



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

**ADRIANO SOUZA DE OLIVEIRA**

**O PAPEL DA POLÍTICA INDUSTRIAL BASEADA NA  
CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS NO PROCESSO DE  
DESCONCENTRAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DA INDÚSTRIA  
BAIANA NO PERÍODO DE 1996 A 2006**

Salvador  
2008

**ADRIANO SOUZA DE OLIVEIRA**

**O PAPEL DA POLÍTICA INDUSTRIAL BASEADA NA  
CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS NO PROCESSO DE  
DESCONCENTRAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DA INDÚSTRIA  
BAIANA NO PERÍODO DE 1996 A 2006**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. **Luiz Ricardo Mattos  
Teixeira Cavalcante**

Salvador  
2008

Escola de Administração - UFBA

O48 Oliveira, Adriano Souza de  
O papel da política industrial baseada na concessão de incentivos fiscais no processo de desconcentração e diversificação da indústria baiana no período de 1996 a 2006 / Adriano Souza de Oliveira. – 2008.  
128 f.

Orientador: Prof.º Dr.º Luiz Ricardo Mattos Teixeira Cavalcante.  
Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, 2008.

1. Política industrial – Bahia. 2. Indústrias – Bahia. 3. Incentivos fiscais - Bahia. 4. Incentivos na indústria – Bahia. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Cavalcante, Luiz Ricardo Mattos Teixeira. III. Título.

338.98142  
CDD

**ADRIANO SOUZA DE OLIVEIRA**

**O PAPEL DA POLÍTICA INDUSTRIAL BASEADA NA CONCESSÃO  
DE INCENTIVOS FISCAIS NO PROCESSO DE DESCONCENTRAÇÃO  
E DIVERSIFICAÇÃO DA INDÚSTRIA BAIANA NO PERÍODO DE  
1996 A 2006**

Dissertação aprovada para obtenção do grau de Mestrado Profissional em  
Administração da Universidade Federal da Bahia

Salvador, 28 de novembro de 2008.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. Luiz Ricardo Mattos Teixeira Cavalcante**  
Universidade de Brasília - UNB  
(Orientador)

---

**Prof. Dr. Francisco L. Cruz Teixeira**  
Universidade Federal da Bahia - UFBA  
(Convidado)

---

**Prof. Dr. Nilton Vasconcelos**  
Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia  
(Convidado)

*Aos meus pais e à minha irmã, companheiros de toda vida.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por dar-me força, coragem e sabedoria para superar as dificuldades encontradas.

À minha família, em especial à minha mãe, por todo o apoio recebido em tudo o que faço.

À professora Dora Leal e ao professor José Célio, fundamentais na realização do curso. Muito obrigado!

Aos professores e funcionários do NPGA/UFBA, pela dedicação e empenho.

Ao professor Francisco Teixeira, por ter acolhido este trabalho inicialmente.

Ao professor Nilton Vasconcelos, por suas lições no Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia e por, gentilmente, aceitar o convite para compor a banca avaliadora.

Aos colegas de mestrado, MPA-8, pela amizade e divertidas lições. Alguns se tornaram verdadeiros amigos, sendo desnecessário, portanto, citá-los, pois, tenho certeza, sabem que estou falando diretamente para eles.

Ao amigo José Mario pelo apoio logístico durante o curso.

Ao professor Luiz Ricardo Cavalcante, orientador criterioso e incansável na busca das melhores opções, pelas grandes contribuições dadas a este trabalho, tornando-o mais grandioso. Muito obrigado!

Aos amigos e ex-colegas de trabalho da Coordenação de Contratos e Convênios da UFBA, em especial ao meu amigo Reinaldo.

Aos amigos Clayton e Antonio Cesar pelo incentivo constante.

Aos amigos e colegas de trabalho da Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração, em especial a Cristiano Penido e a Fabiana Pacheco.

Aos colegas da SEI, Gustavo Casseb e Denis Veloso, que gentilmente me ajudaram com alguns esclarecimentos e dados.

Ao professor Balanco e, em especial, a Geidson Santana, pela gentileza e treinamento na operacionalização do banco de dados da RAIS.

A Barbara Coelho, pela revisão e auxílio na formatação do trabalho.

A todos aqueles que de uma forma ou de outra me ajudaram a iniciar e a concluir este trabalho.

*“Não nego a necessidade objetiva do estímulo material, mas sou contrário a utilizá-lo como alavanca impulsora fundamental. Porque então ela termina por impor sua própria força às relações entre os homens”.*

*Ernesto Guevara*

*“O segredo é não correr atrás das borboletas... é cuidar do jardim para que elas venham até você”.*

*Mario Quintana*

## RESUMO

OLIVEIRA, A. S. UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **O papel da política industrial baseada na concessão de incentivos fiscais no processo de desconcentração e diversificação da indústria baiana no período de 1996 a 2006.** Salvador, 2008. 128f.: Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Escola de Administração UFBA, 2008.

Esta dissertação analisa o papel da política industrial baseada na concessão de incentivos, sobretudo fiscais, no processo de desconcentração e diversificação da indústria baiana no período compreendido entre 1996 e 2006. O tema ainda não havia sido avaliado de forma sistemática, com base em uma compilação de dados coletados nos protocolos de intenções e em conjunto com a utilização de indicadores próprios da economia regional. A partir de uma pesquisa documental, analisou-se a distribuição regional e setorial das pretensões de investimento no estado, e, através do cálculo dos coeficientes de redistribuição e de reestruturação, buscou-se avaliar as possíveis alterações espaciais e estruturais da indústria estadual. O trabalho está estruturado em um capítulo introdutório, além de mais cinco capítulos. No segundo capítulo, discutem-se alguns conceitos de economia regional, com foco nas teorias de localização industrial e do desenvolvimento econômico. Em seguida, no terceiro capítulo, analisa-se o processo evolutivo da indústria baiana, ressaltando os aspectos conjunturais de cada etapa, com destaque para a política industrial baseada na concessão de incentivos e seus efeitos na economia estadual e no desenvolvimento regional. No quarto capítulo, discutem-se os aspectos metodológicos da pesquisa e, no quinto capítulo, seus principais resultados são apresentados, com a exposição dos dados coletados nos Protocolos de Intenções assinados no período compreendido entre 1996 e 2006, relacionando-os com indicadores econômicos das microrregiões do estado, bem como os resultados referentes aos cálculos dos coeficientes de redistribuição e de reestruturação. As conclusões do trabalho apresentadas no sexto capítulo indicam que, durante o período estudado, a Bahia passou por um tímido processo de reestruturação na sua matriz industrial, bem como uma modesta evolução no processo de desconcentração espacial de sua indústria. Os resultados sugerem ainda que os investimentos nos setores que mais se destacaram poderiam estar relacionados mais a outros condicionantes do que propriamente ao poder indutor da política industrial, estando esta, em sua maioria, atrelada ao aproveitamento de oportunidades e não a um processo estruturado de planejamento que redundasse em uma seleção mais criteriosa dos investimentos a serem atraídos.

**Palavras-chave:** Bahia - Indústria. Desconcentração industrial. Reestruturação industrial. Indústria - Incentivos fiscais. Política industrial.



## ABSTRACT

This dissertation analyzes the role of industrial policy based on the concession of incentives, especially fiscal, in the process of de-concentrating and diversifying the Bahian industry in the period of 1996 to 2006. The subject had not yet been evaluated in a systematic form, based on a compilation of data collected in the protocols of intentions and in conjunction with the utilization of their own regional economy. A documental survey analyzed the regional and sectorial distribution of the pretensions of investment in the state. The calculation of the coefficients of redistribution and restructuring had the objective of evaluating the possible spatial and structural alterations of state industry. The work is structured in an introductory chapter, and in five additional chapters. In the second chapter, we discuss some concepts of regional economy, focusing on the theories of industrial localization and economic development. The third chapter analyzes the evolution process of the Bahian industry, emphasizing the conjunctural aspects of each phase, especially industrial policy based on the concession of incentives and their effects on state economy and on regional development. In the fourth chapter, methodological aspects of the research are discussed. In the fifth chapter, the main results are presented with an exposition of the data collected in the Protocols of Intentions signed during the period of 1996 to 2006, and related to the economic indicators of the state micro regions, as well as to the results of the calculations of the coefficients of redistribution and restructuring. The conclusions of the work presented in the sixth chapter indicate that, during the period being studied, the State of Bahia passed an timid process of restructuring of its industrial matrix and a modest evolution in the process of spatial de-concentration of its industry. The conclusions also suggest that the investments in the sectors that had the best results could be related to conditions other than exactly the inductive force of industrial policy, though it is greatly linked to the utilization of opportunities and not to a structured planning process which would repeat a more criterious selection of investments to be attracted.

**Keywords:** Bahia Industry. Industrial de-concentration. Industrial restructuring. Fiscal incentives. Industrial policy.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01	Projetos Aprovados pelo PROBAHIA (1992-2001)	58
Tabela 02	Comportamento anual dos projetos do Programa de Informática e eletro-eletrônico (1999 – 2005)	60
Tabela 03	Resumo dos Projetos implantados no setor Calçadista (1999 – 2005)	62
Tabela 04	Comportamento anual dos projetos do BAHIAPLAST (1999 – 2005)	63
Tabela 05	Comportamento Anual dos Projetos do PROCOBRE (1999 – 2005)	64
Tabela 06	Comportamento anual dos Projetos do PROAUTO (1999 – 2005)	68
Tabela 07	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião (Microrregiões Seleccionadas)	82
Tabela 08	(%) de Protocolos para Microrregião de Salvador	82
Tabela 09	Participação das microrregiões na composição do PIB estadual	84
Tabela 10	(%) Por ano de Protocolos de Intenções, investimentos e mão-de-obra previstos (Microrregiões seleccionadas)	84
Tabela 11	(%) Investimentos Previstos (Microrregiões seleccionadas)	85
Tabela 12	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Setor (Setores Seleccionados)	86
Tabela 13	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Artefatos de Couro, Calçados e Componentes	88
Tabela 14	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Máquinas e equipamentos elétricos, eletrônicos, de informática e de comunicações	88
Tabela 15	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Celulose, Papel e Produtos de Papel	89
Tabela 16	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Artigos de Borracha e de Material Plástico	90
Tabela 17	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias	91
Tabela 18	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Fabricação de Alimentos e Bebidas	91
Tabela 19	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o Setor Químico e Petroquímico	92
Tabela 20	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Metalurgia básica e Fabricação de Produtos de Metal Exceto Máquinas e Equipamentos	93

Tabela 21	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Máquinas e Equipamentos incluindo Eletrodomésticos	93
Tabela 22	Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião para o setor de Produtos Têxteis, artigos do vestuário e acessórios	93
Tabela 23	Distribuição do PIB estadual por Microrregião (Microrregiões selecionadas)	96
Tabela 24	Arrecadação anual de ICMS (Municípios Selecionados)	97
Tabela 25	Arrecadação Tributária Estadual em 2006 (Municípios selecionados)	97
Tabela 26	(%) da Indústria na composição da indústria estadual (Microrregiões selecionadas)	98
Tabela 27	Coefficiente de Redistribuição (Setores selecionados)	99
Tabela 28	(%) Emprego Formal na Ind. do material elétrico e de comunicações (Microrregiões selecionadas)	101
Tabela 29	Emprego Formal na Ind. do material elétrico e de comunicações (Microrregiões selecionadas)	101
Tabela 30	Estrutura da Indústria de Transformação Bahia (2002 – 2006)	103
Tabela 31	Coefficiente de Reestruturação para as Microrregiões da Bahia	104

# SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>ENFOQUE TEÓRICO SOBRE AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL</b>	<b>17</b>
2.1	DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCALIZAÇÃO INDUSTRIAL	19
2.1.1	<b>Von Thünen e o Estado Isolado</b>	<b>19</b>
2.1.2	<b>Weber</b>	<b>21</b>
2.1.3	<b>Christaller e a Teoria dos Lugares Centrais</b>	<b>23</b>
2.1.4	<b>Lösch</b>	<b>24</b>
2.1.5	<b>Walter Isard</b>	<b>26</b>
2.1.6	<b>Implicações</b>	<b>27</b>
2.2	INSPIRAÇÕES KEYNESIANAS E AS POLÍTICAS TOP-DOWN	27
2.2.1	<b>Perroux e os Pólos de Crescimento</b>	<b>28</b>
2.2.2	<b>Myrdal e a Causação Circular e Acumulativa</b>	<b>31</b>
2.2.3	Hirschman e os efeitos para frente e para trás	33
2.2.4	Implicações	34
2.3	POLÍTICA BOTTON-UP E O DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO	35
2.3.1	<b>Distrito Industrial</b>	<b>36</b>
2.3.2	<b>Ambiente Inovador</b>	<b>37</b>
2.3.3	<b>Cluster</b>	<b>39</b>
2.3.4	<b>Arranjos Produtivos Locais – APLs</b>	<b>41</b>
2.3.5	<b>Implicações</b>	<b>42</b>
<b>3</b>	<b>INCENTIVOS AO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E A INDÚSTRIA NA BAHIA</b>	<b>44</b>
3.1	INCENTIVOS FISCAIS: CONCEITO E CONTROVÉRSIAS	44
3.2	BREVE PANORAMA DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA BAIANA	48
3.3	PROGRAMAS DE INCENTIVOS E A NOVA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO	55
3.3.1	<b>Probahia</b>	<b>56</b>
3.3.2	<b>Informática e eletro-eletrônico</b>	<b>59</b>
3.3.3	<b>Procomex</b>	<b>61</b>

3.3.4	<b>Crédito presumido</b>	<b>61</b>
3.3.5	<b>Bahiaplast</b>	<b>62</b>
3.3.6	<b>Procobre:</b>	<b>64</b>
3.3.7	<b>Proauto</b>	<b>65</b>
3.3.8	<b>Desenvolve</b>	<b>70</b>
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS</b>	<b>73</b>
<b>5</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>80</b>
5.1	ANÁLISE DOS PROTOCOLOS DE INTENÇÕES	80
5.1.1	<b>Protocolos de intenções e desconcentração espacial</b>	<b>81</b>
5.1.2	<b>Protocolos de intenções e diversificação setorial</b>	<b>86</b>
5.2	ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO REGIONAL E SETORIAL DA ECONOMIA BAIANA	95
5.2.1	<b>Desconcentração espacial</b>	<b>95</b>
5.2.2	<b>Diversificação industrial</b>	<b>102</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>110</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>117</b>
	<b>APÊNDICES</b>	<b>123</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Não são novas as questões relacionadas ao desenvolvimento regional, porém nas últimas décadas as políticas de desenvolvimento lastreadas em políticas de indução do desenvolvimento industrial, mediante a concessão de incentivos fiscais, financeiros e de infraestrutura ganharam destaque no Brasil.

A concessão de incentivos, sobretudo fiscais, é o principal elemento de uma política de desenvolvimento regional centrada nas firmas. Tendo o Estado papel fundamental nesta forma de promover o desenvolvimento, pois atua de maneira contundente no subsídio à atração de investimentos, buscando compensar as desvantagens locacionais das regiões menos desenvolvidas e garantindo, ainda, uma considerável parcela da lucratividade das firmas atraídas.

Tal forma de promover o desenvolvimento e conseqüentemente as disputas entre os estados na atração de investimentos privados tem sido foco de um acirrado debate no Brasil. Nas últimas décadas os governos estaduais vêm fazendo uso de programas de desenvolvimento, com os quais, através da concessão de um extenso pacote de incentivos, buscam atrair novos investimentos para os seus respectivos territórios.

A disputa em comento ficou conhecida como Guerra Fiscal e se intensificou ao longo da década de 1990, acarretando o enfraquecimento do pacto federativo, principalmente por gerar interferências nas decisões de alocação de novos investimentos privados dentro do território nacional. A Guerra Fiscal ganhou conotação de guerra de lugares e é travada à revelia da Lei Complementar nº 24 de 07 de janeiro de 1975, que veda qualquer concessão, isenção e outros incentivos relacionados ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, salvo quando previstas em convênio celebrado em reunião do Conselho de Política Fazendária – Confaz, do qual fazem parte todos os estados da federação e o Distrito Federal. A lei em tela determina que a aprovação da concessão de qualquer benefício fiscal

depende da decisão unânime dos integrantes do Confaz, além da previsão de penalidades em caso de inobservância de seus dispositivos.

Não há consenso. As políticas que envolvem tais disputas são vistas por alguns autores como a pior alternativa possível para a intervenção do setor público no processo de inversão privada ou como políticas que acarretam o desperdício de recursos públicos, tanto para os governos diretamente envolvidos, quanto para o país como um todo. Outros autores defendem tais políticas como instrumento de promover o *catch up*, ou seja, o emparelhamento dos estados menos desenvolvidos em relação ao mais desenvolvidos e diminuir desigualdades regionais, quando os governos nacionais se ausentam de tais funções. A verdade é que, diante da sangria de recursos públicos, os maiores beneficiários dos leilões promovidos pelos estados são os empreendimentos privados que, em muitos casos, mesmo com a localização já definida, utilizam-se da disputa para auferir maiores vantagens junto aos governos estaduais.

Neste processo, a Bahia na tentativa de mudar o quadro de estagnação e declínio que sua economia vinha passando desde meados da década de 1980, intensificou, a partir da década de 1990, o uso da política de atração de novos investimentos através da concessão dos incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura. O estado deu início a um processo agressivo de atração de investimentos, visando modificações estruturais em sua indústria e no intuito de promover a desconcentração dessa atividade em direção ao interior do estado. Além de uma determinada reestruturação da mesma, visando, sobretudo, ao adensamento do parque industrial e à redução relativa da especialização em bens intermediários. Tal intensificação na utilização de incentivos coincide com a abertura da economia brasileira no início dos anos 1990, quando se observou uma corrida pela reestruturação produtiva, a fim de fazer frente a mercados mais competitivos.

A atuação contundente da Bahia na Guerra Fiscal é tida por algumas correntes do pensamento econômico baiano como fator determinante para os resultados recentes da economia do estado. Desta forma, apesar das críticas ao modelo adotado, viveu-se um clima de otimismo baseado, sobretudo, no argumento de que tal política de atração de investimentos serviria como mola propulsora para um novo ciclo de crescimento econômico no estado, a julgar pelas expectativas geradas com a vinda da montadora americana Ford, cercada de controvérsias, é verdade.

É importante ressaltar que a estratégia de desenvolvimento adotada ao longo das últimas décadas pela Bahia resultou em uma configuração industrial concentrada setorial e

especialmente, pois, em maior parte, os investimentos estavam ligados aos setores químico e petroquímico e direcionados para Região Metropolitana de Salvador, além de concentrados empresarialmente, dado o caráter capital-intensivo dos empreendimentos.

