capital. Há uma tendência dos investidores em implantar empreendimentos em localidades ou regiões que apresentem, portanto, maiores economias de aglomeração. Na Bahia, competiria ao Estado atuar no sentido de contrabalançar as desigualdades regionais existentes com investimentos públicos e a concessão de incentivos fiscais e financeiros para o setor privado investir nas regiões menos desenvolvidas.
- Quando se processa a análise da evolução de cada país ao longo do tempo cria-se a ilusão de progresso porque os números costumam indicar o crescimento de uma série de variáveis econômicas e sociais. É o PIB, o investimento, a produção, o emprego, etc, que aumentam como se o crescimento dessas variáveis fossem sinônimos de progresso. O verdadeiro progresso de um país, de uma nação, se realiza quando se alcança o bem-estar-social de toda a população, medido pelo IDH. No mundo inteiro, também nos países desenvolvidos, o progresso ainda não se realizou na plenitude. No planeta, tem havido uma piora em todos os países nos indicadores de bem-estar-

social. Não apenas os países periféricos e semiperiféricos encontram-se em regressão em termos de progresso no bem-estar-social, mas também os países desenvolvidos. O Brasil e o Estado da Bahia vêm seguindo essa tendência de regressão no bem-estar-social, conforme demonstrado nos capítulos 4, 5, 7, 8 e 9.

- Nos 500 anos de história, nunca se implementou um projeto progressista de desenvolvimento no Brasil e no Estado da Bahia que fosse sustentável do ponto de vista econômico, social e ambiental. Desde o descobrimento do Brasil até o presente momento, os projetos de desenvolvimento implementados só contemplaram a dimensão econômica sem a necessária sustentabilidade. Nesse período, a grande maioria da população brasileira ficou marginalizada e apenas as classes dominantes usufruíram com exclusividade dos frutos da atividade econômica, o que se constata nos capítulos 4 e 5. Essa situação se reproduziu também no Estado da Bahia como se verifica nos capítulos 7, 8 e 9.
- O pressuposto para que o desenvolvimento do Estado da Bahia e do Brasil se realizasse sem as gritantes desigualdades regionais e sociais existentes é de que o Estado fosse colocado a serviço da maioria de sua população e que fosse eficiente e eficaz do ponto de vista político-administrativo na adequada aplicação dos recursos públicos e que, além disso, a Sociedade Civil organizada, os sindicatos dos trabalhadores e os partidos políticos progressistas fossem suficientemente fortes para exercerem maior influência nas decisões de governo. No Brasil e no Estado da Bahia essas condições não foram atingidas nos últimos 50 anos.

### 10.3 AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS DESENVOLVIMENTISTAS IMPLEMENTADAS NOS ÚLTIMOS 50 ANOS NO ESTADO DA BAHIA À LUZ DOS FATORES IMPULSIONADORES E RESTRITIVOS AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Pode-se afirmar que uma política de desenvolvimento econômico e social será eficaz na medida em que ela seja capaz de utilizar ao máximo os fatores internos e externos impulsionadores e inibir ou neutralizar os fatores internos e externos restritivos ao desenvolvimento de um país ou de uma região. Esses fatores impulsionadores e restritivos ao desenvolvimento se localizam em três planos: 1) na economia; 2) na sociedade; 3) no território (Figura 26).



**Figura 26 – O tripé economia–sociedade–território**

Uma política desenvolvimentista governamental de um país ou de uma região será eficaz na medida em que seja capaz de utilizar ao máximo os fatores internos e externos existentes em sua economia, na sociedade e em seu território impulsionadores de seu desenvolvimento econômico e social e neutralizar os fatores internos e externos a ele restritivos. Estes fatores impulsionadores e restritivos ao desenvolvimento se localizam, portanto, em três planos: 1) na economia; 2) na sociedade; 3) no território. O tripé economia-sociedade-território representa a base sobre a qual as políticas governamentais de desenvolvimento devem ser estruturadas para se tornarem eficazes.

Os fatores impulsionadores do desenvolvimento no plano da economia dizem respeito à disponibilidade de capital como fator de produção, a existência de demanda interna e externa para os produtos ou serviços, a presença de empreendedores internos e externos interessados em investir, a existência de uma estrutura industrial competitiva, a presença de um ambiente empresarial competitivo que contribua para a inovação de produtos e processos e a existência de uma situação macroeconômica favorável.

A ausência total ou parcial ou a não utilização de qualquer um desses fatores pode restringir o desenvolvimento econômico e social de um país ou de uma região. Uma das características dos países capitalistas periféricos e semiperiféricos é a carência de muitos desses fatores, sobretudo o capital como fator de produção e a existência de uma situação macroeconômica desfavorável. A carência de capitais próprios e a existência de déficits crônicos nas contas externas fazem com que países ou regiões se tornem crescentemente dependentes de capitais externos e de financiamento de organismos internacionais, como é o caso do Brasil.

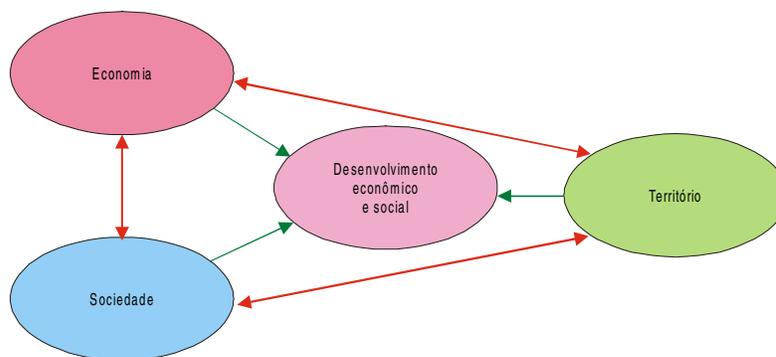
Os fatores impulsionadores do desenvolvimento no plano da sociedade dizem respeito à disponibilidade de recursos humanos e de recursos de conhecimentos como fatores de

produção, a presença de empreendedores internos interessados em investir, a existência de mercado interno para os produtos ou serviços, a disponibilidade de infra-estrutura social (educação e saúde) e a existência de instituições da Sociedade Civil organizada atuantes, de sindicatos de trabalhadores ativos e de partidos políticos progressistas fortes.

A ausência total ou parcial ou a não utilização de qualquer um desses fatores pode fazer com que eles se constituam em restrição ao desenvolvimento econômico e social de um país ou de uma região. Uma das características dos países capitalistas periféricos e semiperiféricos é a carência de muitos desses fatores, sobretudo recursos humanos qualificados e recursos de conhecimentos, além da falta de um mercado interno com grande número de consumidores. A carência de recursos de conhecimentos próprios gera a dependência tecnológica em face da necessidade de adquiri-los no Exterior e a falta de um mercado interno de grande porte gera a dependência de mercados externos para colocação de determinados produtos como é o caso do Brasil e, por extensão do Estado da Bahia.

Os fatores impulsionadores do desenvolvimento no plano do território dizem respeito à disponibilidade de recursos físicos naturais ou construídos pelo homem como fatores de produção, a disponibilidade de infra-estrutura econômica (energia, transportes e comunicações), a existência de pólos de crescimento e desenvolvimento territorialmente bem distribuídos e a existência de potencial de desenvolvimento endógeno ou local em todas as regiões. A ausência total ou parcial ou a não utilização de qualquer um desses fatores pode fazer com que eles se constituam em restrição ao desenvolvimento econômico e social de um país ou de uma região, como é o caso, por exemplo, do clima seco e da carência de chuvas e de recursos hídricos na região semi-árida da Bahia.

Para serem bem sucedidos na implementação de suas políticas desenvolvimentistas, os governos precisam fazer com que os fatores impulsionadores do desenvolvimento existentes em cada um dos três planos acima citados (economia, sociedade e território) sejam amplamente utilizados na promoção do desenvolvimento econômico e social e que os fatores restritivos sejam eliminados ou neutralizados. Isso significa dizer que a mais adequada sinergia entre os fatores existentes nos planos da economia, da sociedade e do território é decisiva para que se alcance o necessário desenvolvimento econômico e social, conforme mostra a Figura 27.

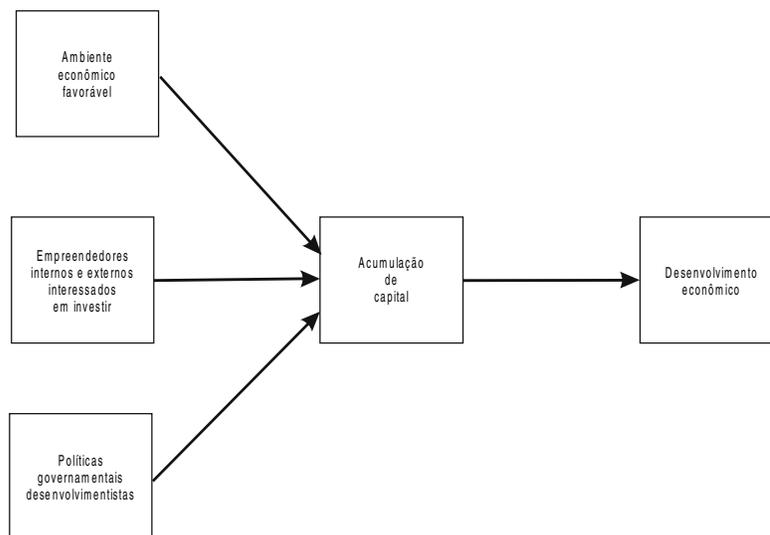


Elaboração própria..

**Figura 27 – Sinergia economia-sociedade-território e o desenvolvimento**

Todos os países bem sucedidos na senda do desenvolvimento conseguiram estabelecer uma adequada sinergia entre os planos da economia, da sociedade e do território. Para delinear as políticas desenvolvimentistas de cada país ou região, é preciso que sejam identificados os fatores internos e externos condicionantes do desenvolvimento econômico e social e, em seguida, caracterizar aqueles que são impulsionadores e restritivos.

As figuras 28 e 29 indicam os fatores com base nos quais pode-se realizar o desenvolvimento econômico e social de um país ou de uma região e apresentando as relações de causa e efeito entre os fatores condicionantes do desenvolvimento.