Conforme mencionado, com a entrada agressiva da Bahia na Guerra Fiscal buscava-se reverter o quadro de concentração setorial e regional da produção industrial do estado. A concessão de incentivos, embora não passando de substituto precário de uma estratégia consistente de desenvolvimento do estado, era tida como uma das poucas alternativas para a consecução dos objetivos, o que fica claro com as declarações dos dirigentes baianos na época. Para Albérico Mascarenhas, Secretário da Fazenda:

[...] Ninguém gosta de dar incentivo, mas sem eles você não atrai. Você não tem como competir com as regiões mais desenvolvidas. Não tem logística, não tem infraestrutura, não tem mão-de-obra: você não tem competitividade. Quando você conversar com o empresário, ele vai fazer a conta. Ninguém vai se instalar aqui para produzir mais caro. Este é o ponto-chave. (MASCARENHAS apud GOUVEIA, 2006, p. 87)

Já o ex-secretário da Indústria Comércio e Mineração, Jorge Khoury, concorda que

[...] a dificuldade econômica e social do Nordeste e a falta de uma política nacional de desenvolvimento (regional), tornaram os incentivos fundamentais para o novo momento do Estado. (KHOURY apud GOUVEIA, 2006, p. 87)

Para Geraldo Machado, que também exerceu a função de Secretário da Indústria Comércio e Mineração, o incentivo apareceu como a única forma de se dar um avanço na industrialização do estado. (MACHADO apud GOUVEIA, 2006). Também concorda o então Governador do Estado da Bahia, Paulo Souto: “[...] eu acho que, seguramente, nós não tínhamos alternativa. Ou nós partíamos para esta política agressiva ou nós ficaríamos para trás.” (SOUTO apud GOUVEIA, 2006, p.88).

Neste contexto, o objetivo do presente trabalho é avaliar o papel da política industrial baseada na concessão de incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura no processo de desconcentração e diversificação da indústria baiana no período compreendido entre 1996 e 2006, buscando entender os principais aspectos políticos e institucionais inerentes ao processo. É importante ressaltar que o presente estudo não tem a pretensão de englobar todos os aspectos e dimensões referentes aos desdobramentos das pretensões de investimentos para o estado da Bahia entre 1996 e 2006.

Além desta seção introdutória, o trabalho está estruturado em mais cinco seções. Na segunda seção serão discutidos alguns conceitos de economia regional, com foco nas teorias



de localização industrial e do desenvolvimento econômico fazendo, para tanto, uso de breve referencial teórico.

Em seguida, na terceira seção será discutido o processo de evolução da indústria baiana, destacando os aspectos conjunturais de cada etapa evolutiva, com destaque para a política industrial baseada na concessão de incentivos e seus efeitos na economia estadual e no desenvolvimento regional. Neste contexto, a seção 3 traz reflexões sobre a busca da reestruturação produtiva através da diversificação e da desconcentração industrial.

Na quarta seção serão apresentados os aspectos metodológicos do trabalho. Na quinta seção, os principais resultados da pesquisa serão apresentados, com a exposição dos dados coletados nos Protocolos de Intenções assinados no período compreendido entre 1996 e 2006, relacionando-os com indicadores econômicos das microrregiões do estado, bem como os resultados referentes aos cálculos dos coeficientes de redistribuição e de reestruturação, indicadores próprios da economia regional e que possibilitam avaliar possíveis mudanças estruturais e espaciais no padrão industrial de determinada região. As conclusões deste trabalho dissertativo serão apresentadas na sexta seção.

## **2 ENFOQUE TEÓRICO SOBRE AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

A presente seção tem como objetivo discutir alguns conceitos de economia regional, com foco nas teorias de localização industrial e do desenvolvimento econômico, fazendo, para tanto, uso de breve referencial teórico. A discussão de tais conceitos é fundamental para o entendimento do processo evolutivo do desenvolvimento industrial da Bahia, bem como seus condicionantes e principais influências teóricas na formulação das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico do estado. Neste contexto, é importante salientar as formulações teóricas voltadas para a descrição dos fatores de localização das atividades produtivas e formação de aglomerados industriais, além das formulações com fulcro na dinâmica de atração de empreendimentos dotados de grande potencial de irradiação.

Não são novas as questões relativas ao desenvolvimento. Tais questões já fazem parte das preocupações da ciência econômica desde os clássicos. Porém, de acordo com Hirschman (1981 apud OLIVEIRA, 2007), a chamada Economia do Desenvolvimento estruturou-se a partir da Segunda Guerra Mundial, principalmente sob a influência do sucesso da Teoria Keynesiana e utilizando-se dos seguintes pressupostos básicos:

- A realidade das regiões mais pobres do mundo é distinta o suficiente para justificar a classificação dos países em dois grupos e a construção de um instrumental teórico que incorpore tais diferenças;
- As relações econômicas entre os países dos dois grupos podem ser formuladas de modo a serem benéficas para ambos;
- As políticas públicas e o relacionamento internacional são meios importantes ao encaminhamento das soluções para os principais problemas dessas regiões.

Neste contexto, a busca pela equidade entre países e regiões tem motivado diversos estudos relacionados ao desenvolvimento regional. Cavalcante (2002) destaca que a recuperação do interesse pelo tema tem sido usualmente atribuída à emergência de novos padrões de produção flexível e aos movimentos de integração regional que, ao ampliarem a mobilidade internacional de fatores, têm incentivado comparações entre economia internacional e economia inter-regional.

As principais correntes teóricas, sobretudo a partir da década de 1950, passaram a relacionar o desenvolvimento regional à organização industrial local e à competitividade. Estas investigações resultaram na identificação das vantagens competitivas presentes na indústria local, principalmente nas estruturas industriais que apresentam uma aglomeração espacial entre as empresas. (GARCIA; COSTA, 2005). Em resumo, pode-se afirmar que as correntes supracitadas passaram a tentar compreender a dinâmica do crescimento e do desenvolvimento regional levando em consideração aspectos e conceitos relacionados com a aglomeração das firmas e os efeitos resultantes da mesma.

Diniz e Crocco (2006) ressaltam que é possível identificar, de forma clara, a existência de uma divisão temporal nas concepções teóricas de desenvolvimento regional e nas conseqüentes políticas de desenvolvimento regional e urbano daí advindas. Segundo os mesmos autores, até meados dos anos 1970 notam-se políticas *Top-Down*, com ênfase na demanda e na correção das desigualdades inter-regionais, caracterizadas como políticas keynesiana e após esse período, as políticas regionais passaram a ser do tipo *Botton-up* tendo um caráter descentralizado e focado na produtividade endógena das economias regionais e locais.

Diniz e Crocco (2006) destacam ainda que a mudança de concepção de política supracitada tem sua origem em vários fatores, que podem ser resumidos em três blocos: mudanças teóricas e ideológicas na concepção do papel do Estado, criticando a excessiva intervenção deste e advogando sua retirada; críticas teóricas e empíricas ao pequeno alcance social das políticas regionais, resgatando a questão das classes sociais nos padrões de desenvolvimento capitalista; e desafio dos novos fenômenos não explicados pela teoria anterior.

Diante do exposto, serão descritas a seguir, de forma objetiva, as principais teorias relacionadas com a temática do desenvolvimento regional e com aderência ao tema proposto neste trabalho dissertativo, com destaque para a divisão temporal nas concepções teóricas de

desenvolvimento regional, destacando a trajetória evolutiva das políticas supracitadas bem como seus principais conceitos.

A seguir serão apresentados as principais teorias e conceitos relacionados à teoria da localização industrial. Ainda compõem esta seção mais duas seções secundárias, onde serão discutidos alguns aspectos das teorias do desenvolvimento regional inspiradas nas concepções keynesianas e do desenvolvimento endógeno.

## 2.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCALIZAÇÃO INDUSTRIAL

Até a década de 1940 as teorias relacionadas à economia regional estavam estreitamente relacionadas à teoria da localização das atividades econômicas, sustentadas por um conjunto de modelos produzidos segundo as condições históricas de cada época, sendo os mais representativos os de Von Thünen, Weber, Christaller, Lösch e Isard (apud DINIZ, 2000), sintetizadas a seguir.

### 2.1.1 Von Thünen e o Estado Isolado

O proprietário de terras alemão Johann Heinrich Von Thünen (1780-1850) publicou, em 1826, o primeiro volume do livro “*O Estado Isolado*”, reconhecido posteriormente como o primeiro tratamento sério dado à questão espacial na economia. Von Thünen (1826 apud SPINOLA, 2003), em seu trabalho, foi buscar explicações para o fato comprovado de que, em uma agricultura de mercado, a intensidade e os tipos de cultivos variam de um lugar a outro por razões independentes das condições edafoclimáticas<sup>1</sup> e das heranças históricas mantidas por simples inércia.

O modelo idealizado por Thünen (1826) compreendia uma região isolada do resto do mundo com as seguintes características, além do isolamento: uma cidade única no centro de uma área agrícola, sem influências externas; esta cidade constitui o único mercado para os produtores agrícolas, que ali vendem seus produtos a um preço homogêneo para cada tipo,

---

<sup>1</sup> Condições relacionadas às características do solo e do clima da região.

sem incluir possíveis diferenças de qualidade; o território é constituído por uma planície de características uniformes, de fertilidade igual em todos os pontos e sem barreiras à livre circulação dos produtos; custos de produção idênticos para o mesmo tipo de produto obtido por agricultores que possuem áreas de produção com tamanho similar; um único meio de transporte, comum para todos, sendo que o seu custo aumenta na razão direta da distância percorrida e de forma bastante rápida; e todos os agricultores procuram maximizar seus lucros e possuem um conhecimento pleno das necessidades do mercado. (SPINOLA, 2003).

A partir destas premissas, Von Thünen (1826) mostrou que os lucros dos produtores seriam em função dos custos de transporte. As atividades mais lucrativas estariam mais próximas ao centro de mercado, e as de menor renda mais distantes do núcleo central, ou seja, na medida em que houvesse um afastamento da cidade, a terra seria usada para produtos cujos custos de transporte fossem menores, resultando em círculos concêntricos em torno da cidade dedicados ao plantio de produtos com custos de transporte inversamente proporcionais à sua distância da cidade. (CAVALCANTE, 2002).

Ao contrário das teorias da localização industrial formuladas posteriormente, a teoria da localização agrícola de Von Thünen não visava responder qual a melhor localização para a instalação de uma atividade produtiva e sim o que se deveria produzir em uma determinada localidade. O modelo de localização descrito por Von Thünen focalizava a análise da firma individual, procurando determinar o processo de decisão econômica que a leva a optar pela localização em um determinado ponto, não sendo, portanto, modelo de atividades múltiplas, desconsiderando, também, a interdependência locacional entre as firmas. (SPINOLA, 2003).

De acordo com Silva (1976 apud SPINOLA, 2003), a teoria do Estado Isolado foi introduzida no Brasil em 1958, tendo sido objeto de estudo de geógrafos brasileiros nas décadas de 1960 e 1970.

Para Cavalcante (2002), embora suas conclusões possam parecer hoje em dia bastante óbvias tendo em vista as premissas estabelecidas, o modelo de Thünen demonstrou formalmente que, mesmo admitindo-se condições homogêneas no território, a produção agrícola não seria uniformemente distribuída em função dos diferentes custos de transporte assumidos. O autor destaca ainda que, a despeito dos seus méritos, o modelo de Thünen apóia-se em um conjunto de premissas dificilmente encontradas no mundo real, além disso, trata-se de um modelo estático no qual a tecnologia não desempenha um papel relevante.

Mesmo de utilização limitada, o modelo reafirma a importância da análise dos custos de transporte nas decisões locais das atividades produtivas, além de se diferenciar de outras abordagens teóricas quando tenta, em função dos custos de transporte, determinar o que produzir em determinada localização. Desta forma, mesmo de forma simplificada, o modelo reproduz as preocupações com as decisões de localização das atividades produtivas, levando em consideração a forma como os fatores que influenciam os custos de produção se comportam em cada uma das localizações possíveis.

### 2.1.2 Weber

O economista alemão Alfred Weber (1868-1958), em 1909, procurando entender a lógica espacial derivada do processo de industrialização da Alemanha publicou o seu estudo “*Sobre a Localização de Indústrias*”.

A determinação de uma localização que minimizasse os custos de operação de uma indústria estava no centro das formulações de Weber. Segundo ele, a decisão quanto à localização industrial estava relacionada a três fatores essenciais: os custos de transporte; os custos da mão-de-obra; e um fator local constituído por forças de aglomeração e de desaglomeração.

Weber assumia a hipótese de que as fontes de matérias-primas eram locais conhecidos e em número limitado, assim como os mercados consumidores. Tais mercados constituíam pontos no espaço geográfico onde estariam concentrados os consumidores. (FERREIRA, 1989).

O fator locacional constitui um ganho que determinada indústria obtém ao se localizar em um dado ponto. Weber (1909 apud SPINOLA, 2003), em sua classificação dos fatores locais, considera os fatores gerais que afetam todas as indústrias e se referem aos custos de mão-de-obra e de transporte e à renda econômica. Também considera os fatores especiais, que são particulares de uma indústria ou de um grupo de indústrias, tais como características específicas da matéria-prima utilizada que podem condicionar algumas atividades.

Spinola (2003) destaca outros fatores que são distinguidos por Weber, tais como: os

fatores técnicos de um lado e, de outro lado, fatores culturais, além de dividir as matérias-primas em ubíquas e localizadas, sendo as ubíquas imunes às forças de atração locacional, pois estão disponíveis em qualquer parte, enquanto que as localizadas estão disponíveis em pontos determinados do espaço.

As indústrias tenderiam a se instalar nas localidades em que os custos de transporte de matérias-primas e dos produtos finais fossem mínimos e que quanto maior fosse o custo de transporte, maior seria o grau de dispersão das localizações. A partir disto, o modelo desenvolve dois conceitos relacionados para avaliar o impacto dos custos de transporte da matéria-prima: o índice material, definido como a relação do peso das matérias-primas localizadas utilizadas e o peso do produto final; e o peso locacional, definido como o peso do produto mais o peso das matérias-primas localizadas por unidade de produto. (RICHARDSON, 1975).

Desta forma, a obtenção de pesos locacionais elevados, indicando perdas no processo produtivo, recomendaria a localização próxima às matérias-primas. Por outro lado, pesos locacionais baixos, que sugerem ganhos de peso no processamento do produto, indicariam localização próxima ao mercado consumidor. Porém, é preciso destacar que em uma situação em que os custos totais são iguais em todas as partes, a localidade que fará resultar o lucro máximo para a firma será aquela onde for menor o custo total de transporte, implicando admitir que a demanda, para a firma individual, seja perfeitamente elástica em qualquer localização, sendo fixo o preço do produto. (SPINOLA, 2003).

No que se refere à mão-de-obra, Weber admite que exista um local onde a mão-de-obra seja relativamente mais barata e analisa a influência deste fator sobre a localização no ponto de custo total de transporte mínimo. Para tanto, o autor desenvolve a análise sobre dois indicadores: o índice de custo de mão-de-obra, que relaciona este com o custo do produto; e o coeficiente de mão-de-obra, que relaciona custo de mão-de-obra e o peso locacional, permitindo avaliar se determinada indústria é do tipo que se orienta pelos custos de transporte ou pelos custos de mão-de-obra. (FERREIRA, 1989). Portanto, se os custos de mão-de-obra compensarem os maiores custos de transporte, as indústrias tenderão a localizar-se nas regiões onde aquele custo for inferior.

De natureza estática e de equilíbrio parcial, o modelo idealizado por Weber não considera a interdependência locacional da firmas e, da mesma forma que Thünen, pressupõe um mercado de concorrência perfeita. O modelo pressupõe ainda que o custo das informações

é nulo e que os agentes econômicos que atuam na teoria da localização industrial possuem pleno conhecimento do mercado, o que implica na disponibilidade total de informações e em um ambiente decisório sem riscos e incertezas. (FERREIRA, 1989).

Apesar dos avanços do modelo proposto por Weber, sobretudo na capacidade de explicar a organização espacial da atividade industrial, Méndez (1997 apud SPINOLA, 2003) observa que são grandes as suas limitações, tanto pela simplificação excessiva de alguns dos seus argumentos como pelas transformações recentes no funcionamento dos sistemas produtivos.

### **2.1.3 Christaller e a Teoria dos Lugares Centrais**

Walter Christaller (1893 – 1969), geógrafo alemão, buscou formular as leis que determinam o número, o tamanho, a distribuição e a hierarquia das cidades, entendidas como lugares centrais que distribuiriam bens e serviços para a região no seu entorno. Em sua obra “*Os Lugares Centrais do Sul da Alemanha*”, apresentada como tese de doutorado em 1933, Christaller defendeu a tese de que, assim como havia leis que determinavam as atividades econômicas, haveria leis especiais da geografia que determinariam a organização das cidades. (SPINOLA, 2003).

Os lugares centrais podem ser definidos como centros, cuja principal função é a da distribuição de bens e serviços a uma região no seu entorno. Em contraste com esses lugares centrais estão os lugares dispersos, sendo estes todos os que não são centros, podendo ser lugares vinculados a áreas, pontos ou localidades que são indiferentes com relação à sua localização. (SPINOLA, 2003).

Como conceitos básicos, Christaller estabelecia que: cada bem ou serviço exige um mínimo de procura que justifique a iniciativa de sua oferta, o limiar da procura; existe uma distância e custo máximo que o comprador está disposto a suportar para efetivar a aquisição de um determinado bem, o que denominou de alcance do bem; e, desta forma, o grau de centralidade de um núcleo habitacional está relacionado aos princípios reguladores da oferta e da procura dos bens e serviços. (LOPES, 2006).

Considerando os conceitos básicos descritos, Christaller, ao construir o modelo,



admitiu os seguintes pressupostos e hipóteses: que a população se distribui no espaço de forma homogênea, sendo esse mesmo espaço isotrópico; que a oferta se localiza espacialmente num sistema de pontos, lugares centrais; que a procura de bens e serviços oferecidos nesses pontos é assegurada pela população que neles vive e pela região complementar; que os bens e serviços são de ordem de importância variável, mensurada a partir da frequência com que são necessários; que a ordem dos bens e serviços oferecidos num centro está associada à própria ordem de importância do centro considerado; e que um centro que desempenha funções de ordem superior desempenha também as de ordem inferior. (LOPES, 2006).

A partir destes pressupostos e hipóteses, o autor aponta que a produção de bens e serviços nas cidades resultaria de uma escala de produção que alcança um ótimo representado por uma demanda dividida num espaço homogêneo, sendo assim, ao aplicar seu método, o mesmo conclui que haveria uma tendência à formação de arranjos hexagonais para a distribuição das cidades numa determinada região. (CRUZ, 2000 apud CAVALCANTE, 2002).

Com este modelo, Christaller determinou, em linhas gerais, as regras que indicam a localização territorial dos centros comerciais e de serviços segundo a hierarquia das cidades. De acordo com Silva (1976 apud SPINOLA, 2003), Christaller procurou uma teoria da localização para os serviços e as instituições urbanas que pudesse corresponder à teoria da localização agrícola, de Thünen, e à teoria da localização das indústrias, de Weber.

Diante do exposto, além da crítica relacionada à adoção do pressuposto do espaço homogêneo, a teoria do lugar central não explica os fenômenos do desenvolvimento, limitando-se, diante do seu caráter estático, a explicar a existência de certos padrões de centros sem, contudo, esclarecer como surgiram estes padrões e quais os seus desdobramentos futuros. (HERMANSEN, 1969; BENKO, 1994 apud SPINOLA, 2003).

#### **2.1.4 Lösch**

O modelo desenvolvido pelo agrônomo alemão August Lösch, em 1940 em “*A Ordem Espacial da Economia*”, representou uma derivação lógica do modelo de Christaller baseando-se na mesma unidade hexagonal e sofrendo, portanto, da mesma rigidez. O modelo

proporciona uma relação entre o tamanho e a função dos lugares centrais, que é contínua e não-escalonada e, portanto, mais de acordo com a realidade observada. (SPINOLA, 2003).

O trabalho de Lösch voltou-se para identificar os parâmetros definidores da melhor localização para as empresas, considerando, principalmente, dois conceitos: o processo de análise e decisão sobre a melhor localização deveria considerar a maximização dos lucros e não apenas a minimização dos custos e a maximização das receitas; o modelo implicaria em uma concorrência entre cidades com o objetivo de suprir necessidades por produtos na maior área possível. (GOUVEIA, 2006).

No modelo de Lösch, a firma individual procura obter o lucro máximo. Como a atuação dos concorrentes não pode ser desconsiderada e não se impõem limites à mesma, a existência de vantagens lucrativas atrairia novos empreendimentos até que tais vantagens desapareçam, podendo assim apontar como tendência o aumento do número de empreendimentos, acarretando, desta forma, a maximização do lucro individual e a maximização do número de empresas como as duas forças controladoras do processo de equilíbrio. (LOPES, 2006).

A melhor localização seria determinada pela existência de fatores que atendessem a estas exigências e, especificamente, ao equilíbrio entre as economias de escala e custos de transporte. Para Lösch o equilíbrio espacial da economia seria alcançado mediante as seguintes condições: tanto para o consumidor como para o produtor, a localização deve ser a mais vantajosa; o número de localizações deve ser elevado ao ponto de todo o espaço se encontrar ocupado; o número de concorrentes deve aumentar até desaparecerem as vantagens lucrativas o que, para os produtores, fará aproximar os preços dos custos; as áreas de oferta, de produção e de vendas, reduzir-se-ão a um mínimo correspondente à situação em que o número de empresas concorrentes que podem sobreviver atinge o máximo; e as fronteiras das áreas econômicas funcionam como zonas de indiferença para as localizações de que são extremos. (LÖSCH, 1971 apud LOPES, 2006). É importante destacar que, para o autor, tais condições não asseguram que as localizações da produção e do consumo coincidam, pois a melhor localização para o produtor não é necessariamente a melhor localização para o consumidor.

As preocupações de Lösch estavam relacionadas à proposição de uma teoria geral da localização com fundamentos econômicos, desta forma a localização industrial adequada deveria buscar o equilíbrio entre as economias geradas pela produção em escala e

conseqüentes reduções do custo de produção e as despesas adicionais com a distribuição dos produtos conseqüentes da concentração industrial gerada para a produção em escala. (GOUVEIA, 2006).

### **2.1.5 Walter Isard**

Em 1956 o economista norte-americano Walter Isard publicou a obra “*Localização e Economia Espacial*”. Na obra em comento, o autor propõe uma espécie de síntese das teorias da escola clássica da localização e busca estabelecer uma teoria geral mais adequada da localização e do espaço econômico.

Da mesma forma que Weber, Walter Isard desenvolveu um modelo em que os fatores importantes para a localização seriam aqueles que levassem à minimização de custos de transportes e dos custos de produção, incorporando na análise o exame da área de mercado e as variações especiais da receita. Isard foi um pouco mais longe que Weber na discussão dos fatores locacionais que não os custos de transporte, refletindo sua concepção de que somente os custos de transporte, como funções de distância, podem dar regularidade à ordenação espacial da atividade econômica. (RICHARDSON, 1975).

Vale destacar que Isard introduziu os problemas de espaço na teoria econômica através do conceito insumo de distância. Para Isard (1956 apud SPINOLA, 2003), os insumos de distância são simplesmente considerados como outro fator de produção, cujo preço é a taxa de transporte e cuja combinação ótima com outros fatores pode ser determinada pelos princípios de substituição.

A obra de Isard foi a primeira produção teórica publicada em língua inglesa e, por sua contribuição nos estudos espaciais das atividades produtivas, o autor é considerado o pai da moderna economia regional.

### 2.1.6 Implicações

Como visto, as teorias apresentadas enfatizaram, de forma geral, o entendimento de que as decisões sobre a localização geográfica das atividades econômicas, do ponto de vista da firma, eram influenciadas pelos fatores de produção, além de levar em consideração os custos de transporte. Para Cavalcante (2002), tais teorias desprezavam, de uma forma geral, as externalidades decorrentes da aglomeração de atividades numa determinada região, além de, ao admitirem estruturas de mercado pulverizadas, estas terminam não conseguindo lidar com o *trade-off* entre ganhos de escala, que tenderiam a concentrar espacialmente as atividades de produção e custos de transporte, que tenderiam a dispersá-las.

Vale destacar que, embora relevantes, os modelos de organização espacial das atividades econômicas apresentados são, essencialmente, modelos gerais de caráter prescritivo. As hipóteses e pressupostos a que se submetem são dificilmente encontrados no mundo real, demonstrando assim a fragilidade analítica dos mesmos.

## 2.2 INSPIRAÇÕES KEYNESIANAS E AS POLÍTICAS TOP-DOWN

Para muitos autores, as décadas de 1950 e 1960 presenciaram o surgimento da chamada primeira geração de políticas regionais (MAILLAT, 1998; HELMSING, 1999; JIMÉNEZ, 2002 apud DINIZ; CROCCO, 2006), ressaltando que as mesmas foram formuladas sob forte influência do keynesianismo e, desta forma, colocavam em xeque a existência de mercados auto-regulados, advogando então, pela necessidade de uma intervenção externa no sistema econômico. A obtenção do pleno emprego estava no cerne da política macroeconômica tendo o Estado papel fundamental no alcance do mesmo.

É interessante notar que as principais teorias surgidas a partir da década de 1950 comungavam do entendimento de que o desenvolvimento regional não era, e não poderia ser, objeto de ajustes automáticos das forças de mercado, sendo imprescindível a atuação do Estado, de forma a equacionar os desequilíbrios regionais, além de utilizarem-se de conceitos vinculados à questão da aglomeração. Desta forma, a prosperidade nacional estaria relacionada a uma política regional ativa, baseada na formulação de conceitos e análises

convergentes com a teoria dos pólos de desenvolvimento e na atração de investimentos com grande potencial de irradiação.

Neste contexto, merecem destaque os trabalhos de Perroux (1955) - “*O Conceito de Pólo de Desenvolvimento*”, Myrdal (1957) - “*Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*” e Hirschman (1958) - “*A Estratégia do Desenvolvimento Econômico*”, descritos a seguir.

### 2.2.1 Perroux e os Pólos de Crescimento

A teoria dos Pólos de Crescimento tem origem nos trabalhos desenvolvidos pelo economista francês François Perroux (1903 – 1987), em 1955, e lastreada nas observações da concentração industrial em torno de Paris, na França, e ao longo do Vale Ruhr, na Alemanha. O autor é contrário à idéia de desenvolvimento equilibrado<sup>2</sup>. Argumenta que o crescimento não aparece simultaneamente em toda parte, manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento e com intensidades variáveis, destarte, o mesmo se expande por diversos canais e com efeitos variáveis sobre toda a economia.

A teoria dos pólos de crescimento tem dentre suas influências algumas proposições schumpeterianas, sobretudo no que se refere ao mecanismo de promoção do desenvolvimento e o papel da atividade inovadora como indutora do mesmo. De acordo com Souza (2005b), nas proposições de Perroux fica implícita a atuação do empresário inovador. A atividade inovadora quebra o circuito estacionário, onde a economia de um período é a reprodução da economia do período anterior e as quantidades são apenas multiplicadas por um dado coeficiente e promove o crescimento de seu meio, levando outras empresas a inovarem em um processo mimético. (SOUZA, 2005b; PERROUX, 1977).

Neste contexto, no intuito de explicar a dinâmica do surgimento dos pólos de

---

<sup>2</sup> Segundo Hirschman (1958) a teoria do desenvolvimento equilibrado salienta a necessidade de diversas partes de uma economia em desenvolvimento acertarem o passo para evitar as dificuldades de suprimento, desta forma, a indústria não deve estar muito avançada em relação à agricultura. O autor destaca que, segundo tal teoria, para possibilitar o desenvolvimento é necessário começar, de uma vez só e ao mesmo tempo, uma grande quantidade de indústrias novas, que serão clientes uma das outras, através das compras feitas pelos operários, empregados e proprietários, cabendo ao Estado assegurar a simultaneidade de investimentos numa ampla variedade de empreendimentos, que se consideram necessários para garantir o sucesso da iniciativa privada. Dentre seus principais teóricos estão Paul N. Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Arthur Lewis e Tibor Scitovsky.

crescimento, Perroux (1977) introduz os conceitos de indústria motrizes e de complexo industriais. No que se refere à indústria motriz, o autor destaca que tais indústrias despertam a atenção, sobretudo, por apresentarem características peculiares e que as diferenciam de outros tipos de indústria, a saber: crescimento superior às taxas de crescimento do produto industrial e do produto da economia nacional; possui numerosas ligações insumo-produto; apresenta-se como uma atividade inovadora, geralmente de grande dimensão e de estrutura oligopolista; possui grande poder de mercado, influenciando os preços dos produtos e dos insumos e, desta forma, a taxa de crescimento das atividades satélites ligadas a ela; pode produzir tanto para o mercado nacional, como para o mercado externo. (SOUZA, 2005a).

No que se refere aos complexos industriais, Perroux (1977) nega a visão simplista de que os mesmos se consolidariam, apenas, com a presença de várias indústrias postas em comunicação uma com as outras por ligações paretianas ou não-paretianas. Desta forma, ainda no que se refere aos complexos industriais, o autor destaca três elementos: a indústria-chave; o regime não-concorrencial do complexo; e o fato da concentração territorial.

Para Perroux (1977), a indústria-chave seria aquela capaz de aumentar as vendas, bem como a compra de serviços de outra indústria ou de várias outras indústrias ao promover o aumento de sua produção, bem como promover o aumento de suas próprias vendas. Desta forma, ela induziria, na totalidade de um conjunto, um acréscimo global de vendas muito maior do que o acréscimo de suas próprias vendas. Vale destacar que, de acordo com Souza (2005a), toda indústria motriz é uma indústria-chave, mas nem sempre toda indústria-chave é uma indústria motriz: para ele, as indústrias motrizes, além de possuírem efeitos de encadeamento superiores à unidade do ponto de vista da matriz de insumo-produto, caracterizam-se pela efetiva dimensão de seus efeitos de encadeamento, exercendo, portanto, impulsos motores significativos do crescimento local e regional. O mesmo autor destaca ainda que, não ocorrendo indução significativa do crescimento no interior do complexo, a atividade-chave não será motora.

No que se refere ao regime do complexo industrial, Perroux (1977) ressalta que o mesmo é, por natureza, desestabilizante principalmente por ser uma combinação de formas oligopólicas. Pontua ainda que o regime pode criar um monopólio parcial, tendo inclusive, condições de impor um acordo às pequenas firmas satélites. Na hipótese de formação de tal acordo, as firmas satélites constituiriam um grupo em torno de uma firma líder e esta, por consequência, elevaria a produtividade da indústria como um todo, realizando, desta forma,

uma acumulação de capital mais eficiente do que se estivesse inserida em um ambiente com um regime de maior concorrência.

Ao que tange o fato da aglomeração territorial, Perroux (1977) destaca que, em um pólo industrial complexo, geograficamente aglomerado e em crescimento, é possível registrar efeitos de intensificação das atividades econômicas devido, principalmente, à proximidade e aos contatos humanos. Assim sendo, é possível registrar também o surgimento e o encadeamento de necessidades coletivas, tais como transportes, habitação e serviços públicos, resultando, desta forma, no surgimento dos pólos de crescimento. Para Perroux (1977), o pólo industrial, geograficamente aglomerado, modifica a região em que está inserido e, dependendo de sua magnitude, modifica também a estrutura inteira da economia nacional em que estiver situado.

Em suma, o pólo de crescimento se caracteriza por sua identificação geográfica, sendo, portanto, produto das economias de aglomeração geradas pelos complexos industriais, que, por sua vez, são capitaneados pelas indústrias motrizes. Souza (2005a) constata que a noção de pólo ultrapassa a análise weberiana na minimização dos custos de transportes, englobando a análise das relações inter-industriais. Assim, as empresas ligadas tecnologicamente por relações de insumo-produto precisariam ficar localizadas perto uma das outras, minimizando, portanto, os custos de transporte de insumos e gerando uma polarização geográfica e por consequência a geração de economias externas. Souza (2005a).

De acordo com Miyoshi (1997), o conceito de pólo de crescimento foi intensamente considerado e aplicado por países desenvolvidos e em desenvolvimento na década de 1960. Segundo o autor, até o final da década de 1970, pelo menos 28 países chegaram a implementar ou discutir seriamente as estratégias de desenvolvimento regional baseadas nos pólos de crescimento de Perroux, dentre eles o Brasil. Cavalcante (2002) assinala que, mesmo tendo subsidiado a formulação de políticas de desenvolvimento regional em países desenvolvidos e em desenvolvimento até pelo menos o início dos anos 70, os pólos de crescimento de Perroux passaram a ser severamente criticados já naquela época. O mesmo autor ainda ressalta que, de um modo geral, as críticas baseavam-se no fato de que as experiências de desenvolvimento regional fundamentadas nesse conceito haviam, em sua maioria, falhado pois as indústrias motrizes implantadas não teriam sido capazes de difundir inovações tecnológicas para as indústrias movidas, tendo sido gerada, em contrapartida, uma maior concentração regional das atividades econômicas nos países que a adotaram. Ressalte-

se que neste processo, o Estado desempenhou o papel de indutor do desenvolvimento, sobretudo com a implementação de políticas voltadas para a atração de investimentos com alto poder de irradiação, indústrias motrizes. Em consonância com os pressupostos de Perroux, tais indústrias promoveriam o desenvolvimento através da industrialização planejada e apoiada pelo aparelho estatal.

Para Miyoshi (1997), a teoria dos pólos de crescimento parece estar abandonada e fora do interesse acadêmico, atualmente, levando a crer que o conceito de pólo de crescimento é inútil ou inadequado à realidade. No entanto, o autor destaca que a diversidade de opiniões e de definições de pólo de crescimento prejudicou a análise da validade da teoria, além de contribuir para o afastamento dos pressupostos originais de Perroux.

### **2.2.2 Myrdal e a Causação Circular e Cumulativa**

Atribuído ao sueco Gunnar Myrdal (1898-1987), o conceito de “causação circular e cumulativa” foi apresentado na obra *“Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas”*. Nela, o autor destaca a existência de uma relação causal e circular entre as questões relacionadas ao desenvolvimento, sugerindo ainda que o princípio da interdependência circular dentro do processo de causação cumulativa teria validade em todo campo das relações sociais e que esta deveria ser a principal hipótese a ser considerada nos estudos relacionados ao subdesenvolvimento e ao desenvolvimento econômico.

Myrdal (1968) aponta que o processo acumulativo, não controlado, promove desigualdades crescentes. Para o autor, o jogo das forças do mercado tende, em geral, a aumentar e não a diminuir as desigualdades regionais. Dessa forma, ele chama a atenção para a adoção de uma política intervencionista, por parte do Estado, com o propósito de manter sob controle as forças do mercado não permitindo, assim, que as atividades econômicas se concentrassem em determinadas localidades e regiões.

No que se refere à concentração de determinadas atividades econômicas em algumas regiões, Myrdal (1968) esclarece que as mesmas podem ter sido iniciadas, originalmente, porque tais localidades começaram a apresentar vantagens em relação a outras regiões, ou por ser detentora de condições favoráveis à instalação de determinado empreendimento. Ou ainda, em linhas gerais, o poder de atração de determinado centro econômico poderia ter se



originado em um fato histórico fortuito. O autor sustenta que a partir da consolidação da aglomeração da atividade econômica em determinada localidade, as economias internas e externas se tornam crescentes, mantendo um crescimento contínuo e auto-sustentado, ao contrário de outras localidades em que a estagnação se torna uma norma.

Neste contexto, destacam-se os efeitos regressivos e os efeitos propulsores identificados por Myrdal (1968). O efeito regressivo acontece, segundo ele, quando a expansão de uma localidade afeta diretamente o desenvolvimento de outras localidades próximas, principalmente localidades carentes, já que a localidade em expansão, em seu processo de crescimento, acaba por absorver as potencialidades das regiões menos favorecidas através dos movimentos de migração da mão-de-obra, capital, bens e serviços. Já nos efeitos propulsores, ao contrário do que ocorre nos efeitos regressivos, a expansão de determinada localidade acaba impactando de forma positiva em outras localidades através da ampliação das demandas por seus produtos e serviços.

Myrdal (1968) defende a idéia de que quanto mais alto o nível de desenvolvimento que um país alcançar, maiores serão os efeitos propulsores. De acordo com ele, a neutralização dos efeitos regressivos, quando um país alcança alto nível de desenvolvimento e no qual os efeitos propulsores são fortes, refletir-se-á no desenvolvimento econômico tornando-se, assim, fator importante do processo acumulativo.

Para o autor, o progresso rápido e contínuo se torna quase automático quando um país alcança rapidamente altos níveis de desenvolvimento. Com relação aos países subdesenvolvidos, parte dos problemas de um baixo nível médio de desenvolvimento reside no fato de serem fracos os efeitos propulsores. Dessa forma, o livre jogo das forças do mercado em um país pobre funcionará mais efetivamente no sentido de criar desigualdades regionais e de ampliar as existentes. Sendo assim, de acordo o autor, o fato de um baixo nível de desenvolvimento econômico ser acompanhado, em geral, por grandes desigualdades econômicas representa, por si mesmo, grande obstáculo ao progresso, sendo esta, portanto, uma das relações interdependentes por meio das quais, no processo acumulativo, a pobreza se torna a sua própria causa.