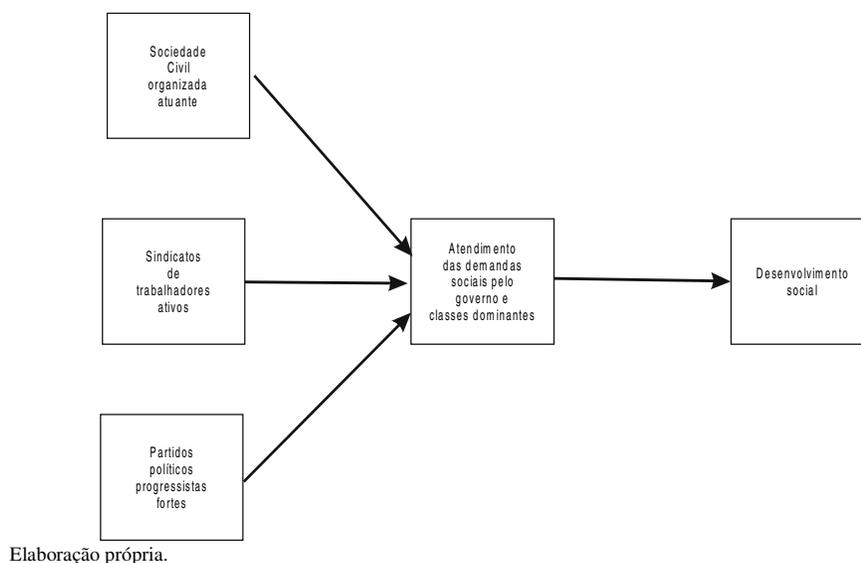


Elaboração própria.

**Figura 28 – Fatores condicionantes do desenvolvimento econômico**

A figura 28 mostra que o desenvolvimento econômico se realiza quando um país ou uma região atinge um nível compatível de acumulação de capital e que essa só se materializa quando existe um ambiente econômico favorável, há empreendedores internos e externos

interessados em investir e existem políticas governamentais desenvolvimentistas. Esses foram os ingredientes determinantes do processo de desenvolvimento econômico realizado nos países líderes do capitalismo mundial, como foi demonstrado no capítulo 2 e em outros países como o Japão, Itália, Coréia do Sul, Taiwan e China, conforme exposto no capítulo 3, e também no Brasil de 1930 a 1980, durante os governos Vargas, Kubitschek e do regime militar, como apresentado no capítulo 4.



**Figura 29 – Fatores condicionantes do desenvolvimento social**

A Figura 29 indica que o desenvolvimento social atinge a dimensão necessária quando o governo e as classes dominantes atendem às demandas sociais. Essas demandas só serão atendidas com efetividade quando a Sociedade Civil organizada for atuante, os sindicatos de trabalhadores forem ativos e os partidos políticos progressistas comprometidos com os interesses das maiorias forem fortes para arrancarem concessões do governo e das classes dominantes, condição para o estabelecimento de contrapesos entre os interesses do capital e da sociedade em seu conjunto.

Essa é a condição para fazer com que o Estado que está quase sempre a serviço do capital, isto é, das classes dominantes, conforme exposto no capítulo 2, faça concessões à maioria da população. A conquista de benefícios sociais na Europa Ocidental e nos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial resultou fundamentalmente da ação dos sindicatos dos trabalhadores, da Sociedade Civil organizada e dos partidos políticos progressistas. A criação do Estado do Bem-Estar-Social na Europa Ocidental resultou desse processo como demonstrado no capítulo 2. No entanto, no Brasil e no Estado da Bahia, o desenvolvimento social não se realizou, mesmo nos períodos de grande prosperidade econômica, devido à

fraqueza da Sociedade Civil organizada, dos sindicatos dos trabalhadores e dos partidos políticos progressistas, conforme evidenciado nos capítulos 4, 5, 7, 8 e 9.

Evidente, portanto, que apenas em um país ou uma região verdadeiramente democrática será possível evitar os desequilíbrios entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social. Um projeto progressista de desenvolvimento econômico e social de um país ou de uma região deveria reunir todas as condições antes descritas para compatibilizar os interesses do capital com os da sociedade no seu conjunto. Essa compatibilização não se realizou no Estado da Bahia nos últimos 50 anos conforme pode ser constatado analisando-se os capítulos 7, 8 e 9.

### **10.3.1 Avaliação do processo de desenvolvimento econômico no Estado da Bahia**

Analisando a Figura 28, constata-se que o desenvolvimento econômico está assentado no tripé ambiente econômico favorável—empreendedores internos e externos interessados em investir—políticas governamentais desenvolvimentistas.

#### 10.3.1.1 Considerações sobre o ambiente econômico do Estado da Bahia

Pode-se afirmar que o Estado da Bahia teria um ambiente favorável ao seu desenvolvimento econômico se apresentasse:

- Fatores de produção em quantidade e qualidade exigidas
  - Infra-estrutura econômica e social compatível
  - Demanda interna e externa para os produtos ou serviços
  - Estrutura industrial com elevado poder de competitividade
  - Ambiente empresarial competitivo que contribua para a inovação de produtos e processos
  - Pólos de crescimento e desenvolvimento distribuídos em todo o território
  - Potencial de desenvolvimento endógeno ou local
  - Situação macroeconômica favorável.
- **Análise dos fatores de produção no Estado da Bahia**

Fatores de produção indispensáveis à alavancagem do processo de desenvolvimento econômico do Estado da Bahia:

- Recursos humanos
  - Recursos físicos
  - Recursos de conhecimentos
  - Capital.
- 
- Recursos humanos

Está por demais comprovado que os recursos humanos são fundamentais para alavancar o desenvolvimento econômico e social de uma nação ou região. Segundo Porter (1993), as variáveis relevantes relativas a recursos humanos são a quantidade, capacidade e custos do pessoal. A análise do capítulo 3 permite constatar que o Japão, a Coreia do Sul e Taiwan são excelentes exemplos do papel desempenhado pelos recursos humanos no processo de desenvolvimento desses países.

O Japão teve na grande reserva de recursos humanos alfabetizados, educados e cada vez mais habilitados um dos fatores impulsionadores de seu desenvolvimento. Ressalte-se que o Japão beneficiou-se do fato de possuir uma grande reserva de engenheiros. As universidades japonesas formam muitos mais engenheiros *per capita* do que as universidades dos Estados Unidos. O que é excepcional em relação ao sistema educacional pós-secundário do Japão é a educação e o treinamento proporcionado nas companhias, tanto aos trabalhadores quanto aos diretores.

Os coreanos têm um alto índice de alfabetização e alto nível médio de educação. O sistema universitário é amplo e investimentos particularmente agressivos foram feitos na engenharia. As despesas com educação representavam 20,8% do orçamento governamental em 1987. Em Taiwan, por sua vez, um fator essencial no aumento da produtividade econômica foi o grande rendimento da mão-de-obra mediante uma combinação de salários baixos, educação decente, trabalho árduo e paz social.

No Estado da Bahia, ao contrário do Japão, Coreia do Sul e Taiwan, a carência de recursos humanos, sobretudo os mais qualificados, foi suprida com sua importação das regiões mais desenvolvidas do Brasil. Essa ação ocorreu na década de 70 com a implantação do Pólo Petroquímico de Camaçari e, mais recentemente, com a instalação da planta automotiva da Ford. Não foi por acaso que o governo do Estado da Bahia considerou no seu plano pluri-anual a educação como prioridade para o período 2000/2003. As políticas governamentais de desenvolvimento implementadas nos últimos 50 anos não foram capazes de dotar o Estado da Bahia dos recursos humanos necessários.

- Recursos físicos

A existência de recursos físicos é de grande importância para promover o desenvolvimento de uma região ou país. A abundância, qualidade, acessibilidade e custo da terra, água, minérios ou madeiras, fontes de energia elétrica, recursos pesqueiros, condições climáticas, localização e tamanho dos recursos físicos e a proximidade de outras regiões ou países que são fornecedores ou mercados são fundamentais para alavancar o desenvolvimento. Analisando o capítulo 3, pode-se constatar que, apesar de terem recursos físicos limitados, o Japão, a Coreia do Sul e Taiwan conseguiram alcançar níveis elevados de desenvolvimento contrabalançando essa deficiência com importações e esforço inovador, enquanto outros países, como, por exemplo, o Brasil, detentores de grande potencial de recursos físicos, não decolaram. Ressalte-se que a ausência de recursos naturais no Japão traduziu-se, também, em inovação em muitas indústrias japonesas objetivando suprir tal carência.

Apesar de apresentar condições climáticas adversas na maior parte do Estado, sobretudo na região semi-árida devido à insuficiência de chuvas, a Bahia é possuidora de grande potencial de recursos físicos principalmente minerais, que podem impulsionar seu desenvolvimento conforme pode ser constatado ao analisar o capítulo 6. Outro fator restritivo ao desenvolvimento do Estado da Bahia reside no fato de localizar-se distante do principal mercado consumidor do Brasil, isto é, do centro econômico mais dinâmico do país, a região Sudeste, especialmente de São Paulo, em cerca de 2.000 Km, bem como se encontrar distante dos principais mercados mundiais (Estados Unidos, Europa e Japão). Os estados do Brasil mais próximos desses mercados podem usufruir dessa vantagem. As políticas governamentais de desenvolvimento implementadas no Estado da Bahia nos últimos 50 anos não foram suficientes para viabilizar o aproveitamento econômico de seus recursos físicos e suprir as carências existentes, sobretudo na região semi-árida.

- Recursos de conhecimentos

A existência em uma região ou país de recursos geradores de conhecimentos, tais como universidades, institutos de pesquisa governamentais ou privados, órgãos estatísticos, etc. são decisivos para alavancar o desenvolvimento. Segundo Porter (1993), os recursos de conhecimentos são o estoque que um país ou uma região tem de conhecimentos científicos, técnicos e de mercado, relativo a bens e serviços. A análise do capítulo 3 permite constatar que o Japão e a Coreia do Sul são dois bons exemplos de países que investiram fortemente na geração de recursos de conhecimentos para promover o desenvolvimento.

O Japão incrementou esforço sustentado para o desenvolvimento tecnológico com programas para aquisição de tecnologia e inovação tecnológica patrocinados pelo governo e ênfase na indústria e política industrial, mudando dos setores de baixa tecnologia para os de tecnologia média e, depois, para os de alta tecnologia, acompanhando a evolução da tecnologia, da demanda mundial e da capacidade produtiva das indústrias japonesas. A base científica do Japão se tornou significativa em vários campos. As companhias japonesas são o principal motor de pesquisa e desenvolvimento no Japão. Também tiveram habilidade excepcional para conseguir tecnologias no exterior.