Para Myrdal (1968), o Estado tem um importante papel no processo supracitado pois, segundo ele, se as forças do mercado não forem controladas por uma política intervencionista, quase todas as atividades econômicas, em uma economia em desenvolvimento, tenderiam a proporcionar remuneração acima da média. Enquanto que outras atividades como a ciência, a

arte, a literatura, a educação e a cultura se concentrariam em determinadas localidades e regiões deixando o resto do país, de certo modo, estagnado.

### 2.2.3 Hirschman e os efeitos para frente e para trás

Albert Hirschman publicou em 1958, “*A Estratégia do Desenvolvimento Econômico*”, no qual aborda questões relacionadas aos processos que configuram o desenvolvimento econômico nos países subdesenvolvidos, bem como questões referentes ao desenvolvimento regional.

O autor é um crítico da doutrina do desenvolvimento equilibrado e segundo ele, se um país estivesse em condições de aplicar a doutrina do desenvolvimento equilibrado, tal país não seria um país subdesenvolvido, pois a sua aplicação exige uma soma enorme de qualidades das quais existe um suprimento limitado nos países subdesenvolvidos.

Hirschman (1961) estabelece que o desenvolvimento, presumivelmente, significa o processo de transformação de um tipo de economia em algum outro tipo mais evoluído, ressaltando que tal processo acontece de forma não equilibrada.

Como estratégia para promover o desenvolvimento, o autor defende o estabelecimento de indústrias com significativos encadeamentos para trás (*backward linkages*). Tais encadeamentos para trás estariam relacionados às induções de produção, no mercado interno, dos *inputs* (insumos) exigidos por uma determinada atividade, enquanto que os encadeamentos para frente (*forward linkages*) estariam relacionados ao processo de indução do surgimento de atividades novas que utilizariam o produto da atividade proposta como *inputs*. O autor destaca ainda que a falta de tais encadeamentos é, sem dúvida, uma das mais típicas características dos países subdesenvolvidos.

Para Hirschman (1961), a política desenvolvimentista deve tentar relacionar tais encadeamentos sendo necessário, porém, o pleno conhecimento de quantas atividades econômicas conta. Sendo assim, a principal fonte de desenvolvimento seria gerada por atividades com elevado potencial de gerar encadeamentos, sobretudo encadeamentos para trás. Importantes encadeamentos para trás operariam por meio de aumentos nos lucros para as indústrias fornecedoras à medida que a demanda de seus produtos aumentasse e, quanto aos

encadeamentos para frente, eles decorreriam de reduções de custo que levariam a um aumento dos lucros alcançáveis por seus usuários potenciais. (BIANCHI, 2007).

Syrquin (1992 apud BIANCHI, 2007) destaca que, embora idéias semelhantes possam ser encontradas em outros autores, Hirschman foi o primeiro economista a desenvolver a idéia de encadeamentos como a espinha dorsal de uma estratégia deliberada de desenvolvimento.

De caráter revolucionário para a época, a idéia do desenvolvimento como uma cadeia de desequilíbrios colocou em xeque as proposições teóricas que tratavam da questão do desenvolvimento vigentes até então. A aceitação de que o desenvolvimento industrial seria fruto dos encadeamentos para trás significava a renúncia aos métodos tradicionais de promoção do desenvolvimento.

#### **2.2.4 Implicações**

Diante do exposto, Diniz e Crocco (2006) constatarem que, no período anterior aos anos 1970, a formulação teórica em economia regional foi fortemente influenciada pelo paradigma macroeconômico vigente onde se pregava a não-existência de mecanismos naturais que garantissem a obtenção do pleno emprego na economia, implicando, segundo eles, dizer que o crescimento de regiões e países não ocorreria de forma equilibrada e convergente com o crescimento e desenvolvimento. Os autores afirmam ainda que neste período as teorias dominantes aceitavam que o processo de desenvolvimento de uma sociedade capitalista, implicaria, necessariamente, o desenvolvimento desigual e desequilibrado, gerador, portanto, de desigualdades regionais e como consequência, as políticas implementadas tiveram como característica marcante a intervenção estatal a fim de reduzir as disparidades inter-regionais, tanto por razões de eficiência macroeconômica quanto de equilíbrio regional.

Além da excessiva crença nos mecanismos puramente econômicos no combate às desigualdades regionais, Diniz e Crocco (2006) chamam a atenção para o fato de que os aspectos institucionais como cultura, tradição, associativismo e hábitos, não fizeram parte do arcabouço teórico desenvolvido, podendo ser indicado, de acordo com eles, como a principal deficiência teórica responsável por duas críticas às políticas *Top-Down* do período, a saber: não ser capaz de enraizar os mecanismos de crescimento e possuir pouca vinculação com as

capacidades locais.

Além de não considerarem as particularidades de cada região, tais políticas concebiam o desenvolvimento sob uma ótica setorial e polarizada, considerando os sistemas produtivos locais como originários de dinâmicas externas ou como conseqüência das estratégias dos grupos industriais dominantes. Por fim, é importante mencionar que as proposições teóricas descritas possuem um caráter prescritivo, com destaque para um quadro normativo para a intervenção estatal na promoção do desenvolvimento regional.

### 2.3 POLÍTICA BOTTON-UP E O DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

É incontestável o fato de que os conceitos relacionados às teorias expostas até aqui continuam influenciando a formulação de políticas relacionadas à temática do desenvolvimento regional. Porém, Amaral Filho (2001) constata que, desde meados da década de 1980, eles vêm perdendo espaço para as estratégias e para os modelos de desenvolvimento endógeno ou “de baixo para cima”. Para o autor, o desenvolvimento endógeno pode ser entendido como um processo de crescimento econômico que implica uma contínua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões, tendo como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região.

Com relação ao enfoque teórico destes novos modelos, a incorporação de aspectos institucionais no entendimento da dinâmica regional e a valorização da capacidade local para o combate às desigualdades regionais figuram entre as principais alterações. Já politicamente, a maior alteração está na ênfase na competitividade, implicando em um enfoque na inovação, nas economias do conhecimento e nos mecanismos facilitadores desses processos. (DINIZ; CROCCO, 2006).

Para Maillat (1998 apud DINIZ; CROCCO, 2006), o principal objetivo destas novas políticas de desenvolvimento regional endógeno é promover o desenvolvimento das capacitações da região de forma a prepará-la para enfrentar a competição internacional e criar novas tecnologias através da mobilização ou desenvolvimento de seus recursos e suas habilidades próprias.

Isto posto, Amaral Filho (2001) identifica três novas estratégias de desenvolvimento regional e local, consideradas neste trabalho como as mais representativas e com maior aderência ao escopo da pesquisa ora dissertada, a saber: distrito industrial; ambiente inovador; e *cluster*. De acordo com o autor, as diferenças entre as três estratégias são muito sutis, tornando-as difíceis de distinguir, sobretudo por terem sido desenvolvidas praticamente na mesma época e de maneira não muito concorrente no tocante aos pressupostos. As três estratégias serão descritas a seguir, assim como os Arranjos Produtivos Locais, tipologia particular de *cluster*.

### 2.3.1 Distrito Industrial

Com inspiração claramente marshalliana<sup>3</sup>, os distritos industriais são um modelo de organização socioeconômica com relação estreita entre as esferas social, política e econômica. De conceituação controversa, Pyke, Becattini e Sengenberger (1990 apud AMARAL FILHO, 2001) definem o distrito industrial como um sistema produtivo local caracterizado por um grande número de firmas envolvidas em vários estágios, e em várias vias, na produção de um produto homogêneo, onde a grande parcela das empresas envolvidas é de pequeno ou de muito pequeno porte. Outra definição proposta é a de que os distritos industriais são sistemas locais de produção caracterizados pela existência de um conjunto de pequenas e médias empresas em torno de uma indústria dominante onde as firmas, freqüentemente, especializam-se em diferentes etapas do processo produtivo. (SERVIÇO..., 2004).

Além da predominância de pequenas e médias firmas, destacam-se ainda como características de um distrito industrial: a especialização setorial, uma relação estreita entre as firmas, competição baseada na inovação, organizações ativas de apoio e governos regionais e municipais. (SCHMITZ, 1997 apud GARCIA; COSTA, 2005).

---

<sup>3</sup> Alfred Marshall (1842-1924) - O termo distrito industrial apareceu originalmente em Marshall (1920), ao estudar as aglomerações de empresas da Inglaterra do final do século XIX. O conceito de economias externas surge a partir da observação de Marshall de que a concentração espacial de firmas pode prover ao conjunto de produtores certas vantagens competitivas que não seriam verificadas caso eles estivessem atuando em regiões distantes umas das outras. Além disso, Marshall destaca o papel dos trabalhadores como disseminadores de informação e experiência, dentro do distrito, e dá importância tanto para as relações comerciais como para aspectos socioculturais. (HASENCLEVER; ZISSIMOS, 2006).

Neste contexto, é importante mencionar a experiência da chamada Terceira Itália<sup>4</sup>, exemplo emblemático da reação e da adaptação às tendências globalizantes da economia e aos novos paradigmas produtivos e tecnológicos. Localizados nas regiões Norte e Nordeste da Itália, embora com bases já existentes para a formação de distritos industriais, foi a partir da década de 1970 que as referidas regiões passaram a apresentar significativas taxas de crescimento e a representar uma nova forma de organização da atividade produtiva.

Na época, o modelo observado pela Terceira Itália apresentava como principais características: um elevado grau de cooperação entre as firmas; uma estrutura com reduzido grau de integração de propriedade e elevado grau de coordenação, caracterizada pela forte especialização horizontal e vertical de pequenas empresas; a competição entre os agentes restrita a campos que geram competências distintas; e a presença de parcerias na provisão de infra-estrutura e serviços. (LANGLOIS; ROBERTSON, 1995 apud GARCIA; COSTA, 2005).

Com maior destaque dentre as demais estratégias de semelhante aporte teórico e conceitual, a estratégia de distritos industriais representa os principais rivais dos modelos tradicionais baseados no modo de organização fordista, porque supõe um aglomerado de pequenas e de médias empresas funcionando de maneira flexível e estreitamente integrada entre si e o ambiente sociocultural, alimentando-se de intensas economias externas formais e informais. (PIORE; SABEL, 1984 apud AMARAL FILHO, 2001).

### 2.3.2 Ambiente Inovador

De acordo com Cassiolato e Lastres (2003), o *Milieu Innovateur*, ou ambiente inovador, pode ser definido como o local ou a complexa rede de relações sociais que, em uma área geográfica limitada, intensifica a capacidade inovativa local através do processo de aprendizado sinérgico e coletivo, considerando, contudo, as relações econômicas, sociais, culturais e psicológicas. Segundo os autores, tal conceito foi criado por iniciativa do GREMI (*Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs*), com o objetivo de desenvolver

---

<sup>4</sup> O termo cunhado por Arnaldo Bagnosco, que começou a ser utilizado no final da década de 1970, está relacionado à geografia italiana. Naquela época o reduzido progresso econômico do Sul da Itália (Segunda Itália) era visível. O Noroeste (Primeira Itália) defrontava-se com uma profunda crise, enquanto que o Nordeste e o Centro Sul da Itália destacavam-se pelo rápido crescimento. (SCHMITZ, 1997 apud GARCIA; COSTA, 2005).

uma metodologia comum e uma abordagem teórica que permitissem uma análise territorializada da inovação enfocando o papel do ambiente ou meio (*milieu*) no processo de desenvolvimento tecnológico.

O conceito tem origem na idéia da natureza endógena do território no processo de inovação. Esta estratégia confere às inovações tecnológicas autonomia e um papel determinante no desenvolvimento da região, sendo, contudo, uma das principais características que a difere da estratégia de distrito industrial já que esta última privilegia a visão do bloco social.

Para Amaral Filho (2001), esta estratégia foi elaborada como parte de uma preocupação cujo objetivo foi fornecer elementos para contribuir para a sobrevivência dos distritos industriais e para que outras regiões e locais concebessem seus próprios projetos de desenvolvimento de maneira sólida, evitando assim, uma industrialização vazia e de natureza nômade.

Segundo Camagni (1995 apud AMARAL FILHO, 2001), o GREMI interpreta os fenômenos do desenvolvimento espacial, como o efeito dos processos inovadores e das sinergias em construção sobre áreas territoriais limitadas. Desta forma, a firma não é considerada um agente isolado no processo de inovação, mas parte de um ambiente com capacidade inovativa. Este conjunto de elementos e relacionamentos é representado por vínculos entre firmas, clientes, instituições de pesquisa, sistema educacional e demais autoridades locais que interagem de forma cooperativa. Neste contexto, o *milieu* pode ser compreendido tanto como uma rede concreta de atores que interagem dentro de um sistema produtivo local como enquanto o próprio ambiente que provê as condições que viabilizam e facilitam a existência de interações entre os diferentes segmentos de atores nas aglomerações. (CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

Para Cavalcante (2002), fica evidente a preocupação desta abordagem em dar conta dos processos de desintegração vertical que, ao facultar a manutenção dos núcleos estratégicos das empresas em regiões distintas daquelas dedicadas à produção impediu, em algumas experiências de implantação de “pólos de crescimento”, que o desenvolvimento pudesse ser assimilado de forma endógena nas regiões onde se instalaram “indústrias motrizes”.

### 2.3.3 Cluster

O termo *cluster*, de origem anglo-americana, genericamente refere-se a aglomerados territoriais de agentes econômicos desenvolvendo atividades econômicas que guardam determinada similaridade. Schmitz (1997 apud IGLIORI, 2001) define *cluster* como concentrações geográficas e setoriais de empresas. Já, segundo Rosenfeld (1996 apud AMARAL FILHO, 2001, p. 275), um grupo de especialistas americanos deu, em 1995, a seguinte definição para *cluster*:

[...] uma aglomeração de empresas (*cluster*) é uma concentração sobre um território geográfico delimitado de empresas interdependentes, ligadas entre si por meios ativos de transações comerciais, de diálogo e de comunicações que se beneficiam das mesmas oportunidades e enfrentam os mesmos problemas.

Com inspirações marshallianas, Krugman (1991 apud GARCIA; COSTA, 2005), um dos pioneiros no estudo do conceito de *cluster*, procurou identificar a natureza das externalidades que conduzem à concentração de uma indústria em particular. Contudo, destacou a geração de economias externas mais do que especificamente a concentração das indústrias, chegando à conclusão de que a formação do *cluster* estaria associada somente à geografia econômica, a qual definiu como a simples concentração de firmas numa determinada região.

É importante ressaltar também a noção de eficiência coletiva introduzida por Schmitz (1997 apud IGLIORI, 2001), que descreve os ganhos competitivos associados à interação entre empresas em nível local, além de outras vantagens derivadas da aglomeração. Para o autor, o conceito de eficiência coletiva identifica, com relação ao *cluster*, duas fontes de vantagens competitivas, a saber: a primeira decorre das economias externas locais, já que a existência de tais economias não depende das ações deliberadas das empresas, mas apenas da concentração espacial e setorial delas, a chamada eficiência coletiva passiva; e a segunda fonte está diretamente ligada às ações cooperadas que as empresas realizam de forma deliberada, a chamada eficiência coletiva ativa. Isto posto, o sucesso do *cluster* estaria, segundo o autor citado, no investimento das duas formas de eficiência, chamando a atenção, porém, que o sucesso de um *cluster* não é um estado, mas sim um processo de obter vantagens competitivas e enfrentar crises.

Schmitz (1997 apud IGLIORI, 2001) chama a atenção para o fato de que, apesar da existência de *clusters* não garantir os ganhos econômicos, facilita o crescimento de



características que habilitam tais ganhos. Dentre as características citadas estão: a divisão do trabalho especializado entre as empresas; surgimento de fornecedores de matérias-primas, equipamentos e peças de reposição; surgimento de agentes comerciais que levam os produtos para mercados distantes; surgimento de fornecedores de serviços especializados; surgimento de trabalhadores com habilidades específicas para o setor; e surgimento de ações conjuntas entre produtores locais.

Neste sentido, Schmitz (1997 apud GARCIA; COSTA, 2005) ressalta que um distrito industrial pode representar um *cluster*, contudo, o inverso nem sempre é verdadeiro, pois, o primeiro termo refere-se a uma profunda divisão do trabalho que se desenvolveu entre as firmas, implica também na existência de cooperação, enquanto que o segundo refere-se apenas a uma concentração setorial e geográfica de firmas.

Diante do exposto, é possível perceber que o conceito de *cluster* recupera, em certa medida, conceitos tradicionais como os propagados por Perroux e Hirshman, principalmente ao que tange a indústria chave e a indústria motriz, aliada a uma cadeia produtiva, com agregação do máximo de valor possível. Para Amaral Filho (2001) essa recuperação é processada mediante a incorporação de alguns elementos, quais sejam: articulação sistêmica da indústria com ela mesma, com o ambiente externo macroeconômico e infra-estrutural, e com as instituições públicas e privadas, a fim de maximizar a absorção de externalidades, principalmente tecnológicas; plasticidade na ação conseguida via uma forte associação entre a indústria, os atores e os agentes locais, que permita processos rápidos de adaptações em face das transformações do mercado; e forte vocação externa, sempre buscando o objetivo da competitividade exterior.

De acordo com Amaral Filho (2001), a abordagem associada ao *cluster* consegue se diferenciar tanto da visão fordista tradicional, identificada com a grande indústria de produção de massa, quanto da visão distritalista, identificada com a pequena produção flexível. Além disso, segundo ele, o *cluster* está mais propriamente próximo da idéia de um “modelo”, dado a assumir um caráter mais normativo, enquanto aqueles são mais intuitivos.

É importante destacar a importância de Michael Porter na disseminação do conceito de *cluster*. Em sua publicação “*A vantagem Competitiva das Nações*”, o autor apresentou uma teoria sobre a competitividade nacional, estadual e local em um contexto de globalização econômica, atribuindo papel relevante aos *clusters*. Para o autor, o conceito de *cluster* representa uma nova maneira de pensar as economias nacionais, estaduais e urbanas, além de

apontar para os novos papéis das empresas, dos governos e de outras instituições que se esforçam para aumentar a competitividade. O autor afirma que a presença dos *clusters* sugere que boa parte da vantagem competitiva se situa fora de determinada empresa ou mesmo do setor, residindo, ao contrário, na localização das unidades de negócio.

#### **2.3.4 Arranjos Produtivos Locais – APLs**

Outro importante conceito é o de Arranjo Produtivo Local, que pode ser definido como um tipo particular de *cluster*, formado por pequenas e médias empresas agrupadas em torno de uma profissão ou de um negócio onde se enfatiza o papel desempenhado pelos relacionamentos, formais e informais, entre empresas e demais instituições envolvidas (SERVIÇO..., 2004).