Por sua vez, a ênfase da Coreia do Sul desde a década de 60 em ciência e tecnologia aliada à melhoria dos produtos e processos na indústria coreana tem sido sua obsessão. A pesquisa acadêmica é complementada por todo um leque de institutos de pesquisas especializadas financiadas no todo ou em parte pelo governo. As principais companhias coreanas investem muito no aprimoramento de sua capacidade técnica.

Apesar de o Estado da Bahia dispor de inúmeras universidades públicas e privadas nenhuma delas se constitui em centro de excelência em pesquisa e desenvolvimento no Brasil, em qualquer área do conhecimento. O único instituto de P&D que existia na Bahia, o CEPED — Centro de Pesquisa e Desenvolvimento foi desativado pelo governo do Estado da Bahia há alguns anos. A debilidade do Estado da Bahia nos últimos 50 anos em recursos geradores de conhecimentos tem sido um fator restritivo a seu desenvolvimento econômico e social.

- Capital

A disponibilidade de capital é essencial para que um país ou uma região se desenvolva. No Japão e nos denominados **tigres asiáticos**, foi fundamental a abundância de capital resultante do alto índice de poupança e crédito de curto prazo e as baixas taxas de juros lá praticadas. Ressalte-se que o hábito de poupar era, em parte, cultural e, em parte, reflexo das políticas de governo. Diferentemente do Japão e dos **tigres asiáticos**, nos últimos 50 anos, os diversos governos do Brasil seguiram caminho diametralmente oposto preferindo utilizar poupança externa e adotar altas taxas de juros.

A análise do capítulo 7 permite constatar que a expansão econômica registrada no Estado da Bahia na segunda metade do Século XX se processou graças aos investimentos oriundos de outras partes do Brasil, sobretudo estatais, e do Exterior. Alguns grupos econômicos que se formaram no Estado da Bahia nos últimos 50 anos que atuavam no setor financeiro e de

supermercado desapareceram e o próprio governo do Estado, ao privatizar algumas de suas empresas estatais, como a Coelba e o Baneb, reduziu sua capacidade de investir, sobretudo na infra-estrutura econômica. A debilidade do Estado da Bahia na atualidade, no que concerne à disponibilidade de capitais para investimento, é flagrante.

- **Análise da infra-estrutura econômica e social no Estado da Bahia**

Segundo Porter (1993), é fundamental para o desenvolvimento de um país ou uma região, tipo, qualidade e valor de uso da infra-estrutura disponível que afeta a competição: o sistema de transportes e de comunicações, os correios e a entrega de encomendas postais, pagamentos ou transferência de fundos, assistência médica e assim por diante. Deve-se acrescentar também, o suprimento de energia, as cidades, o estoque de casas, as instituições culturais, educacionais, de saúde e de serviço social à população que afetam a qualidade de vida e os atrativos do país, como lugar onde viver e trabalhar.

Segundo Rigolon F.R.J. e Piccinini M.S. (1997), estudos de Easterly e Rebelo ampliaram o alcance da pesquisa, ao utilizarem uma grande amostra de dados para estudar o relacionamento *cross-country* entre diferentes categorias de investimento público e o crescimento econômico. Seus principais resultados foram os seguintes:

o investimento público em transportes e comunicações foi a categoria que apresentou a maior correlação positiva com o crescimento econômico; e o investimento do governo é correlacionado positivamente tanto com o crescimento econômico quanto com o investimento privado.

Há uma correlação *cross-country* positiva e unitária entre renda *per capita* e estoque de capital em infra-estrutura, segundo o Banco Mundial. As elasticidades setoriais, entretanto, são diferentes: 0,3 para saneamento básico, 0,8 para rodovias, 1,5 para energia e 1,7 para telecomunicações, indicando que a composição do estoque de capital em infra-estrutura tende a mudar na direção de energia e telecomunicações na medida em que as economias se desenvolvem. Mas isto não quer dizer, evidentemente, que investimentos em saneamento básico e transportes não sejam relevantes para economias com imensas carências nessas áreas, como é o caso da maioria dos países em desenvolvimento.

Uma segunda linha de pesquisa, que trabalha com bases de dados microeconômicos, procura estudar os impactos do investimento em infra-estrutura na redução dos custos industriais. Segundo Rigolon F.R.J. e Piccinini M.S. (1997), estudo desenvolvido por Nadiri e Mamuneas apontou uma elasticidade dos custos industriais com relação ao investimento em infra-estrutura da ordem de -0,15 para os Estados Unidos. Um aumento de 10% no investimento em infra-estrutura implicaria, portanto, uma redução média de 1,5% nos custos industriais.

Segundo Rigolon F.R.J. e Piccinini M.S. (1997), estudo desenvolvido por Morrison e Schwartz faz uma estimativa do efeito do investimento em infra-estrutura sobre a produtividade total dos fatores nos setores industriais de 48 estados norte-americanos. A produtividade marginal estimada do capital de infra-estrutura é positiva: um investimento em infra-estrutura de US\$ 1 milhão resulta numa redução de custos de cerca de US\$ 170 mil/ano na maioria das regiões e de US\$ 314 mil/ano na região Sul. Entretanto, o impacto total do investimento em infra-estrutura no crescimento da produtividade depende não só da produtividade marginal e do crescimento absoluto do estoque de capital de infra-estrutura, mas também do crescimento relativo desse estoque. Na região Sul dos Estados Unidos, por exemplo,

o crescimento do estoque de capital de infra-estrutura a taxas inferiores às do crescimento da renda, combinado com a produtividade marginal elevada da infra-estrutura, sugere uma escassez de investimento em infra-estrutura. (ALCOFORADO, 2000, p.59-60)

Segundo Rebollo (2000), a Comissão das Comunidades Europeias assinala que a dotação de infra-estruturas é, cada vez mais, causa e conseqüência do nível geral de desenvolvimento econômico. Ainda que essa dotação tenha considerável influência no nível geral de desenvolvimento econômico, a impulsão do crescimento econômico não será suficiente com o incremento acima do normal da dotação de uma determinada infra-estrutura, se forem mantidos estrangulamentos em outras. A existência de infra-estruturas é, portanto, uma das condições necessárias e imprescindíveis para o desenvolvimento regional, mas está longe de ser uma condição suficiente.

Para Biehl (1990), o potencial de desenvolvimento regional em termos de PIB *per capita* é função de I (infra-estrutura), L (localização), A (aglomeração) e S (estrutura setorial). Dentre as infra-estruturas são consideradas as econômicas (energia, transportes, comunicações e saneamento) e as sociais (educação, saúde, etc.). A localização faz referência à distância ou proximidade de uma região com os centros principais de atividades econômicas. A aglomeração reflete a concentração espacial da população, dos produtores e consumidores de uma determinada região. A estrutura setorial faz referência à relação entre o volume relativo da agricultura, indústria e serviços, de um lado, e o nível de desenvolvimento em termos de renda *per capita*, de outro.

Na opinião de Rebollo (2000), o papel do sistema de transporte, através da configuração de uma rede, permite falar do conceito acesso e o que isso significa quanto ao rompimento da pretendida isotropia de penetração no território em todas as direções. Para a autora, o estado da rede de transportes e a organização dos distintos modos são suficientes para detectar a marginalidade de certas áreas. Ressalta ainda que é sempre interessante comparar e sobrepor a estrutura da rede ao sistema de produção atual e suas tendências, assim como ao sistema de assentamentos populacionais, fato que permite identificar disfunções e estrangulamentos que requerem para sua solução estratégias territoriais e ação dos poderes públicos. Além disso, deixa evidenciado que os transportes, junto com as comunicações, são a função mais relevante na ótica do desenvolvimento regional.

A prática vem demonstrando que a eficiência dos setores de transporte (internos e internacionais) e comunicação é fator chave para o sucesso da estratégia de desenvolvimento

de um país ou uma região e uma contribuição de primordial importância para o alívio de situações de pobreza e melhoria da qualidade de vida das populações. Com efeito, os investimentos em transporte contribuem para o aumento da rentabilidade social dos investimentos privados nos diferentes setores, e para a melhoria das condições de vida das camadas da população mais carentes, melhorando seu acesso aos locais de trabalho e serviços sociais. Por outro lado, sistemas de transporte e de telecomunicação internacionais eficientes constituem pressupostos básicos para a inserção de qualquer país à economia mundial.

Como pode ser constatado nos capítulos 6, 7 e 8, o Estado da Bahia apresentou nos últimos 50 anos inúmeras debilidades no que concerne à infra-estrutura econômica e social, particularmente na precariedade de algumas rodovias, sobretudo federais, e na eficiência e eficácia dos serviços de educação e saúde à população os quais se constituíram fatores restritivos a seu desenvolvimento econômico e social. As políticas governamentais de desenvolvimento postas em prática não foram capazes de promover a melhoria da infra-estrutura de energia, transportes e comunicações na Bahia objetivando a redução de seus custos, especialmente aquela que diz respeito a rodovias, ferrovias e portos. Enquanto não superar os gargalos representados pela precariedade das rodovias, principalmente federais, pelo sistema ferroviário obsoleto e portos ineficientes, a competitividade do Estado da Bahia estará ameaçada.

- **Análise da demanda interna e externa para os produtos ou serviços no Estado da Bahia**

A existência de demanda interna de um produto ou serviço é importante para que uma indústria obtenha vantagem competitiva no plano nacional e mundial. Segundo Porter (1993), um mercado interno de grandes proporções pode influir nas prioridades para investimentos na criação de fatores de produção e no crescimento da infra-estrutura, bem como levar à vantagem competitiva indústrias nas quais há economia de escala ou aprendizado, ao estimular as empresas do país a investir agressivamente em grandes instalações, desenvolvimento da tecnologia e melhoramentos produtivos. O que há de fundamental para Porter é que um produto reflète quase sempre as necessidades do mercado interno e acrescenta ainda que vender para compradores estrangeiros não é alternativa boa.