As interações advindas de tal agrupamento, sendo elas de natureza cooperativa e/ou competitiva, estendem-se além do relacionamento comercial e tendem a gerar, além dos ganhos de escala, economias externas, associadas à socialização do conhecimento e à redução dos custos de transação. Neste processo, as unidades produtivas podem ter atividades similares e/ou complementares, em que predomina a divisão do trabalho entre os seus diferentes participantes, empresas produtoras de bens e serviços, centros de pesquisa, centros de capacitação e treinamento e unidades de pesquisa e desenvolvimento, públicas e privadas (SERVIÇO..., 2004).

De acordo com Cassiolato e Lastres (2003), a formação de Arranjos Produtivos Locais encontra-se geralmente associada a trajetórias históricas de construção de identidades e de formação de vínculos territoriais, a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum, sendo mais propícios a se desenvolverem em ambientes favoráveis à interação, à cooperação e à confiança entre os atores. Segundo os autores, a ação de políticas tanto públicas como privadas pode contribuir para fomentar e estimular tais processos históricos de longo prazo.

É importante destacar que o desenvolvimento de políticas de apoio ao desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais tornou-se uma das mais populares ações governamentais no que se refere ao estímulo ao desenvolvimento. Para Diniz et al. (2006) as justificativas para este fenômeno são várias, destacando-se duas: o fato do processo

competitivo atual implicar em uma revalorização do local, enquanto espaço privilegiado para o surgimento de inovações; e o fim do Estado intervencionista keynesiano, implicando em um movimento em direção à descentralização de responsabilidades do Estado no sentido da região e das localidades.

No Brasil, na esfera governamental, a política de apoio aos APLs começou a ganhar mais destaque a partir do lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) em 2004<sup>5</sup>. A PITCE apontava três linhas de ação: inovação e desenvolvimento tecnológico; inserção externa e modernização industrial; capacidade e escala produtiva. Neste sentido, foram priorizados três aspectos para a melhoria da modernização industrial, a saber: a implementação de programas setoriais articulados para solução de deficiências de capacitação produtiva e de capacitação em gestão; a atuação prioritária em Arranjos Produtivos Locais para aproveitamento das vantagens da proximidade territorial e facilidade de cooperação entre as empresas e com instituições tecnológicas e financeiras; e a qualificação da gestão empresarial destes pequenos negócios, focando os coletivos empresariais setoriais, formados por redes ou cadeias produtivas, permitindo implementação de soluções mais efetivas, tratadas em conjunto.

### **2.3.5 Implicações**

Para finalizar a exposição sobre novas estratégias de desenvolvimento regional e local e seus conceitos, torna-se importante destacar as seguintes observações com relação às suas diferentes nomenclaturas:

---

<sup>5</sup> Mesmo com a PITCE lançada em 2004, foi a partir de 2006 que o Governo Federal passou a organizar o tema Arranjos Produtivos Locais por meio das seguintes medidas: incorporação do tema no âmbito do Plano Plurianual 2004-2007; e instituição do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais, pela Portaria Interministerial nº. 200 de 03/08/04, reeditada em 24/10/2005, composto por 33 instituições governamentais e não-governamentais de abrangência nacional.

As múltiplas definições de sistemas locais de produção, disponíveis na literatura especializada, têm em comum duas características básicas: a interação entre as firmas e a proximidade geográfica e/ou setorial entre as empresas. Os clusters diferem, ainda, em relação às características do setor dominante, da extensão da interdependência existente entre as firmas, da disponibilidade de suporte institucional e/ou governamental e do grau de associativismo. [...] Assim, as noções de arranjos produtivos locais, distritos industriais e clusters, aplicados a experiências de desenvolvimento econômico local, envolvem, em maior ou menor grau, concentração de pequenas e médias empresas, em um território geograficamente delimitado. [...] Ademais, esses sistemas produtivos envolvem também especialização em um setor de atividade e/ou em torno de uma profissão/produto e apóiam-se sobre uma extensa teia de relacionamentos. [...] Uma observação cuidadosa dessas definições mostra, ainda, que elas designam diferentes formas de cooperação/competição entre empresas e outras instituições, que atendem a uma mesma necessidade: corrigir, por meio da ação coletiva, as diferentes falhas que prevalecem nos mercados em que atuam. Elas podem, ainda, ser interpretadas como respostas – organizacional e institucional – às incertezas com as quais os agentes socioeconômicos se confrontam. (SERVIÇO..., 2004)

Independente das diferenças conceituais, fica evidente que todas as definições apresentadas enfatizam a questão da aglomeração das atividades produtivas e seus efeitos para as firmas e para a região em que estão inseridas.

Neste contexto, conforme apresentado, os modelos tradicionais de promoção do desenvolvimento regional consideravam o desenvolvimento como sinônimo de industrialização, além de possuírem a visão de crescimento concentrado. As desigualdades regionais seriam superadas via mobilidade do capital, principalmente através do incentivo a investimentos que se localizassem em regiões atrasadas economicamente. Já as estratégias de desenvolvimento com fulcro no desenvolvimento endógeno, baseiam-se na proposição de que o crescimento não deve ser necessariamente polarizado, podendo acontecer de forma pulverizada e utilizando as potencialidades do território.

Com efeito, é interessante notar que as abordagens teóricas apresentadas influenciaram e continuam influenciando a formulação de políticas públicas vinculadas à questão do desenvolvimento industrial e regional. Tais influências também podem ser notadas nas formulações relacionadas à política industrial adotada pelo estado da Bahia ao longo das últimas décadas, embora, devendo-se considerar que, em alguns casos, a concepção de desenvolvimento industrial e regional ora adotada, estava relacionada às experiências que obtiveram êxito em outras localidades e que tiveram o seu modelo replicado no estado, sem, contudo, considerar as particularidades de algumas regiões do mesmo. A próxima seção trará algumas reflexões sobre a política industrial e o desenvolvimento industrial baiano.

### **3 INCENTIVOS AO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E A INDÚSTRIA NA BAHIA**

Esta seção traz reflexões sobre a Guerra Fiscal e a utilização de incentivos fiscais como instrumento na atração de investimentos privados, além de abordar o processo de evolução da indústria baiana, destacando os aspectos conjunturais de cada etapa evolutiva, com destaque para a política industrial baseada na concessão de incentivos e seus efeitos na economia estadual e no desenvolvimento regional. Compõem, ainda, a seção, exposições e discussões acerca dos programas estaduais de desenvolvimento adotados pela Bahia.

Com o conteúdo aqui apresentado, pretende-se subsidiar a compreensão sobre a busca da reestruturação produtiva através da diversificação e da desconcentração industrial que teria sido observada no período de 1996 a 2006.

#### **3.1 INCENTIVOS FISCAIS: CONCEITO E CONTROVÉRSIAS**

Catão (2004 apud PIRES, 2007) define incentivos fiscais como instrumentos de desoneração tributária, aprovados pelo próprio ente político autorizado à instituição do tributo, através de veículo legislativo específico, com propósito de estimular o surgimento de relações jurídicas de cunho econômico.

A concessão de incentivos, sobretudo fiscais, é o principal elemento de uma política de desenvolvimento regional centrada nas firmas. O princípio basilar desta forma de promover o desenvolvimento é o da utilização do Estado no subsídio da atração de investimentos, de forma a compensar as desvantagens locacionais em regiões menos desenvolvidas, fazendo, ainda, com que o Estado garanta uma parcela da lucratividade das firmas atraídas.

Os benefícios concedidos funcionariam como indutores do desenvolvimento à medida que, supostamente, influenciariam de forma determinante para que investimentos privados fossem direcionados para regiões onde, sem a concessão dos mesmos, tais investimentos seriam economicamente inviáveis, contrariando, em alguns casos, pressupostos clássicos das teorias da localização. É importante ressaltar que em muitos casos os incentivos são utilizados para estimular a implementação de estratégias de desenvolvimento de cunho *botton-up* apresentadas na seção anterior, principalmente no que se refere à formação de aglomerações industriais.

No Brasil, tal forma de induzir o crescimento e a diminuição das desigualdades regionais passou a ganhar destaque a partir da década de 1960<sup>6</sup>, quando um número considerável de trabalhadores rurais migrou para os centros urbanos a procura de emprego e de melhores condições de vida. (PIRES, 2007). O processo de industrialização em curso, com vistas ao processo de substituição de importações, não foi capaz de absorver o fluxo de mão-de-obra e com a perspectiva de equacionar as questões relacionadas ao desenvolvimento, o Governo Federal, bem como os governos estaduais, fizeram uso de mecanismos de indução relacionados à concessão de incentivos fiscais.

Atualmente, as disputas entre os estados na atração de investimentos privados têm sido foco de um acirrado debate. Nas últimas décadas, os Governos Estaduais vêm fazendo uso de programas de desenvolvimento, onde, através da concessão de incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura, buscam atrair novos investimentos para os seus respectivos estados.

De acordo com Amaral Filho (2003), o debate brasileiro sobre os incentivos fiscais e sobre a política de atração de investimentos está apenas no começo, sendo este, talvez, o principal motivo para os resultados ainda insatisfatórios, tanto do ponto de vista teórico quanto empírico. Segundo ele, teoricamente os argumentos são insuficientes e parciais e, empiricamente, não há resultados robustos que possam orientar as políticas estaduais sobre esta matéria. O mesmo autor destaca ainda que o debate se deslocou para um foco fiscalista e muitas vezes moralista, o que prejudicaria uma compreensão mais abrangente sobre o tema, onde se incluem aspectos importantes como a utilidade, a forma e os impactos causados pela concessão de incentivos fiscais aos investimentos privados, por parte dos Governos Estaduais.

---

<sup>6</sup> Destacam-se os casos da Sudene para o Nordeste e os da Sudam e da Suframa para a região Amazônica e para Manaus.

A guerra travada entre os estados foi chamada Fiscal por estar baseada no jogo com a receita e arrecadação futura do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), além de envolver diferentes taxas para capital de giro e oferta de infra-estrutura. (Arbix, 2002). Para muitos autores, a descentralização promovida pela Constituição de 1988, ao atribuir a cada estado o poder de fixar as alíquotas de ICMS, fez com que se criasse o embasamento legal para tal guerra. O artigo de número 155 da Constituição Federal estabelece que:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

[...]

II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior. (BRASIL, 2005).

Outros fatores também podem ser destacados como determinantes para o acirramento da Guerra Fiscal na década de 1990, dentre eles pode-se citar a substantiva redução da ação do Governo Federal como agente planejador e financiador do desenvolvimento, notada pelo abandono de políticas e de instrumentos de coordenação inter-regional, além da má gestão e utilização das agências federais de desenvolvimento regional. Destaca-se também a abertura econômica brasileira e a reestruturação produtiva no cenário industrial nacional, pois na medida em que aumentava o fluxo de investimentos internacionais atraídos para o país, aumentava também a disputa entre os estados para que estes investimentos fossem realizados em seu território, acarretando verdadeiros leilões de incentivos fiscais promovidos pelos Governos Estaduais.

Não há consenso sobre quem ganha ou quem perde com a concessão de incentivos. Alguns autores defendem que essa é, sem dúvida, a pior alternativa possível para a intervenção do setor público no processo de inversão privada (CAVALCANTI; PRADO, 1998 apud ROCHA; MELO, 2005) ou como políticas que acarretam o desperdício de recursos públicos, tanto para os governos diretamente envolvidos, quanto para o país como um todo (ARBIX, 2002), um verdadeiro salto no escuro. Outros autores defendem tais políticas como instrumentos de promover o *catch up*, ou seja, o emparelhamento dos estados menos desenvolvidos em relação ao mais desenvolvidos e diminuir desigualdades regionais, quando os governos nacionais se ausentam dessas funções. (AMARAL FILHO, 2003).

Além da influência nas decisões locacionais, através da concessão dos incentivos, os Governos Estaduais também interferem no processo de concorrência das empresas já

instaladas em seus territórios. Tal fato fica evidenciado quando os Governos Estaduais, muitas vezes influenciados pelos grupos locais, utilizam incentivos fiscais para favorecer determinados setores, para que estes não sofram com a concorrência de grupos empresariais do mesmo setor, sediados em outros estados ou até mesmo quando a esfera governamental sede às pressões e sensibilizações de determinados grupos empresariais, que, de forma oportunista, pleiteiam benefícios de toda ordem. Neste caso as distorções são claras, pois não se evidencia o uso responsável dos incentivos e a formulação de uma política industrial voltada para o desenvolvimento estadual e sim, em muitos casos, uma política industrial da “camaradagem”.

Outro ponto a ser abordado está relacionado ao verdadeiro poder indutor dos incentivos fiscais nas decisões alocativas dos investimentos, sendo questionável a capacidade de um incentivo fiscal concedido pela esfera governamental ser o principal agente motivador do deslocamento de investimentos privados. À medida que a disputa entre os estados vai se tornando mais acirrada, a tendência é que os mesmos passem a oferecer um mesmo pacote de incentivos fiscais e, desta forma, a tendência natural é que para se manter na disputa os estados passem a aumentar o leque de benefícios oferecidos, tais como: infra-estrutura viária; energia; telecomunicações; tratamento de efluentes; localização privilegiada; obras de pavimentação e preparação do terreno a ser instalado o empreendimento; existência de economias externas de aglomeração; qualidade de vida; oferta de mão-de-obra qualificada, dentre outros.

Neste contexto, o debate sobre as políticas estaduais de concessão de incentivos fiscais é controverso e ainda não se chegou a um consenso sobre a efetividade de sua utilização e sobre os seus impactos no longo prazo. De acordo com Amaral Filho (2003), não se pode dizer que uma política estadual de atração de investimentos, com base na concessão de incentivos fiscais, é boa ou ruim, somente pelo ângulo fiscal. Não se pode afirmar, segundo ele, que, a priori, essa política é boa na suposição de que ela pode ampliar a base arrecadadora local ou é ruim porque se supõe que ela vai subtrair receitas fiscais globais da federação. Segundo o autor, é evidente que a prática de concessão de incentivos deve ser, por princípio, responsável. Mas para atender ao objetivo da atração de investimento, a concessão de incentivos deve obedecer a critérios filiados às necessidades de desenvolvimento do território, do local ou da região, como também a critérios associados às necessidades de desenvolvimento de setores produtivos, necessidades essas não supridas totalmente pelo mercado. (AMARAL FILHO, 2003).



Para Rocha (2004), a literatura sobre a disputa entre os estados por novos investimentos analisa o fenômeno por perspectivas de racionalidade exclusivamente econômicas, quando não puramente tributaristas. O autor destaca também que essa questão envolve aspectos políticos e institucionais que dificilmente poderiam ser satisfatoriamente capturados por esse tipo de análise. Além disso, segundo ele, essas análises têm negligenciado um aspecto fundamental do processo de implementação das políticas industriais dos estados: o fato de que os governos aprendem e as políticas evoluem.

Dulci (2002) constata que, mesmo assumindo forma particularmente intensa ao longo dos anos 90, esse tipo de competição não deve ser visto como algo novo e que o uso de instrumentos fiscais no repertório de políticas de desenvolvimento regional é bastante antigo no Brasil. Segundo o mesmo autor o que é novo e polêmico, no caso brasileiro, é o cenário, por assim dizer, hobbesiano<sup>7</sup>, em que a competição passou a ser travada à falta de meios de regulação capazes de atenuar seu impacto negativo sobre as relações federativas.

### 3.2 BREVE PANORAMA DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA BAIANA

Teixeira e Guerra (2000) destacam que o desenvolvimento industrial da Bahia se deu, sobretudo, entre 1950 e 1980, sendo tal desenvolvimento oriundo de uma dinâmica exógena e espasmódica, com blocos de investimentos concentrados no tempo, além de dependerem de capitais de origem externa e com forte componente estatal. Corroborando com o argumento de desenvolvimento espasmódico, Menezes (2000) afirma que, mais do que um comportamento cíclico, os investimentos industriais na Bahia, fortemente concentrados no tempo e em um número reduzido de empresas, caracterizaram uma evolução em saltos (“espasmos”), em que cada etapa significou uma migração para um novo patamar de acumulação de capital.

Para Teixeira e Guerra (2000), a trajetória da industrialização baiana é pontuada por inflexões e destacam três grandes blocos de investimentos que marcaram o processo de evolução da indústria baiana. O primeiro bloco de investimentos aconteceu na década de 1950

---

<sup>7</sup> Referência ao estado de natureza descrito pelo filósofo e cientista político inglês Thomas Hobbes, onde se observa a guerra de todos contra todos.

quando o estado havia iniciado timidamente o seu processo de industrialização, principalmente a partir de um impulso exógeno caracterizado pelos investimentos da Petrobras na instalação da Refinaria Landulpho Alves (RLAM), em Mataripe. O segundo, quando os efeitos da política de desconcentração industrial começam a ser sentidos, ocorreu na década de 1960 com a implantação do Centro Industrial de Aratu (CIA), muito em função da política federal de desconcentração industrial, por meio de incentivos financeiros e fiscais, investimentos em infra-estrutura, além de participação acionária em alguns setores. O terceiro bloco de investimentos ocorreu com a criação do Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC), em consonância com o II Plano Nacional de Desenvolvimento.

É possível, analisando os três blocos de investimentos descritos acima, perceber correlações entre a estratégia de desenvolvimento adotada e as proposições teóricas baseadas nos conceitos de pólo de crescimento e indústria motriz de Perroux (1977), causação circular e cumulativa de Myrdal (1968) e os efeitos para trás e para frente de Hirschman (1961), já descritos na seção anterior.

Com relação à Refinaria Landulpho Alves, Cavalcante (2004) afirma que a mesma assumiu características típicas de uma indústria motriz conforme o conceito proposto por Perroux. Já no que se refere ao Pólo Petroquímico de Camaçari, Almeida (1986 apud CAVALCANTE, 2004) destacava que era preciso que se tivesse um sistema de indústrias de base, indústrias de escala nacional, que pudesse ter custos competitivos e, a partir daí, desenvolver atividades que resultem delas, tanto a montante como a jusante. Além, é claro, das implantações do Centro Industrial de Aratu e do Pólo Petroquímico de Camaçari estarem diretamente relacionadas ao conceito de economias de aglomeração e de pólos de crescimento, aderentes aos pressupostos das teorias citadas. Spinola (2003) ressalta ainda que a teoria da localização de Weber, ao lado das formulações de Christaller e de Perroux teve forte influência na formulação da política de industrialização da Bahia e na concepção dos distritos e complexos industriais instalados no estado.

A consolidação dos investimentos, no decorrer dos três blocos apresentados, resultou em uma configuração industrial concentrada setorialmente e espacialmente, pois, em maior parte, os investimentos estavam ligados aos setores químico e petroquímico, além de direcionados para Região Metropolitana de Salvador (RMS).