O autor não explica porque não seria bom exportar, mas, provavelmente, ele parte da premissa de que atender prioritariamente o mercado interno cria maiores condições para o desenvolvimento e a alavancagem posterior em direção ao mercado externo. Ressalta que, no

pós-guerra, a Itália e o Japão apresentaram rápido crescimento do mercado interno que estimulou o investimento agressivo em várias indústrias. Segundo ele, a composição da demanda interna está na raiz da vantagem nacional, ao passo que o tamanho e padrão de crescimento dessa demanda podem ampliar tal vantagem, afetando o comportamento, a oportunidade e a motivação do investimento. Mas há uma terceira maneira pela qual as condições de demanda interna contribuem para isso, através dos mecanismos pelos quais a demanda interna se internacionaliza e impulsiona os produtos e serviços desse país para o exterior, isto é, alcançado grande desenvolvimento no mercado interno, o país poderá alçar vôos mais altos em direção aos mercados mundiais.

O Estado da Bahia teve nos últimos 50 anos um sério problema decorrente do insuficiente tamanho da demanda interna para alavancar seu desenvolvimento em consequência do baixo poder aquisitivo da maioria de sua população. Por isso, essa alavancagem teve que se apoiar necessariamente na demanda externa, isto é, na demanda de outras regiões mais desenvolvidas do país, sobretudo da Região Sudeste, e do mercado mundial. A Bahia, além de ser dependente de capitais externos, é também dependente da demanda de mercados externos.

A análise dos capítulos 6, 7 e 8 permite constatar que a insuficiência da demanda interna de bens e serviços foi um fator decisivo que contribuiu para que a indústria petroquímica e a metalurgia do cobre não gerassem seus efeitos multiplicadores internos na economia da Bahia e indústrias de bens finais não se instalassem no território baiano, a não ser recentemente com a política de incentivos fiscais e financeiros adotada pelo governo do Estado.

O tamanho da demanda interna de produtos e serviços do Estado da Bahia tem sido um fator restritivo, tanto quanto o processo de instabilidade e crise que abalam a economia brasileira e mundial que contribuem para o baixo crescimento da demanda nos mercados interno e externo. As políticas governamentais de desenvolvimento implementadas no Estado da Bahia nos últimos 50 anos não foram eficazes no sentido de fortalecer e ampliar o mercado interno de bens e serviços.

- **Análise da competitividade da estrutura industrial do Estado da Bahia**

Segundo Porter (1993), é importantíssima a presença num país ou numa região de indústrias competitivas e relacionadas entre si, bem como as ligações entre as cadeias produtivas das empresas e seus fornecedores. Destaca ainda que ter uma indústria fornecedora competitiva interna é preferível a recorrer a fornecedores estrangeiros, porque raramente geram a entrada

de novos concorrentes na indústria. Além disso, afirma que as empresas de um país têm vantagem competitiva máxima quando seus fornecedores são também competidores globais. Observa a presença de indústrias competitivas correlatas e de apoio, isto é, que podem coordenar ou partilhar atividades na cadeia de valores ou que envolvem produtos complementares, leva com frequência a novas indústrias competitivas, estimula a criação de fatores de produção e o crescimento da infra-estrutura e torna maior e mais sofisticada a demanda interna.

O Estado da Bahia possui indústrias competitivas apenas na petroquímica, na metalurgia do cobre e no segmento de papel e celulose, que não estão relacionadas entre si e seus principais fornecedores estão localizados fora da Bahia. A ausência de indústrias competitivas correlatas e de apoio que possam coordenar ou partilhar atividades na cadeia de valores ou que envolvam produtos complementares impediu que surgissem no Estado da Bahia novas indústrias competitivas. As políticas governamentais de desenvolvimento implementadas no Estado da Bahia nos últimos 50 anos não foram eficazes no sentido de viabilizar o surgimento de novas indústrias competitivas.

- **Análise do ambiente empresarial e de sua contribuição à inovação de produtos e processos no Estado da Bahia**

Um dos determinantes da vantagem competitiva nacional é o contexto no qual as firmas são criadas, organizadas e dirigidas, bem como a natureza da rivalidade interna entre elas. Para Porter (1993), a rivalidade interna cria pressões sobre as empresas para que melhorem e inovem, estimula a criação de fatores de produção e o crescimento da infra-estrutura e torna maior e mais sofisticada a demanda interna. A vantagem da indústria nacional torna-se mais sustentável quando se eliminam os caminhos de entrada para os competidores estrangeiros, vantagem essa que se amplia quando há concentração geográfica de rivais e há criação de novos negócios. Em nenhum lugar, a proporção da rivalidade interna é maior do que no Japão.

No Brasil e no próprio Estado da Bahia, não existe grande rivalidade interna entre as grandes empresas industriais. De modo geral, elas constituem cartéis, monopólios ou oligopólios para atuarem no mercado. No entanto, com a abertura econômica do país, realizada durante a década de 1990, e a sobrevalorização do real, essas empresas passaram a enfrentar a concorrência de produtos importados, fato esse que as obrigou a realizar uma reestruturação de seus processos produtivos para elevar seu poder de competitividade. Foi, portanto, a

rivalidade com empresas estrangeiras que colocaram seus produtos no mercado brasileiro que fez com que as grandes empresas do Brasil, em geral, fossem obrigadas a aprimorar e inovar seus processos e produtos. As políticas governamentais de desenvolvimento implementadas no Estado da Bahia nos últimos 50 anos não foram eficazes no sentido de incentivar a inovação de produtos e processos.

É preciso ressaltar que desenvolvimento significa transformação, mudança, progresso, criação e distribuição de riqueza. Segundo Schumpeter (2000), o processo de desenvolvimento é identificado com a criação de inovações. Para ele, desenvolvimento consiste em utilizar recursos de uma maneira diferente, em fazer coisas novas com eles independentemente de que os mesmos cresçam ou não. Para Schumpeter, o crescimento não é desenvolvimento e sim acumulação de fatores de produção. Por outro lado, inovação diz respeito a novas ferramentas, novas formas de organização da atividade produtiva que vão permitir a otimização dos esforços humanos e proporcionar o aumento da produtividade e a acumulação do capital. Ressalte-se que a introdução de inovações não é apenas tecnológica. Ela pode ocorrer, também, na forma de pensar e nas artes de modo geral.

A posição de Lasuén (1972) é a mesma defendida por Schumpeter. Sintetizam o pensamento de Lasuén sobre as inovações e o processo de desenvolvimento:

- As inovações são a fonte geradora do desenvolvimento.
- Será mais rápida a propagação espacial das inovações em uma economia desenvolvida.
- A adoção de inovações nos países em vias de desenvolvimento requer mais tempo do que nos países desenvolvidos.
- Alguns países receptores de inovações podem se transformar em centros subsidiários de inovações.
- O objetivo dos processos de desenvolvimento nacional se limita na maior parte dos países à questão de como se adaptar mais rapidamente e melhor aos processos internacionais de inovação.
- As inovações ocorrem em concentrações no espaço e no tempo, enquanto os setores e as cidades se adaptam a elas até que se produzam novas inovações concentradoras.
- As grandes cidades exercem um papel fundamental na difusão das inovações.

- Os inventos são engendrados e se convertem em inovações em grandes cidades com amplos mercados de trabalho diversificado, com culturas mistas e abertas que favorecem a comunicação das notícias, com fluidez financeira, com grandes dotações de capital infra-estrutural e com potentes instituições educacionais e de pesquisa.
- Nos países em vias de desenvolvimento, a adoção de inovações se situa normalmente nas cidades maiores e se estende gradualmente a todo o sistema urbano.
- Há uma tendência à concentração acelerada da atividade econômica nas cidades de tamanhos grande e médio.
- As inovações se propagam nos países desenvolvidos devido à tendência das empresas de transferirem a produção das linhas mais antigas da planta central para suas plantas periféricas.
- As empresas não aceitam rapidamente as inovações empresariais pelo fato de apresentarem incerteza e risco e perturbarem suas funções e estruturas predominantes.
- Para absorver com mais rapidez inovações futuras, a melhor alternativa organizativa parece ser a concentração dos recursos existentes em grandes empresas de um só produto por setor, ou em um número menor de conglomerados maiores, produtores cada um de muitos produtos.
- A difusão das inovações na totalidade do território nacional será mais rápida se houver a concentração de recursos em algumas grandes empresas que operem em uma só cidade ou em um número menor de empresas maiores com fábricas em diversas cidades.

Ressalte-se que o próprio Marx define serem as inovações nas forças produtivas os elementos mais revolucionários da produção. Na visão marxista, o processo de desenvolvimento econômico e social se materializou ao longo da história da humanidade, de um lado, pelo constante ajuste das relações de produção ao estágio de desenvolvimento das forças produtivas através da luta de classes sociais e, de outro, na compatibilização da superestrutura política e jurídica à base econômica em transformação. Pode-se dizer, portanto, que o processo de desenvolvimento não é um fenômeno estritamente econômico e que ele não se realiza sem a superação das contradições nos planos político e social.

Baran (1964) defende a tese de que o desenvolvimento econômico sempre foi impulsionado por

classes e grupos interessados em uma nova ordem econômica e social e que sempre encontrou a obstrução dos interessados na preservação do *status quo*, isto é, daqueles que usufruem benefícios e hábitos de pensamento do complexo social existente, das instituições e costumes prevalecentes. O desenvolvimento econômico sempre foi marcado por choques mais ou menos violentos, efetuou-se por ondas, sofreu retrocessos e ganhou terreno novo — nunca foi um processo suave e harmonioso que se desdobrasse placidamente ao longo do tempo e do espaço.

- **Análise dos pólos de crescimento e desenvolvimento do Estado da Bahia**

A estratégia de desenvolvimento de um país ou de uma região deve se apoiar também nos pólos que comandam seu crescimento econômico ou desenvolvimento, isto é, nas cidades ou áreas economicamente mais dinâmicas. Ressalte-se que o pólo de crescimento surge devido ao aparecimento de uma ou mais atividades econômicas motrizes que, antes das demais, realizam a separação dos fatores de produção, provocam a concentração de capitais sob um mesmo poder e decompõem tecnicamente as tarefas e a mecanização.

É preciso destacar **que o pólo é o centro econômico dinâmico de uma região, de um país ou de um continente**, e que o seu crescimento se faz sentir sobre a região que o cerca, de vez que ele cria fluxos da região para o centro e refluxos do centro para a região. O desenvolvimento regional estará, assim, sempre ligado ao do seu pólo. Como o pólo é sempre um ponto ou uma área que exerce influência sobre uma região, ele tem de ser canalizado por estradas, por caminhos que liguem a área polarizada ao pólo. A influência exercida pelo pólo em uma determinada região pode contribuir decisivamente para incrementar a demanda interna de produtos e serviços, o uso dos fatores de produção, a infra-estrutura, a capacidade industrial e a inovação de processos e de produtos.

Foi devido a esse processo, que teve grande influência na integração do território francês em torno de Paris — de 1830 a 1870 e, depois, de 1892 a 1914 — e do território norte-americano em torno das grandes cidades do Nordeste dos Estados Unidos — dos meados do século XIX até 1908 —, a expansão das ferrovias, permitindo o crescimento dos pólos principais pela expansão de sua área de influência, pela formação de **nós de tráfego e de zonas ou eixos de desenvolvimento**. Ressalte-se que o conceito de **Zona ou Eixo de Desenvolvimento** consiste em agrupamentos econômicos definidos a partir dos grandes corredores de circulação da produção, propulsores do desenvolvimento regional.

A existência de vários pólos de desenvolvimento ligados uns aos outros, por estradas e

ocupando todos uma área dinâmica, tem repercussão sobre todas as atividades econômicas regionais e formam aquilo que pode ser denominado de **zonas ou eixos de desenvolvimento**. **As zonas ou eixos de desenvolvimento** são o resultado da concentração geográfica das atividades econômicas devido aos efeitos da complementação. Assim, a presença de determinadas indústrias em um local favorável provoca a formação de uma infra-estrutura e atrai outras indústrias que lhe são complementares. A aglomeração das indústrias eleva a renda total e a renda *per capita* e funciona como elemento de atração de imigrantes que vem tanto trabalhar nas indústrias como atender os que nela trabalham. Daí surgir um desenvolvimento maior da estrutura terciária com reflexo altamente favorável sobre as atividades agrícolas, atividades essas que visam ao abastecimento da própria zona. Formam-se, desse modo, as zonas de desenvolvimento que têm grande influência sobre o país ou região em que se situam, de vez que as nações e regiões nada mais são que pólos de desenvolvimento com seus meios de propagação.

O grande teórico dos pólos de crescimento e de desenvolvimento foi Perroux (1962) que, seguindo os passos de Schumpeter, afirmou, também, em 1950 que o desenvolvimento econômico resulta de inovações. Ampliando a tese de Schumpeter, Perroux desenvolveu a hipótese de que a adoção de inovações em diversas atividades segue de perto a uma inovação em uma indústria dominante em torno da qual aquelas se concentram geograficamente. Esses desequilíbrios nos espaços setorial e geográfico receberam o nome de pólos de crescimento.

Perroux defendeu a tese de que um conjunto de unidades econômicas poderosas exerce uma grande influência sobre o meio e afirmou que o crescimento não surge em todos os lugares ao mesmo tempo. Na realidade, o crescimento se manifesta em pontos ou pólos de crescimento, com intensidades variáveis. O crescimento se transmite através de diversos canais e com efeitos variáveis para o conjunto da economia.

Os elementos de dominação definidos por Perroux (1967) como ‘unidade dominante’, que poderia ser uma firma, uma indústria ou complexo industrial, exercem uma influência irreversível e assimétrica no espaço econômico. Posteriormente, a teoria da ‘unidade dominante’ sofreu refinamentos e mudanças que, numa versão mais moderna, se tornou conhecida como teoria dos pólos de crescimento. Perroux mudou, em meados dos anos 50, a expressão ‘unidade dominante’ por ‘unidade motriz’. Dessa forma, define pólo de crescimento como uma unidade motriz num determinado meio econômico que cria efeitos de encadeamento (linkagens) sobre outros conjuntos definidos no espaço econômico e geográfico.

A unidade motriz pode ser uma unidade simples ou complexa, composta por empresas ou indústrias, ou uma combinação delas que exercem um efeito de atração (dominação) sobre as demais unidades a ela relacionada. Sua atuação num espaço socioeconômico gera efeitos positivos. A unidade motriz é, em geral, de grande porte, ou seja, sua produção representa uma grande parcela da produção regional. Gera economias externas líquidas, mantém um grande volume de transações com o pólo, caracterizando dessa forma uma grande interdependência técnica (linkagens). Apresenta um crescimento superior à média nacional e utiliza normalmente técnicas intensivas de capital.

A indústria motriz gera efeitos sobre a estrutura de produção (aglomeração, efeitos técnicos para frente e para trás, transporte) e sobre o mercado (impacto de inovações, mudanças nas variáveis macroeconômicas, mudanças institucionais e demográficas). Os efeitos de transporte envolvem investimentos no sentido de expandir a capacidade da rede de transporte como resposta à atuação da indústria motriz, já que o transporte é um componente expressivo do custo. A rede de transporte torna-se, dessa forma, parte do eixo de desenvolvimento que, além do tráfego de produtos, inclui a orientação principal e durável do tráfego de serviços e capital. Os efeitos sobre a demanda ou mercado dizem respeito à expansão da renda regional provocada pelo crescimento da indústria motriz.

Perroux (1967) distinguiu, nas décadas de 1960 e 1970, pólos de crescimento de pólos de desenvolvimento. Pólo de crescimento é o que motiva o crescimento do produto e da renda sem provocar transformações significativas das estruturas regionais. Pólo de desenvolvimento é o que conduz a modificações estruturais abrangendo toda a população da região polarizada.

Várias teorias apontam o desenvolvimento como um fenômeno desequilibrado, ou seja, o progresso econômico não ocorre ao mesmo tempo em toda parte. Quando ele ocorre, forças poderosas provocam uma concentração espacial do crescimento econômico em torno de pontos onde o processo se inicia. O desenvolvimento desequilibrado é um fenômeno inerente ao capitalismo. O Brasil e o próprio Estado da Bahia são excelentes exemplos de desenvolvimento desequilibrado, conforme pode ser constatado analisando-se os capítulos 6, 7, 8 e 9. Os desníveis econômicos entre São Paulo e as demais regiões do país apontados no capítulo 5 e os existentes entre a RMS — Região Metropolitana de Salvador e as demais regiões da Bahia confirmam essa tese.

Para uma economia obter níveis mais elevados de renda, necessita desenvolver internamente um ou vários centros regionais economicamente fortes. A necessidade do surgimento de pólos

de crescimento durante o processo de desenvolvimento significa que as desigualdades inter-regionais de crescimento são condições inevitáveis ao próprio processo. As políticas de desenvolvimento postas em prática pelo governo do Estado da Bahia nos últimos 50 anos não foram capazes de evitar a excessiva concentração econômica na RMS, conforme foi evidenciado nos capítulos 6, 7 e 8.

Além disso, as políticas governamentais de desenvolvimento não foram capazes de incrementar seus pólos de crescimento e desenvolvimento (RMS — Região Metropolitana de Salvador, Feira de Santana, Vitória da Conquista, Ilhéus-Itabuna, Porto Seguro, Teixeira de Freitas, Juazeiro, Barreiras, Guanambi e Irecê), bem como seus pólos potenciais (Jequié, Itapetinga, Brumado, Jacobina, Bom Jesus da Lapa, Senhor do Bonfim, Serrinha, Seabra e Paulo Afonso). A existência de vários pólos de desenvolvimento, ligados uns aos outros por estradas e ocupando todos uma área dinâmica, teria repercussão positiva sobre todas as atividades econômicas regionais e formariam aquilo que pode ser denominado de **zonas ou eixos de desenvolvimento**.

- **Análise do potencial de desenvolvimento endógeno ou local no Estado da Bahia**

A teoria do desenvolvimento endógeno é a que focaliza, com toda atenção, a questão regional, apresentando as maiores contribuições para a problemática das desigualdades regionais e os melhores instrumentos de políticas para sua correção. A capacidade de a sociedade liderar e conduzir o seu próprio desenvolvimento regional, condicionando-o à mobilização dos fatores produtivos disponíveis em sua área e ao seu potencial endógeno, traduz a forma de desenvolvimento denominado endógeno.

A contribuição da teoria de desenvolvimento endógeno consistiu em identificar quais fatores de produção atualmente decisivos, como o capital social, o capital humano, o conhecimento, a pesquisa e o desenvolvimento, a informação e as instituições, eram determinados dentro da região e não de forma exógena, como até então era entendido. Por conseguinte, logo se concluiu que a região dotada desses fatores ou estrategicamente direcionada para desenvolvê-los internamente teria as melhores condições de atingir um desenvolvimento acelerado e equilibrado. Além disso, o processo de desenvolvimento endógeno pode contribuir decisivamente para incrementar a demanda interna de produtos e serviços, o uso dos fatores de produção, a infra-estrutura, a capacidade industrial e a inovação de processos e de produtos.

Levando em consideração esses pressupostos, é possível compreender que uma estratégia

política de desenvolvimento regional não pode se ater somente em ações de cunho ortodoxo, como linhas de crédito, incentivos fiscais ou de investimentos na formação bruta de capital fixo. Ela deve também procurar manter e ampliar o estoque de capital social em sua comunidade, fortalecendo a auto-organização social, estimulando a prática de soluções colaborativas para problemas comuns e promovendo a participação e a abertura ao diálogo com os diversos integrantes das comunidades regionais.

Entre as abordagens mais radicais das características técnicas, organizacionais e territoriais do período recente, a da "especialização flexível" se sobressai como alternativa de um novo formato industrial mediante inovações de produtos e processos em que as firmas se tornam aptas a criarem novos mercados ou ampliam sua participação nos mercados preexistentes. O conceito de "especialização flexível" remete-nos a um outro, mais distante no tempo, introduzido na segunda metade do século XX por Marshal (1996): o de indústria localizada.

Mas a moderna forma da especialização flexível se encontra no conjunto de pequenas empresas italianas, que possuem a capacidade de desenvolver as mesmas atividades e operações da grande empresa, formando um todo integrado entre si e apto a potencializar "economias de aglomeração". De início tecnologicamente rudimentares e intensivos em mão-de-obra, os distritos italianos evoluíram no sentido de converterem-se em federações, ampliando capacidades produtivas e obtendo acesso mais confortável aos mercados. A federação assumia a forma inusitada de grande indústria sem alteração da estrutura de capital, reunindo suas vantagens competitivas.