Com relação à concentração espacial é importante dizer que a RMS era a região que detinha os maiores investimentos em infra-estrutura, além de contar com a presença de

atividades vinculadas à atividade industrial. Desta forma, além das vantagens oriundas da disponibilidade de infra-estrutura e serviços, com a geração de externalidades e de economias de aglomeração criava-se um terreno fértil para a implantação de novas indústrias. Menezes (2000) ressalta que o processo de desenvolvimento industrial concentrado na RMS se retroalimentava devido às vantagens oriundas da própria aglomeração produtiva, destacando, contudo, a disponibilidade de incentivos fiscais e financeiros, a proximidade, em alguns casos, da matéria-prima, a existência de uma força de trabalho relativamente barata e o apoio governamental.

Neste contexto, é importante mencionar que a tentativa de interiorizar o desenvolvimento com a implantação de distritos industriais no interior não logrou êxito, a julgar pelas limitações infra-estruturais existentes quando da implantação e que continuam a existir, destacando-se cidades como Ilhéus, Jequié, Juazeiro e Vitória da Conquista, onde se implantaram os principais distritos industriais. Aliado ao problema de infra-estrutura, a dispersão das responsabilidades executivas pela implantação de infra-estrutura econômica e social nas cidades e conseqüente desarticulação contribuiu de forma significativa para a perda de eficiência dos investimentos realizados. (SPINOLA, 2003).

Ainda com relação à concentração espacial da indústria, Pedrão (1996 apud SPINOLA, 2003) aponta que a política energética<sup>8</sup> adotada pelo estado contribuiu para a conformação de um desenvolvimento industrial concentrado regionalmente, na medida em que condicionou o modelo industrial baiano nos seguintes aspectos: o núcleo de indústrias de melhor nível tecnológico formou-se em torno da disponibilidade de gás e de nafta, portanto ligado à escala e ao perfil produtivo do setor petrolífero e a coincidência com o aumento da produção de energia hidrelétrica beneficiou a concentração industrial na RMS, em detrimento da interiorização do processo de industrialização<sup>9</sup>; a extensão do sistema hidrelétrico favoreceu os grandes compradores concentrados na área do CIA, COPEC e RMS, mas seus efeitos não foram realimentados na agricultura nem na interiorização da indústria; a Bahia ficou praticamente excluída do modelo brasileiro de produção de álcool e tendo que recorrer ao mercado externo. Desta forma, as restrições às mini-usinas de álcool, incorporadas na

---

<sup>8</sup> A produção de energia na Bahia desenvolveu-se como um produto potencial do rio São Francisco, de modo extremamente concentrado, restrito a um pequeno trecho do rio: 100 km dos 2.100 de seu curso. Iniciou-se um programa de construção de barragens que prosseguiria até hoje, estabelecendo uma estrutura de oferta e um sistema de preços subsidiados que regularam os custos da produção industrial. (SPINOLA, 2003).

<sup>9</sup> Para Spinola (2003) este fato veio a comprometer os distritos industriais do interior, que foram concebidos com um custo fixo de energia, ou sem explorar possíveis alternativas de combinação energética.

política do Proálcool<sup>10</sup>, tiveram um feito negativo profundo para a implantação de indústrias de pequeno e médio porte nas maiores cidades do interior.

Já com relação à concentração setorial, a especialização baiana em bens intermediários se deve, de acordo com Teixeira e Guerra (2000), a três fatores: o estado era, à época, o maior produtor de petróleo do país; nos primeiros anos da década de 1970 havia uma carência na produção nacional de alguns insumos básicos usados pela indústria de transformação do Centro-Sul; o Governo Federal tinha entre seus objetivos a diminuição dos desequilíbrios regionais.

A despeito da concentração espacial e setorial, Menezes (2001) ainda chama a atenção para a concentração empresarial, dado o caráter capital-intensivo resultante da opção pela produção de bens intermediários que ocorre em grandes empresas. Por outro lado, segundo ele, o reduzido grau de relações intersetoriais na indústria baiana dificultou uma maior participação de empresas de pequeno e médio porte no setor.

A consolidação do processo de industrialização baiana, iniciada nos anos 1950, deu-se a partir da década de 1970, quando a Bahia se inseriu na matriz industrial brasileira através da chamada especialização regional se destacando como estado supridor de bens intermediários, sobretudo dos setores petroquímico e metalúrgico, para os setores de bens finais instalados no Sul e Sudeste do país. (TEIXEIRA; GUERRA, 2000). Com efeito, a partir da década de 1970, a dinâmica econômica e de acumulação de capital na Bahia passou a ser condicionada pela atividade industrial.

O estado experimentou um notável ritmo de crescimento até o início dos anos 1980. Quatro fatores influenciariam o desenvolvimento industrial experimentado, a saber: o impacto inicial de uma política de industrialização fundamentada na construção dos distritos industriais, a exemplo do CIA e do COPEC, combinada com a atração de investimentos mediante a oferta de externalidades nestes distritos industriais; o ingresso de consideráveis transferências de recursos federais, o que ativou o mercado regional, dada a realização de um

---

<sup>10</sup> Programa Nacional do Álcool criado em 14 de novembro de 1975 pelo decreto nº 76.593, com o objetivo de estimular a produção do álcool, visando o atendimento das necessidades do mercado interno e externo e da política de combustíveis automotivos. O programa estabelecia que a produção do álcool oriundo da cana-de-açúcar, da mandioca ou de qualquer outro insumo deveria ser incentivada por meio da expansão da oferta de matérias-primas, com especial ênfase no aumento da produção agrícola, da modernização e ampliação das destilarias existentes e da instalação de novas unidades produtoras, anexas a usinas ou autônomas e de unidades armazenadoras.

conjunto de obras de infra-estrutura física e urbano-social, de conjuntos habitacionais e montagem industrial, principalmente CIA e COPEC; a disponibilização de financiamento público diferencial, através do sistema de incentivos fiscais, Federal e Estadual, que promoveu uma transferência considerável de empresas da região Sudeste para a Bahia, mesmo que revertida quando do esgotamento do prazo de fruição do benefício concedido<sup>11</sup>; e a integração dos projetos baianos com os do Governo Federal, principalmente os projetos referentes à petroquímica. (SPINOLA, 2003).

Em contradição ao bom desempenho da economia na década de 1970, quando o PIB estadual cresceu entre 1975 e 1980 a uma taxa média anual de 9,7%<sup>12</sup>, a década de 1980 foi marcada, no cenário nacional, por taxas de crescimento modestas e em alguns casos negativas, estagnação econômica, desequilíbrio nas contas públicas, altos índices de inflação, além do desencadeamento da crise da dívida externa, dentre outros efeitos negativos. Na Bahia, os efeitos da crise foram sentidos mais severamente a partir da segunda metade da década de 1980, período que, para Menezes (2000), foi marcado por um desempenho medíocre da economia baiana, em termos de evolução do PIB. Segundo trabalho do Instituto de Pesquisa Aplicada (1996 apud UDERMAN; MENEZES, 1998), entre 1985 e 1994, o índice de participação percentual do PIB da Bahia no PIB do Brasil caiu de 5,21% para 4,78% e considerando apenas o valor da produção industrial a queda foi ainda maior, de 5,22%, em 1985, para 3,58% nove anos mais tarde.

Tais indicadores, de acordo com Uderman e Menezes (1998), são reflexos da conclusão do conjunto de investimentos concebido e iniciado durante o ciclo de desenvolvimento anterior. Segundo eles, incorporam ainda o movimento de decadência de algumas das atividades econômicas que sustentaram a Bahia pré-industrial, como a produção do sisal, do algodão, da mamona e, sobretudo, do cacau e, de certa forma, indicam a exaustão dos antigos modelos de suporte ao crescimento econômico e o envelhecimento das tradicionais ferramentas de intervenção do estado.

---

<sup>11</sup> Teixeira e Guerra (2000) destacam que no caso da Bahia, os problemas decorrentes da política de incentivos fiscais, adotada a partir da década de 1960, estão relacionados com a alta taxa de *turn-over* das empresas do CIA e, que, para alguns autores essa alta rotatividade denotaria uma estratégia rentista de vários grupos nacionais e internacionais. Tais grupos se instalariam na região para aproveitar os incentivos recebidos e uma vez esgotados, suas plantas eram transferidas para mercados mais dinâmicos.

<sup>12</sup> Com relação à indústria de transformação os índices foram de: 32% em 1977; 12,9% em 1978; 29,4% em 1979; e 26,6 em 1980. A grandeza dos números revela a pequenez da realidade anterior: duas intervenções pontuais e setoriais (petroquímica e metalurgia) transformaram de maneira dramática a atividade econômica. (GUERRA; GONZALEZ, 1996).

Neste contexto, as discussões sobre as alternativas para a superação da crise giravam em torno da necessidade de adoção de uma nova estratégia de desenvolvimento para o estado. A nova estratégia deveria focar setores produtores de bens finais, além de direcionar o desenvolvimento para outras regiões do estado, promovendo assim a desconcentração espacial da atividade econômica. Diante da crise e da ausência de uma ativa e estruturada política nacional de desenvolvimento regional e do dismantelamento dos órgãos governamentais responsáveis por conduzir tais políticas, o governo baiano optou por fazer uso de incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura, a fim de captar novos investimentos para o estado, aderentes com a nova estratégia de desenvolvimento pretendida.

Da mesma forma, outros estados do Brasil também intensificaram a concessão de incentivos de toda ordem, no intuito de atrair novos investimentos para os seus respectivos territórios, acirrando a já discutida Guerra Fiscal. Desta forma, é em um contexto de Guerra Fiscal que ocorre o processo de superação da estagnação econômica que o Estado da Bahia vinha passando na década de 1980 e de desconcentração de sua malha industrial, sobretudo a partir da década de 1990.

Menezes (2000) destaca que o processo de superação econômica da Bahia pode ser dividido em três fases, a saber: a primeira fase compreende a segunda metade da década de 1980, em que houve uma clara perda de participação da economia do estado na economia nacional. A Bahia que, em 1985, era responsável por 5,35% do Produto Interno Bruto (PIB) do país, fechou a década representando apenas 4,49% desse PIB; na segunda fase, que abrange a primeira metade dos anos 90, a economia do estado também perdeu participação na economia brasileira, passando de 4,49% do PIB nacional, em 1990, para 4,14%, em 1995, portanto, um período de pequena queda relativa ou quase estagnação do PIB; e a terceira fase iniciando-se na segunda metade da década de 1990, aparentemente continuando nos primeiros anos do século XXI, quando a economia baiana começa a inverter o movimento de declínio dos anos anteriores. Nesta fase, há uma leve recuperação da economia estadual e a participação relativa do PIB da Bahia no nacional passou de 4,14%, em 1995, para 4,4%, em 2000. Um ponto importante a ser destacado no processo supracitado está vinculado à influência do planejamento governamental, cultivado pelos governos “carlistas”<sup>13</sup>, que

---

<sup>13</sup> Nomenclatura destinada aos que comungam das convicções políticas e ideológicas do carlismo, sendo este último o termo utilizado para adjetivar a hegemonia política exercida na Bahia, nas últimas décadas, pelo político baiano Antonio Carlos Magalhães, já falecido. Para Dantas Neto (2003), o carlismo é uma política baiano-nacional nascida de aspirações modernizantes de uma elite regional nos marcos da chamada revolução passiva brasileira e na perspectiva de um autoritarismo instrumental. Adota, como diretriz, simultânea atuação na política institucional, na estrutura da administração

privilegiavam a formação das elites burocráticas baianas e de uma burocracia profissional e qualificada na administração pública do estado. Segundo Rocha e Melo (2005), tanto o perfil técnico e a cultura empresarial das elites burocráticas formadas nos governos “carlistas” como o *modus operandi* orientado para resultados do governo baiano na era “carlista” configuram-se como elementos fundamentais do processo evolutivo de desenvolvimento e implementação da política baseada na concessão de incentivos, pois ela se adequava muito bem à imagem de “governo que faz”, que os “carlistas” procuravam cunhar, pois seus resultados de curto prazo eram significativos e visíveis. O fato é que não há como afirmar que os objetivos de outros estados participantes da Guerra Fiscal são mais ou menos nobres do que os do estado baiano, porém é inegável que, quando “bem sucedida”, a atração de grandes empreendimentos traz significantes benefícios aos grupos políticos que conduzem tal política.

A atuação de forma agressiva do governo baiano na Guerra Fiscal se constitui, segundo muitos estudiosos do tema, no principal motivo para a recuperação recente da economia do estado. Rocha e Melo (2005) destacam outros condicionantes que contribuíram no processo de recuperação da economia do estado, como a estabilidade da economia brasileira, a retomada dos investimentos privados no país, mas também a ausência de políticas de desenvolvimento regional do Governo Federal e o equilíbrio das finanças públicas do estado, continuidade administrativa, credibilidade do Governo, dentre outros.

Porém, Teixeira e Guerra (2000) chamam a atenção para o fato de que após quatro décadas de utilização da política de concessão de incentivos fiscais, a mesma se mostrou insuficiente para criar uma dinâmica endógena de investimentos e que, mesmo após os grandes investimentos estruturantes realizados, persiste a escassez de capital local, além de aparentemente não ter se desenvolvido na região uma capacitação empresarial que pudesse liderar o processo de industrialização. Embora a Bahia tenha intensificado e até certo ponto sofisticado os mecanismos de atração de investimentos, sobretudo na década de 1990, os resultados alcançados não foram suficientes para mudar o caráter exógeno e espasmódico do desenvolvimento industrial do estado, reforçando assim, a crítica dos autores supracitados quando se referem à dinâmica do desenvolvimento industrial do estado nas últimas décadas.

### 3.3 PROGRAMAS DE INCENTIVOS E A NOVA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

Conforme mencionado, no início da década de 1990 o Estado da Bahia iniciou um processo agressivo de atração de investimentos. Os maiores objetivos desta nova estratégia de desenvolvimento era promover a desconcentração da atividade industrial em direção ao interior e a reestruturação da mesma, com vistas ao adensamento do parque industrial e a redução da especialização em bens intermediários, principalmente através da implantação de indústrias de bens finais de consumo. Rocha e Melo (2005) destacam que em função da escassez de investimentos privados no país nos primeiros anos da década de 1990, o estado não conseguiu atrair um volume significativo de investimentos, mas, a partir do Plano Real, em 1994, iniciou-se um novo ciclo de investimentos na economia brasileira e a Bahia entrou de forma contundente na disputa por esses investimentos.

Os resultados gerados pela política de atração de investimentos adotada criaram um clima de otimismo e de certa euforia, sobretudo após a instalação da montadora americana Ford, com um investimento de aproximadamente 1,9 bilhões de dólares. Tal implantação ajudou a consolidar a crença de que os resultados desta política poderiam disparar um novo ciclo de crescimento econômico no estado (ROCHA; MELO, 2005). Cavalcante e Uderman (2003 apud ROCHA; MELO, 2005) destacam ainda que a implantação da Ford abriu perspectivas para uma maior integração da indústria baiana em direção aos bens finais de consumo durável de alto valor agregado, diminuindo a forte concentração da indústria do estado em *commodities* intermediárias, além disso destacam outros possíveis efeitos de *spillover* que podem derivar da instalação de um empreendimento deste porte no estado.

É importante ressaltar que, no começo da década de 1990, o Governo da Bahia havia iniciado um processo de reestruturação da máquina pública no intuito de modernizar a administração estadual e atingir o equilíbrio fiscal e financeiro das contas públicas, em consonância com o projeto neoliberal vigente no cenário nacional. Neste contexto, dentre as reformas estruturais, ressalta-se a privatização de empresas públicas<sup>14</sup>.

Além disso, implementou-se uma reforma da administração pública que significou a “criação, fusão, incorporação e extinção de órgãos e entidades públicas, dispensa de pessoal e

---

<sup>14</sup> A exemplo do Banco do Estado da Bahia - BANEBA, da Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia – Coelba, a Empresa Telefônica do Estado da Bahia – TELEBAHIA.



alienação de patrimônio” (CARVALHO NETO, 1998 apud CERQUEIRA, 2007, p. 73), havendo também a intensificação do processo de terceirização e redefinição da Previdência Pública, ao ser criado um fundo encarregado do pagamento das pensões e aposentadorias. (CERQUEIRA, 2007).

Menezes (2001) afirma que a implementação da nova estratégia de atração de novos investimentos industriais só foi possível graças aos esforços de saneamento fiscal e financeiro do estado, decorrentes das citadas medidas, instituídas desde o início da década de 1990. Tal ajuste proporcionou ao estado receber recursos de organizações multilaterais de financiamento e realizar obras importantes de infra-estrutura. Aliado a isto, o autor destaca outros fatores como determinantes no sucesso da nova estratégia adotada pelo governo baiano: posição geográfica do estado, estrategicamente localizada entre os mercados do Nordeste e do Sudeste; as expectativas de crescimento do mercado nordestino, propiciadas pela interrupção do processo inflacionário; e a existência de uma base produtiva anteriormente instalada na Região Metropolitana de Salvador.

Dentro da lógica de uma política de desenvolvimento regional centrada nas firmas e na concepção de que o desenvolvimento é fruto, sobretudo, de investimentos privados, cabendo a esfera governamental a garantia do fornecimento das condições de concretização de tais investimentos, que o governo baiano editou um conjunto de programas de incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura, com o intuito de atrair novos empreendimentos privados para a Bahia. Dentre os programas baianos de desenvolvimento com fulcro na concessão de incentivos fiscais e de outros tipos de incentivos, pode-se destacar o PROBAHIA, o BAHIAPLAST, o PROCOMEX, o PROCOBRE, o PROFIBRA (incentivo à produção têxtil e de confecções a partir de fibras sintéticas e naturais), o PROAUTO, o PRONÁUTICA (desenvolvimento de pólo náutico na Baía de Todos os Santos) e o DESENVOLVE. Os principais descritos de forma sucinta a seguir:

### **3.3.1 Probahia**

O Programa Estratégico de Desenvolvimento Industrial do Estado da Bahia (PROBAHIA) foi instituído regulamentado pelo Decreto nº 840 de 18 de dezembro de 1991. Tinha como principal objetivo obter a diversificação da malha industrial do estado, estimular

a transformação de recursos naturais, interiorizar o processo de industrialização, além de buscar o reforço da capacidade tecnológica, assim como incrementar a qualidade e a produtividade da indústria na Bahia. Com o programa, pretendia-se minimizar os efeitos da já descrita tríplice concentração da economia estadual levando o desenvolvimento ao interior do estado.

O programa possuía ampla abrangência e consistia na concessão de financiamentos, através do Fundo de Promoção ao Desenvolvimento Industrial (PROIND), com juros subsidiados de um percentual do ICMS para novos empreendimentos industriais que fossem atraídos para o estado, bem como a reativação ou ampliação dos existentes, conforme os critérios estabelecidos.