No que concerne à geração de empresas locais, pode-se adotar, também, como política de desenvolvimento endógeno a implantação de incubadoras de empresas que são programas de assistência às micro e pequenas empresas em fase inicial. Sua finalidade é viabilizar projetos, criando novos produtos, processos ou serviços, gerando novas empresas que, após deixarem a incubadora, estejam aptas a se manter no mercado. A introdução de novas tecnologias pode ser realizada principalmente em incubadoras de base tecnológica, como no setor de telecomunicações, eletrônica, informática, mecânica de precisão, biotecnologia, químico, fabricação de produtos odontológicos, dentre outros.

Quatro outras iniciativas têm sido desenvolvidas no processo de desenvolvimento endógeno: 1) a formação de recursos humanos; 2) o apoio à comunidade; 3) a redistribuição de renda; 4) a conservação do meio ambiente, conforme foi apresentado no capítulo 3. A formação de recursos humanos tem como principal objetivo a qualificação da mão-de-obra, o que se torna

fundamental para evitar que a falta de qualificação dos trabalhadores locais seja um fator de repulsão de investimentos.

As políticas de desenvolvimento implementadas pelo governo do Estado da Bahia nos últimos 50 anos não foram capazes de colocar em prática a plena utilização do potencial de desenvolvimento endógeno ou local da Bahia que poderia ter sido um poderoso instrumento de promoção de seu desenvolvimento econômico, social e ambiental e ter contribuído para mitigar os desequilíbrios regionais existentes gerados pela expansão dos pólos de crescimento e desenvolvimento.

- **Análise da situação macroeconômica no Brasil**

Nos últimos 50 anos, houve períodos favoráveis ao Brasil no que concerne à situação macroeconômica como os correspondentes aos governos dos presidentes Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, Garrastazu Médici e Ernesto Geisel quando a economia brasileira alcançou elevadas taxas de crescimento econômico, o que pode ser constatado analisando-se o capítulo 4. Nesses períodos, o quadro macroeconômico não apresentou empecilhos às políticas desenvolvimentistas postas em prática pelo governo federal. Como demonstrado no capítulo 4, a situação macroeconômica brasileira se deteriorou de 1980 até o presente momento.

A situação macroeconômica do Brasil se deteriorou, sobretudo a partir de 1994, quando as políticas econômicas postas em prática pelo governo federal tornaram o país refém do capital internacional e contribuíram decisivamente para as baixas taxas de crescimento econômico registradas, para a elevação descomunal do endividamento interno e externo do país e para o agravamento das condições sociais da grande maioria da população brasileira. Essa situação macroeconômica desfavorável explica o péssimo desempenho da economia brasileira e da economia baiana nas décadas de 80 e 90, como pode ser constatado nos capítulos 4, 5, 7 e 8.

As políticas de desenvolvimento implementadas pelo governo do Estado da Bahia nas décadas de 80 e 90 não foram capazes de colaborar na solução dos problemas macroeconômicos do Brasil, sobretudo com esforços direcionados para o incremento das exportações e a queda nas importações do Estado da Bahia.

#### 10.3.1.2 Considerações sobre os empreendedores internos e externos interessados em investir no Estado da Bahia

A decisão de empreendedores internos e externos de investir no Brasil e também no Estado da Bahia depende, sobretudo, da existência de dois fatores: 1) ambiente econômico favorável; 2)

políticas governamentais desenvolvimentistas. O ambiente econômico será favorável aos empreendedores colaborando em sua decisão de investir quando, além da estabilidade nele existente, as possibilidades de ganhos são altas. As vantagens propiciadas pelo ambiente econômico favorável são acrescidas com a existência de políticas governamentais desenvolvimentistas incentivadoras da implantação de empreendimentos produtivos.

Um dos grandes problemas do Brasil nas décadas de 80 e 90 residiu no fato de a atividade produtiva remunerar em menor grau do que os investimentos na especulação financeira e as taxas de juros praticadas serem muito elevadas, sobretudo nessa última década. Os novos investimentos que ocorreram no Brasil na década de 1990 resultaram fundamentalmente das facilidades fiscais e financeiras oferecidas pelos governos federal e estaduais visando a atração de investidores e do baixo custo da mão-de-obra. No entanto, elas foram insuficientes para tornar o Brasil atrativo para o investimento produtivo.

Quando se desenvolveu a indústria de petróleo no Estado da Bahia na década de 50, o ambiente econômico não era favorável porque a Bahia não reunia os recursos necessários à sua implementação. No entanto, o Estado brasileiro criou as condições para que a Petrobrás fosse implantada na Bahia. A implantação do Centro Industrial de Aratu, dos distritos industriais no interior e do Pólo Petroquímico de Camaçari se efetivou graças ao papel desempenhado pelo governo federal, promovendo a atração de investidores através de incentivos fiscais e financiamentos a juros atrativos e implantando a infra-estrutura de energia, transportes e comunicações necessárias, além do apoio do governo do Estado da Bahia.

Na década de 90, vários empreendedores investiram no Estado da Bahia em decorrência das facilidades fiscais e financeiras e do apoio em infra-estrutura concedidos pelo governo estadual. Foi dessa forma que empreendimentos como o da Ford e o da Monsanto se implantaram no Estado da Bahia recentemente, o que significa dizer que as políticas governamentais de desenvolvimento foram muito importantes não apenas para atrair empreendedores, mas também para criar um ambiente econômico favorável a novos investimentos na atividade produtiva.

#### 10.3.1.3 Considerações sobre as políticas governamentais desenvolvimentistas no Estado da Bahia

Pode-se afirmar que o papel do governo na promoção do desenvolvimento econômico e social de um país ou de uma região reside em sua capacidade de influenciar: 1) na otimização e

melhoria dos fatores de produção existentes (recursos humanos, recursos físicos, recursos de conhecimentos e capital); 2) na adequada dotação de infra-estrutura econômica e social; 3) na expansão da demanda interna e no incentivo ao atendimento da demanda externa de produtos ou serviços; 4) na expansão da estrutura industrial existente e no aumento de sua competitividade; 5) na criação de um ambiente empresarial competitivo que contribua para a inovação de produtos e processos; 6) no fortalecimento dos pólos de crescimento e desenvolvimento existentes e na constituição de zonas ou eixos de desenvolvimento; 7) na utilização do potencial de desenvolvimento endógeno ou local; 8) na criação de condições que permitam tornar o país ou a região menos vulnerável aos efeitos de instabilidades e crises na economia mundial, brasileira e local, promover o crescimento da economia nacional e regional com distribuição de renda e implementar medidas que contribuam para a redução das desigualdades regionais.

Muitos autores consideram vital a influência do governo na promoção do desenvolvimento econômico e social de um país ou uma região e no sucesso das empresas na competição internacional com a adoção, no plano interno, de medidas protecionistas e de incentivos ao desenvolvimento científico e tecnológico e, no plano internacional, de todo o apoio necessário à sua penetração nos mercados mundiais. Cabe ressaltar que o sucesso das empresas do Japão, da Coreia do Sul e de Taiwan está ligado às políticas desenvolvimentistas ativas implementadas pelos governos desses países, conforme demonstrado no capítulo 3.

Outro país que vem apresentando elevadas taxas de crescimento econômico e baixa vulnerabilidade às instabilidades e crises na economia mundial é a China, graças ao papel desempenhado pelo governo na promoção do desenvolvimento econômico e social. No Brasil, de 1930 até o presente momento, seus períodos de grande desenvolvimento econômico e social estiveram relacionados com o papel ativo desempenhado pelo Estado brasileiro na sua viabilização, conforme pode ser constatado no capítulo 4.

Sobre o impressionante processo de desenvolvimento do Japão registrado após a Segunda Guerra Mundial, é importante destacar que o Estado japonês tem orientado e coordenado as empresas japonesas organizadas em redes (*keiretsu e kygio shudan*), ajudando-as com políticas de comércio, tecnologia e crédito para competirem com sucesso na economia mundial. Conforme pode ser constatado no capítulo 3, o modelo japonês de desenvolvimento representa uma experiência crucial que demonstra como a intervenção estatal estratégica e seletiva pode tornar uma economia de mercado mais produtiva e mais competitiva.

Na Coreia do Sul, o governo, muito influenciado pelo modelo japonês, criou uma estrutura industrial baseada em grandes empresas organizadas como conglomerados. Foram adotadas fortes medidas protecionistas com o objetivo de preservar os mercados internos. Com o controle do sistema bancário e das licenças para exportação/importação, o Estado provocou a fusão das empresas coreanas na forma de grandes redes verticais (as *chaebol*), semelhantes às *keiretsu* japonesas.

Conforme pode ser constatado no capítulo 3, o governo coreano implementou vários planos econômicos quinquenais e direcionou as empresas coreanas para os setores considerados estratégicos para a economia nacional e rejeitou a presença excessiva de empresas multinacionais estrangeiras. O governo era muito seletivo ao permitir investimento estrangeiro, procurando, sobretudo, empresas que pudessem facilitar alguma transferência de tecnologia. A ênfase em ciência e tecnologia aliada à melhoria dos produtos e processos na indústria coreana tem sido a obsessão da Coreia do Sul desde a década de 60.

O modelo de crescimento econômico de Taiwan mudou drasticamente da ênfase na indústria em substituição à importação dos anos 50, passando pela industrialização orientada à exportação na década de 60 (o período de decolagem) e chegando à fase que Gold (1986) chama de “substituição da importação voltada para a exportação” durante as décadas de 70 e 80 (ou seja, a ampliação da base industrial para alimentar exportações de bens manufaturados). Conforme pode ser constatado no capítulo 3, o Estado foi o principal agente na orientação e coordenação do processo de industrialização, na montagem da infra-estrutura, na conquista do capital estrangeiro, na escolha das prioridades para investimentos estratégicos e na imposição de suas condições, quando necessário.

Na China, um fator que a manteve na trajetória do desenvolvimento foi a administração pelo governo de seu ritmo de crescimento econômico e de integração no comércio internacional. O principal fator que explica a capacidade relativa da China para absorver o choque da crise mundial é sua integração limitada na economia global, sobretudo nos mercados financeiros. O controle governamental das ligações entre o sistema financeiro chinês e os mercados globais funcionou como um anteparo, protegendo o sistema para que resistisse aos movimentos dos fluxos financeiros de todo o mundo. Conforme pode ser constatado no capítulo 3, a China demonstra a possibilidade de beneficiar-se da globalização e de, ao mesmo tempo, oferecer proteção parcial à economia do país contra as forças incontroláveis dos mercados globais.

Levando em conta o exposto nos capítulos 6, 7, 8 e 9, pode-se afirmar que as políticas de

desenvolvimento postas em prática pelo governo do Estado da Bahia nos últimos 50 anos não contribuíram para a otimização e melhoria dos fatores de produção existentes (recursos humanos, recursos físicos, recursos de conhecimentos e capital); não dotaram o Estado da Bahia da mais adequada infra-estrutura econômica e social; não promoveram a expansão do mercado interno e não incentivaram nos seus devidos termos as exportações de produtos baianos; não proporcionaram as condições para a expansão da estrutura industrial existente e o aumento de sua competitividade; não criaram um ambiente empresarial competitivo que contribuísse para a inovação de produtos e processos; não fortaleceram todos os pólos de crescimento e desenvolvimento existentes com a constituição de zonas ou eixos de desenvolvimento; não utilizaram o potencial de desenvolvimento endógeno ou local; não colaboraram na criação de condições que permitissem tornar o Brasil e a própria Bahia menos vulneráveis aos efeitos de instabilidades e crises na economia mundial, promover o crescimento da economia do Estado da Bahia com distribuição de renda e reduzir as desigualdades regionais.

### **10.3.2 Avaliação do processo de desenvolvimento social no Estado da Bahia**

Analisando a Figura 29, constata-se que o desenvolvimento social está assentado no tripé Sociedade Civil organizada atuante–Sindicatos de trabalhadores ativos–Partidos políticos progressistas fortes. Um país ou uma região que reúna essas condições tem mais chances de evitar que haja apenas um grande beneficiário do desenvolvimento econômico: o capital, isto é, as classes dominantes. Países da Europa Ocidental como os escandinavos e outros como a Alemanha, a França, por exemplo, chegaram a construir o Estado do Bem-Estar-Social graças em parte à conjunção dos três fatores acima descritos.

As condições que prevaleceram na Europa Ocidental no pós-guerra nunca se realizaram no Brasil e no próprio Estado da Bahia. A ditadura militar que durou 25 anos no Brasil contribuiu bastante para o enfraquecimento dos movimentos sociais e, em consequência, foi decisiva para o aprofundamento das desigualdades sociais existentes. No Estado da Bahia, a existência de um império pessoal que se apossou do poder estadual há mais de 30 anos tem sido decisiva para o agravamento das condições sociais da maioria de sua população, conforme apresentado nos capítulos 7, 8 e 9.

Depreende-se pelo exposto no item 10.1 que as políticas governamentais de desenvolvimento implementadas nos últimos 50 anos não contemplaram as medidas necessárias que contribuíssem com efetividade para o desenvolvimento econômico, social e ambiental simultâneos do Estado da Bahia, com a adoção de medidas voltadas para o processo de

acumulação de capital e de avanço do progresso técnico em bases auto-sustentadas, preservação do meio ambiente, nem para participação da Sociedade Civil organizada nas decisões de governo.

A história econômica de inúmeros países, também dos líderes do capitalismo mundial, demonstra que o progresso econômico por eles alcançado se deveu fundamentalmente ao papel desempenhado pelo Estado na promoção do desenvolvimento econômico. No processo de acumulação do capital, está comprovado ser decisivo o papel do Estado para que ele se realize. O governo do Estado da Bahia deveria ter assumido o papel de planejar e controlar a economia como um todo e de apoiar as empresas na consecução de seus objetivos. Como pode ser constatado no item 10.1, a ação do governo do Estado da Bahia se resumiu basicamente em atrair investidores externos e implantar a infra-estrutura necessária.

A ênfase das políticas de desenvolvimento implementadas nos últimos 50 anos era, sobretudo, promover o crescimento econômico do Estado da Bahia. Não ficou evidenciado que se perseguia também a conquista do desenvolvimento econômico, social e ambiental. O processo de crescimento econômico do Estado da Bahia se apoiou fundamentalmente na obtenção de poupança externa para investimento. Não se adotou nenhuma medida voltada para o incentivo à poupança interna para investimento.

Nos últimos 50 anos, ficou provado no Estado da Bahia que o desenvolvimento econômico não se sustenta com a insuficiência do processo de acumulação do capital, da mesma forma que o desenvolvimento social e ambiental não se realiza com a fraqueza da Sociedade Civil organizada, dos sindicatos de trabalhadores e dos partidos políticos progressistas. A queda no processo de acumulação de capital no Estado da Bahia nos últimos 20 anos comprometeu seu desenvolvimento econômico e a fraqueza dos movimentos sociais fez com que se acentuassem seus desníveis sociais, conforme demonstrado nos capítulos 7, 8 e 9.

O capitalismo tem gerado também desigualdades entre as localidades de uma mesma região ou país. Elas se explicam pela tendência do capital em se concentrar em localidades e regiões que reúnam as melhores condições para maximizar seus lucros. No Estado da Bahia, a RMS é a região que dispõe de melhores condições em recursos humanos, recursos naturais, mercados, infra-estrutura econômica e social e redes de empresas que se articulem entre si como supridoras de matérias-primas ou insumos ou demandadoras de matérias-primas e produtos intermediários ou acabados sendo, em conseqüência, a mais credenciada a fazer parte do circuito de acumulação de capital em escala nacional e mundial. No Estado da Bahia,

o governo estadual não atuou para contrabalançar as desigualdades regionais existentes, com investimentos públicos e concessão de incentivos fiscais e financeiros para o setor privado investir nas regiões menos desenvolvidas.

O Estado da Bahia vem apresentando uma tendência de regressão no bem-estar-social de sua população, conforme foi demonstrado nos capítulos 7, 8 e 9. O pressuposto para que o desenvolvimento da Bahia se realizasse sem as gritantes desigualdades regionais e sociais existentes é o de que o Estado fosse colocado a serviço da maioria de sua população e que fosse eficiente e eficaz do ponto de vista político-administrativo na adequada aplicação dos recursos públicos e que, além disso, a Sociedade Civil organizada, os sindicatos dos trabalhadores e os partidos políticos progressistas fossem suficientemente fortes para exercerem maior influência nas decisões de governo. No Estado da Bahia essas condições não foram atingidas nos últimos 50 anos.

Constata-se, pelo exposto nos capítulos 7, 8 e 9, que as políticas governamentais de desenvolvimento implementadas nos últimos 50 anos não contribuíram para desconcentrar a economia da Bahia da RMS, promover seu crescimento a taxas elevadas nas décadas de 1980 e 1990, aumentar a participação da Bahia na formação do PIB do Brasil nas décadas de 1980 e 1990, reverter a regressão econômica da região cacauceira da Bahia, combater o subdesenvolvimento da região semi-árida da Bahia e evitar o agravamento do meio ambiente natural e das condições sociais de sua população.

Pode-se afirmar que as principais causas do insucesso do processo de desenvolvimento econômico e social no Estado da Bahia no período recente são:

- Instabilidade e crise na economia mundial
- Crise econômica no Brasil
- Crise fiscal do Estado brasileiro e do Estado da Bahia
- Fraqueza dos movimentos sociais

#### 10.3.2.1 Instabilidade e crise na economia mundial

No capítulo 2, ficou demonstrado que a economia mundial enfrenta um quadro de instabilidade e crise a partir da década de 1970, fato esse que exigiu a reestruturação produtiva e do sistema interestatal da economia-mundo capitalista. A não ser a região do Pacífico Asiático, as demais regiões do planeta enfrentaram um processo de estagnação

econômica ou de baixo crescimento econômico desde a década de 70 com repercussões negativas sobre a demanda mundial de bens e serviços, comprometendo, em consequência, a expansão do comércio mundial e das exportações brasileiras.

O processo de instabilidade e crise na economia mundial contribuiu, também, para tornar o Brasil vulnerável à ação de capitais especulativos devido à abertura da economia brasileira processada na década de 90, conforme ficou evidenciado no capítulo 4. A crise que afeta a economia mundial desde a década de 70 produziu impacto negativo sobre o crescimento da economia brasileira e também sobre a economia do Estado da Bahia.

Uma das conclusões extraídas do capítulo 2 é o de que o processo de globalização que se registra na atualidade tem contribuído para agravar ainda mais as desigualdades em todos os níveis, econômicos e sociais, regionais, nacionais e internacionais. Ao invés de levar benefícios econômicos para toda a população mundial, a globalização tem levado o planeta a bem próximo da catástrofe ambiental, convulsão social sem precedentes, desestruturação das economias de muitos países como a do Brasil, aumento da pobreza, da fome, dos sem terra, da migração e do deslocamento social.

Os últimos 20 anos apresentaram um claro declínio no progresso econômico e social de todos os países, inclusive o Brasil, quando comparado com as duas décadas anteriores. A tendência geral de longo prazo é inequívoca: a grande maioria da população mundial se distancia cada vez mais dos padrões de riqueza do Ocidente. A globalização recente tem produzido um impacto devastador sobre a economia brasileira em geral e sobre a economia do Estado da Bahia em particular. O processo de globalização atual tem inviabilizado o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social do Brasil e do Estado da Bahia, o que pode ser constatado nos capítulos 4, 5, 7, 8 e 9.

#### 10.3.2.2 Crise econômica no Brasil

A crise econômica que atinge o Brasil desde o início da década de 1980 e que foi agravada na década de 1990 inibiu seu crescimento, cujas taxas foram as mais baixas de todo o Século XX, conforme demonstrado nos capítulos 4 e 5. A queda no crescimento econômico do Brasil se deveu ao declínio do processo de acumulação do capital no final da década de 1970. A elevação dos preços de petróleo e das taxas de juros no mercado internacional agravou os problemas de balanço de pagamentos e inviabilizou o afluxo de capitais externos. A elevação das taxas internas de juros, sobretudo na década de 1990, contribuiu para inibir o investimento

nas atividades produtivas. Essa situação repercutiu também sobre o Estado da Bahia que apresentou baixas taxas de crescimento econômico de 1980 até o presente momento, conforme evidenciado nos capítulos 7 e 8, o que significa dizer que o desempenho econômico do Estado da Bahia é também dependente do desempenho da economia brasileira. Em outras palavras, o desenvolvimento econômico do Estado da Bahia depende do desempenho da economia brasileira.