O financiamento de projetos, com recursos do PROIND, era equivalente aos valores percentuais da arrecadação total do ICMS recolhido pelo beneficiário, estabelecidos de acordo com os critérios das classes de enquadramento. Ressalte-se que o financiamento poderia corresponder a até 75% do ICMS apurado pela empresa com taxas de juros nominais de (3%) ao ano, com períodos de carência entre três e cinco anos e no caso de pagamento antecipado consideráveis descontos.

Os maiores percentuais de financiamento estavam relacionados com a instalação de empreendimentos localizados fora da Região Metropolitana de Salvador, porém se o volume de recursos aplicados na instalação do empreendimento fosse superior a R\$ 400 milhões, a referência locacional deixava de existir podendo o empreendimento ser instalado em qualquer região do estado.

Em síntese, tratava-se de um programa de cunho fiscal, com roupagem de incentivo financeiro, voltado para o financiamento do capital de giro das empresas e cujo financiamento do imposto não se constituía em renúncia explícita do imposto, mas correspondia, na prática, a operações de isenção/diferimento<sup>15</sup> de ICMS. (PINTO, 2006).

A respeito do programa, o ex-governador Paulo Souto fez a seguinte declaração:

---

<sup>15</sup> No caso do diferimento, o pagamento do imposto é postergado para a etapa final, quando o produto é vendido.

Nós tínhamos uma avaliação dos nossos potenciais e achávamos que tínhamos de buscar empresários. E nós fomos fazer isto. [...] Foi então que fizemos o PROBAHIA e começamos a reagir para esta coisa mais disseminada da indústria, ainda dificultada pelo período inflacionário e quando isto acabou nossa reação passou a ser mais forte. [...] Nesta época a Bahia ainda era principalmente produtora de bens intermediários e havia uma idéia de que não poderíamos ir em frente para a indústria de consumo porque os mercados consumidores estavam longe. Havia, portanto, a idéia de que esta era uma luta que não devia existir. (SOUTO apud GOUVEIA, 2006, p. 82).

Entre 1992 e 2001 foi aprovado um total de 273 projetos, com previsão de investimentos de pouco mais de 3,3 bilhões de dólares e com a previsão de geração de aproximadamente 42,5 mil empregos. A previsão de geração de ICMS para o período era de 3,46 bilhões de dólares e com uma estimativa de financiamento pelo programa de aproximadamente 1,48 bilhões de dólares, 42,7% do total da previsão de arrecadação com o ICMS, conforme tabela abaixo extraída de Souza e Pacheco (2003).

Tabela 1 - Projetos aprovados pelo PROBAHIA (1992-2001)

Ano	Nº de projetos	Informações socioeconômicas			
		Mão-de-obra	US\$ Mil		
			Investimento	Ger. de ICMS	Financiamento
1992	25	3.904	409.700	386.531	183.817
1993	31	1.597	189.469	170.536	84.280
1994	44	3.430	390.501	199.570	75.306
1995	24	1.159	51.616	97.142	35.954
1996	31	4.709	342.419	405.735	138.226
1997	17	1.000	341.295	402.914	164.014
1998	51	19.393	826.181	495.883	216.113
1999	26	4.086	251.153	263.757	115.886
2000	10	2.346	427.414	740.239	346.144
2001	14	853	79.748	300.073	118.427
<b>Total</b>	<b>273</b>	<b>42.477</b>	<b>3.309.496</b>	<b>3.462.380</b>	<b>1.478.167</b>

Fonte: Souza e Pacheco (2003)

É importante salientar que os dados ora apresentados referem-se aos constantes nos projetos submetidos à apreciação da Secretaria Executiva do programa, podendo não corresponder aos dados reais quando da implantação dos empreendimentos.

De acordo com Cavalcante (2008), o programa gerava custos fiscais, uma vez que se apoiava no financiamento de parcelas do ICMS apurado. Segundo o autor, para contornar os impedimentos legais da utilização de incentivos, o PROBAHIA pressupunha, inicialmente, a apuração do ICMS devido, financiando em seguida uma parcela do imposto recolhido. Desta forma, uma vez que as vinculações constitucionais, como aquelas destinadas ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), incidem sobre o ICMS apurado e não sobre o apurado menos a

parcela financiada, a concessão de benefícios dessa natureza não era neutra do ponto de vista orçamentário, na medida em que criava obrigações não cobertas pelos recursos efetivamente embolsados pelo estado. (CAVALCANTE, 2008).

### **3.3.2 Informática e eletro-eletrônico**

Embora não tenha se constituído um programa para incentivo ao setor, o Decreto nº. 4.316 foi editado em 19 de junho de 1995, com o objetivo de incentivar a fabricação de produtos de informática, eletrônica e telecomunicações. Inicialmente, o foco do incentivo estava na implantação de empreendimentos no Distrito Industrial do município de Ilhéus, buscava-se com isso criar alternativas pra o desenvolvimento econômico da região que sofria com a crise da atividade cacauieira.

Outros fatores também foram levados em consideração na escolha da região como principal beneficiária do incentivo: a existência de uma razoável infra-estrutura portuária e aeroviária; localização geográfica, com maior proximidade das regiões Sul e Sudeste, onde se localizavam grandes centros fornecedores de máquinas, equipamentos e componentes para montagem industrial, além de serem regiões com grande mercado consumidor.

Posteriormente, foram editadas algumas alterações no Decreto que permitia a concessão de incentivos, mediante algumas condições, a empreendimentos que viessem a se instalar na Região Metropolitana de Salvador (RMS) e até mesmo em outras regiões do estado, mediante enquadramento em alguns critérios.

Dentre outros benefícios, destaca-se o diferimento do ICMS nas aquisições no exterior de componentes, partes e peças, desde que o estabelecimento importador esteja instalado no Distrito Industrial de Ilhéus, destinados à fabricação de produtos de informática, elétricos, de eletrônica, de eletro-eletrônico e de telecomunicações por parte de estabelecimentos industriais desses setores, nas seguintes hipóteses: quando destinados à aplicação no produto de informática, elétricos, de eletrônica, de eletro-eletrônico e de telecomunicações, para o momento em que ocorrer a saída dos produtos resultantes do processo de industrialização; e quando destinados à utilização em serviço de assistência técnica e de manutenção, para o momento em que ocorrer a saída dos mesmos do estabelecimento industrial importador.

De acordo com Pinto (2006), no período de 1999 a 2005 foram atraídos 73 empreendimentos, representando um investimento de 166.402 mil dólares, com a geração de 2.681 empregos diretos e um faturamento acumulado no período considerado de 7,6 bilhões de reais e, segundo a autora, a despeito de todo o benefício fiscal, gerou ICMS acumulado no mesmo período da ordem de 71,5 milhões de reais, conforme tabela a seguir extraída de Pinto (2006).

Tabela 2 – Comportamento anual dos projetos do Programa de Informática e Eletro-eletrônico (1999 – 2005)  
Em R\$/ 1.000

Ano	Qtde. contribuintes	Faturamento	Beneficiários/ ICMS	
			Empresas/programa	Estado
1999	28 <sup>(1)</sup>	381.288,49	2.805,95	6.120.354,41
2000	30	690.242,61	4.762,30	6.651.125,43
2001	37	1.127.957,32	11.671,17	6.812.300,92
2002	52	1.124.249,08	9.466,41	7.186.722,71
2003	60	1.211.102,69	11.561,50	6.731.983,49
2004	71	1.833.739,10	19.435,07	7.458.180,70
2005 <sup>(2)</sup>	73	1.239.494,87	11.815,41	6.317.072,73
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>7.608.074,15</b>	<b>71.517,80</b>	<b>47.277.740,39</b>

Fonte: Pinto (2006).

Notas: Atualizado pelo IGP-M de set/2005.

(1) Dez empresas foram instaladas no período 1995 a 1998.

(2) Os dados de 2005 foram coletados até o mês de setembro.

Dentre as maiores críticas ao pacote de incentivos estão as de que os argumentos utilizados para justificar o direcionamento para a região de Ilhéus seriam frágeis, pois a Região Metropolitana de Salvador teria melhores de condições para a instalação dos empreendimentos, além do setor não ser capaz de gerar um quantitativo de mão-de-obra que pudesse suprir a lacuna deixada pelos empregos perdidos com a crise da produção cacaueteira. Outra crítica está relacionada ao tratamento tributário do ICMS ao que tange as aquisições do exterior, já que abre a possibilidade das empresas se configurarem como “maquiladoras”, principalmente por se tratar apenas da montagem e não da fabricação de equipamentos. Desta forma, o estímulo ao desenvolvimento das potencialidades do setor fica limitado, notando-se também a falta de interação com o mercado local, já que os componentes são oriundos do mercado externo, assim como, a maior parte da produção é destinada para fora da microrregião.

### 3.3.3 Procomex

Instituído pela Lei nº. 7.024 de 23 de janeiro de 1997 e regulamentado pelo Decreto nº. 6.719 de 05 de setembro de 1997, o programa visava estimular as exportações de produtos fabricados na Bahia, através do financiamento do imposto incidente na importação de produtos destinados à comercialização e industrialização promovidas por novas indústrias instaladas no estado. O programa se destacou, sobretudo, no fomento à produção para exportação, especialmente do setor de calçados e seus componentes.

Com um caráter de incentivo financeiro, o programa representou um custo elevado para o orçamento estadual, sobretudo por conta das vinculações existentes, levando o governo do estado optar por sua revogação. A lei que criou o programa foi revogada com a edição da Lei nº. 7.980 de 12 de dezembro de 2001, que instituiu o DESENVOLVE, além da edição da Lei nº. 9.430 de 10 de fevereiro de 2005, regulamentada posteriormente pelo Decreto nº. 9.426 de 17 de maio de 2005. Estes últimos instrumentos legais autorizavam a substituição do incentivo previsto no PROCOMEX pelo lançamento de crédito fiscal em valor equivalente, observados os limites e condições estabelecidos no decreto regulamentar.

### 3.3.4 Crédito Presumido<sup>16</sup>

Instituído pelo Decreto nº 6.734 de 09 de setembro de 1997, a concessão do Crédito Presumido tem como objetivo principal o incentivo à instalação de indústrias fabricantes de veículos automotores, bicicletas e triciclos, inclusive seus componentes, partes, peças, conjuntos e subconjuntos - acabados e semi-acabados. Merece destaque os incentivos concedidos às indústrias do setor de calçados, insumos e componentes que pode obter a concessão de Crédito Presumido de até 99% do imposto incidente durante o período de até 20 anos de produção.

Segundo Pinto (2006), no período de 1999 a 2005, o programa conseguiu implantar 48 empresas fabricantes de calçados que, juntas, totalizam investimentos privados e públicos da ordem de R\$ 325.289,22 e R\$ 91.349,62 respectivamente, gerar 21.077 empregos diretos,

---

<sup>16</sup> Consiste na redução da base de cálculo do imposto.

conforme tabela a seguir.

Tabela 3 – Resumo dos projetos implantados no setor calçadista (1999 – 2005)

Em R\$/ 1.000

Estágio	Produto	Investimento privado	Investimento público	Mão-de-obra atual	Mão-de-obra prevista em protocolo	Quantidade
Operação	Calçadista	325.289.222,00	91.349.620,99	21.077	31.020	48
	Componentes	158.360.000,00	8.922.829,92	1.972	2.291	15
	Total	483.649.222,00	100.272.450,91	23.049	33.311	63
Implantação	Calçadista	0	0	0	0	0
	Componentes	12.437.000,00	0	0	440	4
	Total	12.437.000,00	0	0	440	4
Protocolo	Calçadista	73.050.000,00	1.900.000,00	0	4.630	10
	Componentes	18.200.000,00	0	0	405	4
	Total	91.250.000,00	0	0	5.035	14
<b>Total</b>		<b>587.336.222,00</b>	<b>100.272.450,91</b>	<b>23.049</b>	<b>38.786</b>	<b>81</b>

Fonte: Pinto (2006).

Nota: Os dados de 2005 foram coletados até o mês de setembro.

Vale destacar que a utilização do Crédito Presumido sempre foi e continua sendo muito contestada por vários outros estados brasileiros, principalmente pelo seu desacordo com a Lei Complementar 24/75.

### 3.3.5 Bahiaplast

O Programa de Incentivo à Transformação Plástica foi instituído pela Lei nº 7.351, de 15 de julho de 1998 e regulamentado pelo Decreto nº 7.439, de 17 de setembro de 1998. Visando fomentar o desenvolvimento da indústria de transformação plástica no território baiano, o programa funcionaria como um indutor da demanda local para as resinas termoplásticas produzidas no Pólo Petroquímico de Camaçari, contribuindo assim para a consolidação do encadeamento produtivo.

O programa tinha como objetivos: fomentar a instalação de novos empreendimentos industriais no segmento de transformação petroquímica e plástica; interagir com organismos internos e externos dedicados a estudos na área de desenvolvimento industrial e tecnológico com vistas à instalação, expansão, modernização, consolidação e manutenção de empresas do setor de transformação petroquímica e plástica no parque industrial baiano; promover medidas

visando à instituição de instrumentos fiscais e financeiros para o fortalecimento de indústrias de transformação de produtos de base petroquímica e a diversificação industrial do estado.

Dentre os benefícios oferecidos pelo programa estavam: a oferta de infra-estrutura física; diferimento do lançamento e pagamento do ICMS devido; e Crédito Presumido nas operações de saídas de produtos transformados, desde que derivados de produtos químicos e petroquímicos básicos e intermediários, promovidas por empresa industrial inscrita no Cadastro de Contribuintes do ICMS do Estado da Bahia, ou seja, instaladas no estado.

De acordo com Pinto (2006), o programa contemplou a aprovação de 60 projetos industriais, com investimentos previstos da ordem de U\$ 299.734 e geração de 4.044 empregos diretos, além de, no período de 1999 a 2005, terem se implantado 38 empresas, estando pelos dados cadastrais da Secretaria da Fazenda 31 ativas. Segundo a autora, esses estabelecimentos geraram um faturamento acumulado da ordem de R\$ 15,3 bilhões e geraram ICMS acumulado no mesmo período da ordem de R\$ 325,3 milhões, conforme tabela abaixo.

Tabela 4 – Comportamento anual dos projetos do BAHIAPLAST (1999 – 2005)  
Em R\$/ 1.000

Ano	Nº. de contribuintes	Faturamento	ICMS	
			Programa	Estado
1999	18	1.786.084,47	32.443,48	6.120.354,41
2000	23	2.536.318,73	27.434,89	6.651.125,43
2001	32	2.682.004,51	56.325,11	6.812.300,92
2002	38	3.327.675,99	68.976,00	7.186.722,71
2003	34	2.580.248,03	63.813,24	6.731.983,49
2004	32	1.516.749,90	42.388,04	7.458.180,70
2005 <sup>(1)</sup>	31	933.846,51	33.995,61	6.317.072,73
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>15.362.928,15</b>	<b>325.376,38</b>	<b>47.277.740,39</b>

Fonte: Pinto (2006).

Nota: <sup>(1)</sup> Os dados de 2005 foram coletados até o mês de setembro

A despeito do programa, Cerqueira (2007) observa que o mesmo facilitou a modernização da indústria petroquímica. Além disso, segundo a autora, o programa procurou reproduzir as mesmas condições, matéria-prima subsidiada, infra-estrutura, isenções fiscais e benefícios financeiros, que deram origem à implantação do Pólo Petroquímico de Camaçari.



### 3.3.6 Procobre

Instituído pela Lei nº 7.508 de 22 de setembro de 1999 e regulamentado pelo Decreto nº 7.699 de 09 de novembro de 1999, o Programa de Incentivo para a Indústria de Mineração, da Metalurgia e da Transformação do Cobre tinha como objetivos fomentar a ampliação de indústrias dedicadas à mineração, metalurgia do cobre e a instalação de novos empreendimentos industriais no segmento de transformação do cobre primário e seus derivados, além de buscar a interação com organismos internos e externos dedicados a estudos na área de desenvolvimento industrial e tecnológico, com vistas à instalação, expansão, modernização, consolidação e manutenção de empresas do setor de mineração, metalurgia e transformação do cobre no parque industrial baiano.

Dentre os benefícios do Programa estavam: a oferta de infra-estrutura física; diferimento do lançamento e pagamento do ICMS em operações relacionadas com a circulação de minério de cobre, concentrado de cobre, vergalhão, cátodo e blíster de cobre e produtos resultantes de sua transformação, assim como nas aquisições no estado e nas importações do exterior de máquinas, equipamentos, ferramental, moldes e modelos destinados à utilização na cadeia produtiva do cobre; e Crédito Presumido para compensação com o imposto devido nas operações subsequentes.

De acordo com Pinto (2006), com o programa foi implantada 1 empresa com 2 estabelecimentos, gerando um faturamento acumulado da ordem de 13,8 bilhões de reais, no período de 1999 a 2005, e gerou ICMS acumulado da ordem de 674, 3 milhões de reais, conforme tabela abaixo.

Tabela 5 – Comportamento anual dos projetos do PROCOBRE (1999 – 2005)  
Em R\$/ 1.000

Ano	Nº. de contribuintes	Faturamento	ICMS	
			Programa	Estado
1999	2	1.905.154,60	119.466,12	6.120.354,41
2000	2	1.853.428,45	108.648,03	6.651.125,43
2001	2	1.941.636,54	115.702,14	6.812.300,92
2002	2	1.993.932,86	87.359,05	7.186.722,71
2003	2	1.770.582,07	91.245,90	6.731.983,49
2004	2	2.545.713,53	102.551,47	7.458.180,70
2005 <sup>(1)</sup>	2	1.832.671,02	49.327,20	6.317.072,73
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>13.843.119,08</b>	<b>674.299,91</b>	<b>47.277.740,39</b>

Fonte: Pinto (2006). Nota: <sup>(1)</sup> Os dados de 2005 foram coletados até o mês de setembro

O PROCOBRE foi suspenso pelo governo baiano em função de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN movida pelo Governo do Estado de São Paulo, em função da utilização de Crédito Presumido no Programa.

### **3.3.7 Proauto**

O Programa Especial de Incentivo ao Setor Automotivo da Bahia foi instituído pela Lei nº 7.537 de 28 de outubro de 1999 e regulamentado posteriormente pelos Decretos nº 7.731 de 29 de dezembro 1999 e 7.989 de 10 de julho de 2001, com a finalidade de estimular a implantação e o desenvolvimento de empreendimentos industriais do setor automotivo. O Programa contemplava a concessão de incentivo fiscal e de infra-estrutura para as montadoras e para as fabricantes de autopeças, dentre os benefícios estavam: financiamento de capital de giro, investimentos fixos e despesas capitalizáveis do empreendimento, engenharia, pesquisa e desenvolvimento de produtos e outras; diferimento do lançamento e pagamento do ICMS nas aquisições internas e do exterior; e Crédito Presumido de até 100% sobre o valor do ICMS incidente nas operações.