#### 10.3.2.3 Crise fiscal do Estado brasileiro e do Estado da Bahia

A queda no crescimento econômico decorrente da redução das taxas de investimento na economia brasileira e a elevação dos encargos com os serviços das dívidas interna e externa contribuíram para elevar o déficit público e dar origem a uma crise fiscal sem precedentes no Brasil, conforme evidenciada nos capítulos 4 e 5. A crise fiscal no Brasil perdura há mais de 20 anos, o que vem impedindo que o Estado em todos os seus níveis, federal, estadual e municipal, cumpra com suas responsabilidades mais elementares, investindo na expansão da infra-estrutura econômica e social e adotando políticas compensatórias do ponto de vista social.

A crise fiscal do Estado brasileiro e do Estado da Bahia em particular é a principal responsável pelo fracasso na implementação de eficazes políticas governamentais de desenvolvimento. A falta de recursos tem inibido investimentos, não apenas em infra-estrutura econômica e social, mas também na concessão de incentivos fiscais e financeiros para investimentos na atividade produtiva e na adoção de políticas compensatórias de natureza social.

No esforço de superar a crise fiscal que afeta o país, o governo federal implementou uma política dirigida para a redução do tamanho de sua máquina administrativa e privatização das empresas estatais visando a geração de superávits fiscais. O tamanho da máquina administrativa do governo federal foi reduzido, mas a privatização das empresas estatais não foi suficiente para reduzir a dívida pública. Os superávits fiscais foram produzidos para cobrir os encargos do Brasil com o pagamento do serviço das dívidas interna e externa comprometendo os recursos para o investimento público. Essa situação tem tornado o Brasil dependente de capitais externos em volume sempre crescente para fazer frente às importações e aos encargos com o serviço da dívida externa e, em conseqüência, refém do capital internacional, seja do FMI, seja de investidores estrangeiros, incluindo especuladores internacionais.

No Estado da Bahia, o governo estadual também implementou uma política destinada a reduzir o tamanho da máquina administrativa do governo e privatizar as empresas estatais para gerar superávits fiscais. A redução dos custos do governo estadual e a privatização das empresas estatais geraram superávits fiscais que foram utilizados para cobrir os encargos com o pagamento do serviço das dívidas interna e externa e para realizar alguns investimentos públicos. Esses superávits não foram, entretanto, suficientes para o governo do Estado da Bahia atender às demandas em infra-estrutura econômica e social.

O Brasil que foi vítima de pilhagem de suas riquezas por parte de Portugal e Inglaterra durante o período colonial, o Império e a República, continua sendo objeto desse tipo de ação no presente momento, graças à sua crescente dependência de capitais e tecnologia em relação aos países capitalistas desenvolvidos. Essa dependência se tornou mais acentuada com a crise fiscal do Estado brasileiro, que se tornou impotente para controlar a economia nacional e exercer um papel desenvolvimentista. O Estado da Bahia, por sua vez, apresenta em grau maior um duplo quadro de dependência de capitais, tecnologia e mercados. O primeiro, em relação ao Exterior e, o segundo, em relação a São Paulo, onde se localiza o principal mercado consumidor do país e se concentra a produção econômica nacional.

#### 10.3.2.4 Fraqueza dos movimentos sociais

As desigualdades sociais existentes no Brasil são conseqüência da fraqueza dos movimentos políticos e sociais ao longo de sua história. Ressalte-se que as grandes mudanças políticas ocorridas no Brasil não resultaram da ação política organizada de classes e segmentos sociais contrários aos interesses das classes dominantes. A Independência em 1822, a Proclamação da República em 1889 e a Revolução de 1930 foram eventos políticos em que as classes dominantes procuraram conciliar seus interesses à margem do conjunto da população.

A precarização das relações de trabalho, a favelização das cidades e a violência urbana que se registra na era contemporânea no Brasil refletem a incapacidade dos movimentos sociais de exigir das classes dominantes e do governo nos níveis federal, estadual e municipal concessões que se traduzam na adoção de políticas econômicas geradoras de emprego e renda e compensatórias do ponto de vista social ou na implantação do Estado de Bem-Estar-Social, como ocorreu nos países da Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial.

Os diversos ciclos econômicos que caracterizaram o desenvolvimento do Brasil de 1500 a 1930 consolidaram a força das oligarquias rurais que até o momento atual compartilham com

a burguesia industrial e financeira o poder político nacional. O poder das oligarquias rurais se manifesta, sobretudo, nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, exercendo um papel altamente restritivo ao processo de desenvolvimento nacional.

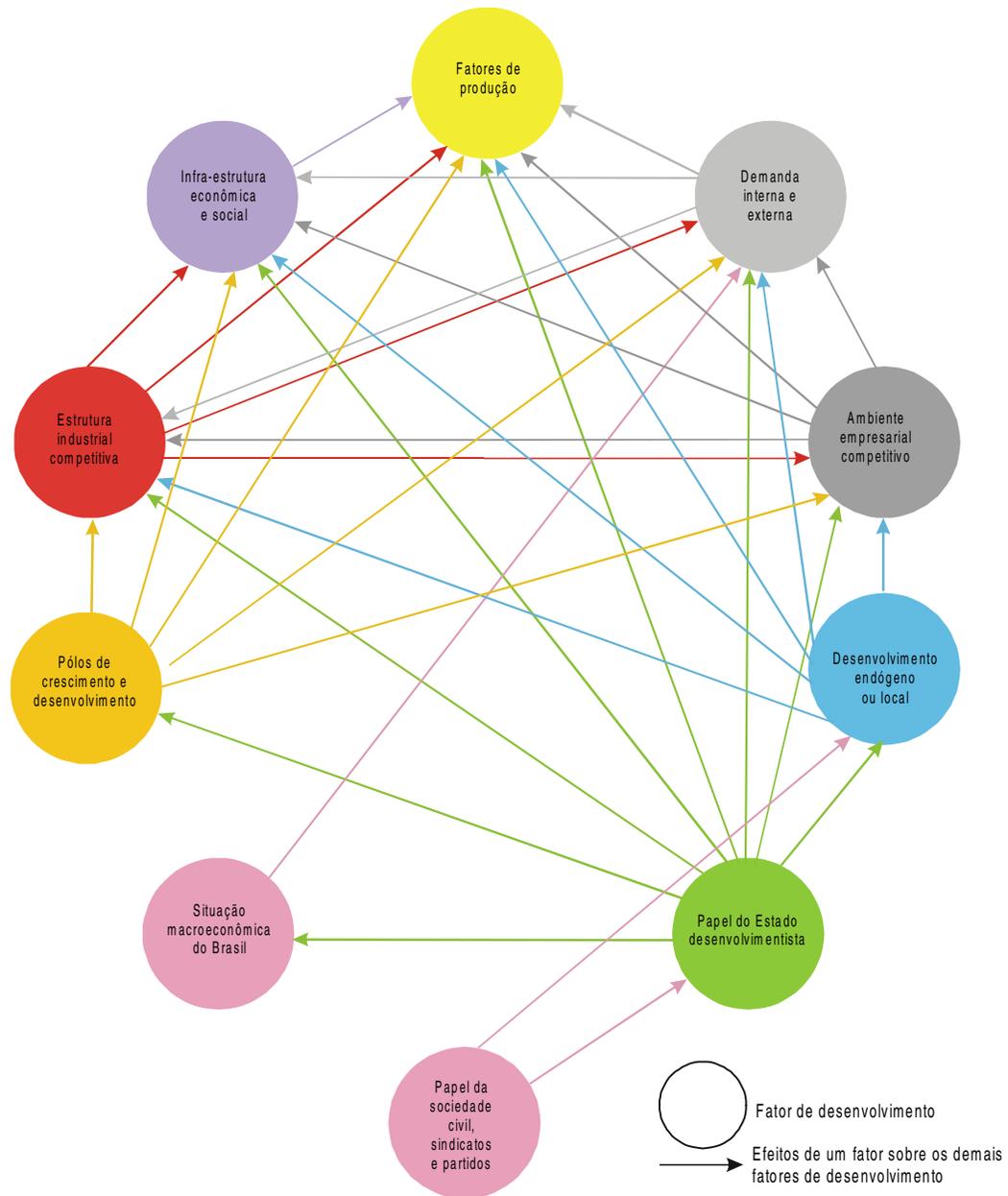
Ressalte-se que o Brasil tem se caracterizado ao longo de sua história, pela existência de restrições ao exercício das liberdades políticas, pela degradação social da maioria de sua população privada do acesso aos frutos do progresso econômico e pela agressão ao meio ambiente natural como é o caso da destruição da mata atlântica, dos cerrados, da floresta amazônica e da caatinga. De 1930 a 1970, os êxitos econômicos alcançados não foram acompanhados de sucessos nos planos político, social e ambiental, o que se deve em grande medida à fraqueza dos movimentos sociais, sobretudo das classes trabalhadoras no Brasil.

O pressuposto para que o desenvolvimento do Estado da Bahia e do Brasil se realizasse sem as gritantes desigualdades regionais e sociais existentes é de que o Estado, em todos os seus níveis, federal, estadual e municipal, fosse colocado a serviço da maioria de sua população e que fosse eficiente e eficaz do ponto de vista político-administrativo na adequada aplicação dos recursos públicos e que, além disso, a Sociedade Civil organizada, os sindicatos dos trabalhadores e os partidos políticos progressistas fossem suficientemente fortes para exercerem maior influência nas decisões de governo.

Os movimentos sociais não poderiam interferir nos rumos do governo e, conseqüentemente, não teriam condições de reverter as crescentes desigualdades sociais e regionais existentes nos últimos 30 anos, enquanto o Estado da Bahia fosse governado direta e indiretamente pelo “caudilho” Antônio Carlos Magalhães, pelas razões expostas nos capítulos 7 e 9. Além de esmagar as forças de oposição, o grupo político hegemônico no Estado da Bahia sob a liderança de Antônio Carlos Magalhães nunca estabeleceu relações construtivas com a Sociedade Civil organizada, a não ser com as organizações que lhes são subalternas política e economicamente.

Nos últimos 30 anos, nunca houve um momento em que tivesse havido da parte de Antônio Carlos Magalhães e de seus liderados, no exercício do governo do Estado da Bahia, a tentativa de envolver a Sociedade Civil, de buscar sua participação no esforço desenvolvimentista por eles implementado. Essa atitude antidemocrática tem por objetivo exercer na plenitude o poder total em todo o Estado da Bahia.

A Figura 30 apresentada a seguir indica a relação entre os fatores condicionantes do desenvolvimento econômico e social do Estado da Bahia.



Elaboração própria

**Figura 30 – Relação entre os fatores condicionantes do desenvolvimento econômico e social do estado da Bahia**