A edição do Programa estava relacionada à instalação do Complexo Industrial da Ford na Bahia. Conforme já mencionado, os investimentos para a implantação do complexo foram da ordem de 1,9 bilhão de dólares e diante da magnitude do investimento e dos seus possíveis rebatimentos na economia do estado, o processo de atração e de consolidação da implantação do empreendimento foi cercado de polêmicas discussões.

Questionava-se sobre a real influência dos incentivos oferecidos no processo de decisão locacional do complexo, objeto de disputa com outros estados da federação, principalmente com o Estado do Rio Grande do Sul. Neste contexto, pode-se elencar alguns fatores que poderiam ser considerados determinantes na decisão da Ford em se instalar na Bahia, a despeito dos incentivos ofertados: a crise pela qual passou o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, após a desvalorização cambial brasileira de 1999 e, aliado a isto, o crescente déficit comercial do setor automotivo da Argentina nas transações com o Brasil levou a acordos no setor que estabeleceram requisitos de conteúdo nacional para os carros argentinos e limites para o desequilíbrio comercial; as negociações para a conformação da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, juntamente com a intenção da montadora em estabelecer

maiores ligações com países como Venezuela e México e neste contexto os estados do Sul perderiam espaço na decisão de localização da empresa; posição geográfica do Estado da Bahia, com maior proximidade das regiões Sul e Sudeste, principais mercados consumidores do país, em relação aos outros estados do Norte e do Nordeste; condicionantes relacionados à estratégia global da empresa, caracterizada pela utilização de processo de produção enxutos e desta forma viabilizaria a adoção de novos padrões de localização (CERQUEIRA, 2007; CAVALCANTE, 2008; CAVALCANTE; UDERMAN, 2006).

Aliado aos fatores supracitados, acirrando ainda mais o já acalorado debate, questionava-se também as influências políticas na decisão da montadora, de acordo com Oliveira (2006):

A GM recebeu do governo do Rio Grande do Sul – ganhou é o termo - 340 milhões de dólares num investimento original total de 370 milhões, fora os créditos fiscais e incentivos de toda sorte, municipais. A Ford queria o mesmo do governo gaúcho, na época comandado por Olívio Dutra, do Partido dos Trabalhadores, que sinalizou que iria aportar menos dinheiro e reduziria os incentivos que custavam renúncias exageradas no montante e no tempo. A Ford, apoiada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, que buscava debilitar o principal governo estadual petista – o outro era o Acre -, optou pela Bahia, para o que o BNDES lhe aportou 700 milhões de dólares. (OLIVEIRA, 2006, p. 46).

Para Alban (2002), as razões da suspensão do projeto a ser instalado no Rio Grande do Sul são aparentemente claras. Segundo ele, a quebra de contratos e acordos estabelecidos pela gestão anterior, por parte do recém-eleito governo gaúcho, teria influenciado na decisão da montadora em se instalar na Bahia e ainda acrescenta:

Durante todo o processo de análise da realocização da FORD, esse foi um aspecto completamente ignorado. Por ser o Rio Grande do Sul um estado governado pelo PT e a Bahia governada pelo PFL – e o PFL do senador Antônio Carlos Magalhães – toda a discussão acabou se dando em torno de questões políticas e fiscais. Nesse sentido, tendeu-se a ver a opção pela Bahia em razão do viés “liberal” do estado, reforçado por um amplo programa de incentivos fiscais e de obras de infra-estrutura. Essa visão, no entanto, não parece ser correta. Não que esses fatores não sejam importantes e reais — a questão é que, até 1999, não foram suficientes para trazer nenhuma montadora para o estado. A esperada vinda da Hyundai e da Asia Motors, como se sabe, acabou não se concretizando. [...] Ao mesmo tempo, deve-se notar que se o Rio Grande do Sul tinha um viés “anti-empresa”, Santa Catarina e Paraná eram claramente mais liberais e com programas de incentivos — também vigorosos — tentaram, sem sucesso, atrair a Ford. Considerando-se esses últimos aspectos, e em face de todo o contexto anterior, pode-se argumentar que a desistência do projeto no Rio Grande do Sul reflete muito mais do que um mero problema político fiscal com o PT gaúcho. Ao que parece, trata-se de uma decisão estratégica mais ampla, de abandonar o sul do país. Essa hipótese faz muito sentido se considerarmos as mudanças recentes na política econômica brasileira e seus impactos no MERCOSUL. (ALBAN, 2002, p. 146-147).

O ex-governador Paulo Souto reforça o argumento de influência política no processo de atração da montadora.

[...] então, criamos um primeiro sistema, depois se mudou etc., mas como você disse, a partir de um certo momento, igualou tudo. O que até prova que não foi só isso que determinou que certas indústrias se instalassem aqui. Eu acho que na hora que igualou o que decidiu foi o profissionalismo, foi a credibilidade do Governo, este conjunto de coisas. O caso da FORD é tipicamente isto; os incentivos valeram, o Estado estava preparado financeiramente. Mas (o conjunto de incentivos) não teria sido responsável pela decisão se o Estado não transmitisse credibilidade. E havia também peso político. E isso é uma coisa importante porque se não fosse o peso político do Estado naquele momento nós não teríamos conseguido o incentivo federal que foi fundamental. (SOUTO apud GOUVEIA, 2006, p. 89).

Diante da multiplicidade de fatores que teriam influenciado na decisão da montadora em se instalar na Bahia, parece ter prevalecido a “conveniência e a oportunidade”, tanto para a montadora, quanto para o Governo do Estado. Se por um lado a montadora consolidaria a sua estratégia empresarial de expansão e se beneficiava de um considerável pacote de incentivos, por outro, a administração pública estadual alimentava a expectativa de um novo salto no desenvolvimento econômico do estado, além de vislumbrar todos os benefícios que a atração de um empreendimento de grande porte pode proporcionar. É sensato, portanto, concordar com Arbix e Rodriguez-Pose (1999 apud VASCONCELOS, 2001) quando afirmam que:

O Problema central é que não há evidências práticas de que a participação na guerra fiscal trará os benefícios apresentados nos documentos e nas justificativas dos Governos Estaduais envolvidos nesse processo. Pelo contrário, há indicações nos acordos que contradizem as previsões sobre os efeitos multiplicadores das novas plantas automotivas. [...] Os estados que disputam para atrair as montadoras estão, financiando grande parte das instalações e do próprio funcionamento das novas plantas. E isso após os fabricantes terem escolhido o Brasil como local adequado para os seus investimentos. [...] A única razão efetiva para o engajamento na guerra fiscal se vincula aos dividendos a serem colhidos pelos governantes. A busca desses retornos políticos esta ligada à visão – profundamente enraizada – de que a atração de grandes empresas é panacéia para o desenvolvimento. [...] A guerra de ofertas no setor automobilístico brasileiro é um salto no escuro. (ARBIX; RODRIGUEZ-POSE, 1999 apud VASCONCELOS, 2001, p. 109).

A despeito das controvérsias que envolveram a instalação do Complexo Automotivo Ford na Bahia, o PROAUTO, de acordo com Pinto (2006), conseguiu atrair 20 empresas no período de 1999 a 2005, somando investimentos da ordem de 1,9 bilhões de dólares e gerando 8.502 empregos diretos, além de gerar um faturamento acumulado no período considerado da ordem de 33,3 bilhões de reais e uma arrecadação do ICMS da ordem de 61,7 milhões de reais, conforme tabela abaixo.

Tabela 6 - Comportamento anual dos projetos do PROAUTO (1999 – 2005)  
Em R\$/ 1.000

Ano	Nº de contribuintes	Faturamento	ICMS	
			Programa	Estado
1999	3	381.288,49	-	6.120.354,41
2000	1	1.962.650,86	6.213,74	6.651.125,43
2001	13	2.448.252,60	6.208,99	6.812.300,92
2002	18	4.447.904,96	8.287,31	7.186.722,71
2003	19	7.018.719,81	12.803,63	6.731.983,49
2004	25	9.277.570,78	14.513,25	7.458.180,70
2005	25	8.132.570,60	13.714,34	6.317.072,73
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>33.287.669,62</b>	<b>61.741,26</b>	<b>47.277.740,39</b>

Fonte: Pinto (2006).

Nota: Atualizado pelo IGP-M de setembro de 2005.

Ao que tange os custos estimados para a concretização da implantação do Complexo Automotivo Ford, Cavalcante e Uderman (2006) estimaram que o valor presente em 2000 do pacote de incentivos (fiscais, financeiros e orçamentários) ofertados a montadora era de cerca de 2,642 bilhões de reais, ou seja, cerca de 75% do investimento total, considerando os investimentos totais da ordem de 3,515 bilhões de reais. Os autores estimaram ainda que do valor total dos incentivos, 78% correspondiam a incentivos fiscais.

Destaca-se também neste processo a concessão de incentivos federais. Com a instituição, por parte do Governo Federal, do Regime Automotivo Especial, através da MP nº. 1.532/96 e da Lei nº. 9.440/97 as montadoras de veículos que viessem a se instalar nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país se beneficiariam de um amplo pacote de incentivos. De acordo com Vasconcelos (2005) outras decisões federais favoreceram a instalação da Ford, a exemplo do financiamento do BNDES, no valor de 700 milhões de reais, dos incentivos regulares da área de atuação da SUDENE, além das isenções de impostos municipais. Segundo o autor, o Governo Federal assegurou, tão logo fosse aprovado o projeto da montadora, a redução de Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI de 32% incidentes nas saídas do estabelecimento industrial, dos produtos nacionais ou importados diretamente pelo beneficiário, até 2010. O autor chama a atenção ainda para o fato de que somente poderia se beneficiar da redução os projetos apresentados até o dia 31 de outubro de 1999, três meses após a edição da medida<sup>17</sup> e, segundo ele, tempo suficiente para a Ford se habilitar.

<sup>17</sup> MP 1.916 /99 que tratava dos incentivos fiscais para o desenvolvimento regional depois da tentativa frustrada da bancada baiana no Congresso Nacional de ressuscitar o Regime Automotivo Especial cujo prazo de habilitação foi encerrado em 1999. (VASCONCELOS, 2001).

Ainda com relação aos incentivos, Vasconcelos (2001) ressalta que o argumento de que o conjunto de benefícios ofertado pelo Governo da Bahia poderia ser coberto por outros estados na federação, em condições normais de disputa, é parcialmente neutralizado pelo fato de que muitos estados já haviam se comprometido com outros empreendimentos (Minas Gerais com a Mercedes, Rio de Janeiro com a Peugeot, Paraná com a Audi-Volkswagen, Renault e Chrysler), reduzindo sua capacidade de negociação, e que São Paulo fora uma localização sistematicamente recusada como sede de grandes empreendimentos automotivos. Desta forma, segundo o autor, as concessões feitas pelo estado apresentam indícios de que superam as próprias possibilidades do tesouro estadual, tendo em vista os atrasos observados na construção das obras de infra-estrutura portuária e ferroviária do Complexo de Camaçari.

Outra questão relevante envolvendo a instalação do complexo estaria relacionada com a ampliação das expectativas de um desenvolvimento substancial da indústria de transformação plástica na Bahia. Uma vez que o automóvel consome, em média, 100 kg de plástico por ano e considerando uma produção de 250 mil carros por ano, a demanda do complexo por material plástico poderia ser estimada em 25 mil toneladas por ano. (LIMA; SPÍNOLA, 2006). Mesmo sendo um volume relevante, diante da escala de produção de resinas termoplásticas do estado, os impactos gerados pela implantação da indústria automobilística não são tão significativos.

Porém, de acordo com Lima e Spínola (2006), a maioria das resinas termoplásticas utilizadas na confecção de peças técnicas automotivas requer propriedades específicas e não são fabricadas em Camaçari. As mesmas autoras avaliam que considerando o estágio tecnológico pouco avançado da indústria de plástico baiana, essencialmente produtora de embalagens, as perspectivas para essa indústria seriam menos atraentes do que se especula. Aliado ao atraso tecnológico, outros fatores contribuem para o perfil pouco competitivo do setor no estado, quais sejam: alta participação dos custos com matéria-prima podendo significar um baixo poder de barganha frente aos produtores de resina; baixa qualificação da mão-de-obra; e baixa diversidade de produtos, além do baixo valor agregado (LIMA; SPÍNOLA, 2006).

Em meio a tantas controvérsias, os rebatimentos do investimento em tela na economia do estado ainda não foram consistentemente apurados. Diante das expectativas, o que se esperava é que, por conta da instalação do complexo, a economia baiana vivenciasse um novo “espasmo” que a conduzisse para um patamar superior de desenvolvimento,

sobretudo, levando-se em consideração a formação dos possíveis encadeamentos (para trás e para frente) produtivos induzidos pelo complexo, conforme os já discutidos pressupostos de Hirschman (1958). Não se quer com isso negar os benefícios gerados pela implantação do complexo, sobretudo os postos de trabalho criados, mas questionar se os impactos gerados com a implantação da montadora justificariam a magnitude dos esforços do Governo Estadual para a atração de tal empreendimento.

### **3.3.8 Desenvolve**

O Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia (DESENVOLVE) foi criado pela Lei nº 7.980, de 12 de dezembro de 2001, e regulamentado pelo Decreto nº 8.205, de 03 de abril de 2002, e se encontra vigente. O DESENVOLVE substituiu os programas anteriores de benefícios fiscais setoriais, assim como ampliou os objetivos propostos por tais programas. O programa visa à complementação e diversificação da matriz industrial e agroindustrial do estado, mediante: o fomento à instalação de novos empreendimentos industriais ou agroindustriais e à expansão, reativação ou modernização dos já instalados; desconcentração espacial dos adensamentos industriais e formação em regiões com menor desenvolvimento socioeconômico; integração e verticalização das cadeias produtivas, geração de emprego e renda; desenvolvimento tecnológico dos processos produtivos e assimilação de novas tecnologias; integração da empresa com comunidade em que pretenda atuar; geração de novos produtos, processos e redução de custos dos já existentes; prevenção dos impactos ambientais dos projetos e o relacionamento da empresa com o ambiente.

Dentre os benefícios concedidos pelo programa estão a dilação do prazo de pagamento de até 90% do saldo devedor mensal do ICMS normal, limitada a 72 meses e diferimento do lançamento e pagamento do ICMS devido, além da possibilidade de desconto de até 90% no caso de liquidação antecipada da parcela do imposto cujo prazo tenha sido dilatado. Desta forma, além de postergar por até 72 meses o pagamento de 90% do imposto devido, as empresas podem reduzir o valor da parcela em até 90% caso pague antecipadamente.

O Desenvolve foi concebido em clima de disputas de interesses entre as órgãos

estaduais que de alguma forma estavam ligados à formulação e a implementação da política industrial do estado e de insegurança quanto à sustentabilidade das políticas industriais com fulcro na concessão de incentivo fiscais, neste contexto, era premente repensar o *modus operandi* na atração de investimentos. Os impactos fiscais<sup>18</sup> e financeiros dos programas anteriores, juntamente com os questionamentos quanto à legalidade dos incentivos utilizados nos chamados programas setoriais (BAHIAPLAST, PROCOBRE, etc.), levaram o governo baiano a adotar a dilação de prazo para pagamento do ICMS, além da possibilidade de descontos, como principal mecanismo fiscal de atração de novos investimentos, embora o decreto que regulamenta a concessão do crédito presumido, questionado legalmente, continue vigorando.

O programa foi fundamentado no argumento de que o novo modelo de incentivo a ser adotado deveria atender a três condições fundamentais, a saber: atratividade para as empresas, oferecer compensações pelo deslocamento do capital dos centros nos quais se podem obter maiores níveis de produtividade em virtude das economias de aglomeração e da disponibilidade de infra-estrutura; deveria ser sustentável juridicamente, não indo de encontro aos dispositivos legais vigentes; e deveria ser viável economicamente, não comprometendo com isso o equilíbrio orçamentário do estado. (ROCHA, 2004; CAVALCANTE, 2008).

Buscando uma maior seletividade na concessão dos incentivos, para que os projetos fossem habilitados aos benefícios do programa, os mesmos deveriam ser enquadrados em classes mediante a análise de critérios específicos, quais sejam: geração de empregos; desconcentração espacial dos adensamentos industriais; integração de cadeias produtivas e de comercialização; vocação regional e sub-regional; desenvolvimento tecnológico; e responsabilidade social. Desta forma, as taxas percentuais de incentivos e prazos seriam definidos mediante a ponderação dos critérios mencionados, gerando um índice de aderência do projeto à matriz industrial do estado.

A adoção do modelo matemático da matriz de aderência e conseqüentemente de critérios mais técnicos para a concessão dos incentivos foi motivo de contestações por parte de alguns envolvidos no processo, sobretudo da Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração, por entenderem que a adoção de tal modelo diminuiria sua autonomia e

---

<sup>18</sup> Era difundida a idéia de que a concessão de incentivos fiscais para novos empreendimentos não comprometeria a receita tributária estadual, pois os incentivos estariam sendo concedidos a indústrias que não estariam presentes no território caso os incentivos não fossem concedidos. Ou seja, não haveria imposto a ser arrecadado de qualquer forma.



discricionarieidade para negociar os incentivos com os empreendimentos a serem captados (ROCHA, 2004), embora a discricionarieidade estivesse em parte mantida, conforme se pode notar com o artigo sétimo do decreto que regulamentou o programa. Ressaltando também que o presidente do Conselho Deliberativo do programa é o titular da Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração:

[...] Art. 7º - O Conselho Deliberativo, órgão de orientação e deliberação superior do DESENVOLVE, terá as seguintes atribuições:

I - examinar e aprovar os projetos propostos, estabelecendo as condições de enquadramento para fins de fruição dos benefícios, observando a **conveniência e a oportunidade** do projeto para o desenvolvimento econômico, social ou tecnológico do Estado, bem assim sua compatibilidade com os objetivos fundamentais do programa e o cumprimento de todas as suas exigências; [...] (BAHIA, 2002, Decreto Estadual nº. 8.205/02, grifo nosso).

O programa estava atrelado a uma visão de desenvolvimento de longo prazo, porém, é curioso notar que de maneira inversa, os objetivos definidos pelo programa acabaram por influenciar nas proposições constates no planejamento estratégico do estado, conforme consta no Plano Estratégico da Bahia, intitulado “Bahia 2020: O Futuro a Gente Faz” divulgado em 2003 e, portanto posterior ao decreto que regulamentou o DESENVOLVE:

Esse deve ser o norte e a referência para a definição dos caminhos a serem percorridos nos próximos anos. [...] Bahia Economicamente Diversificada e Competitiva [...] O acirramento da concorrência empresarial demanda políticas de incentivos voltadas para a articulação das cadeias produtivas, envolvendo o fortalecimento tecnológico, a capacitação de pessoas e a redução de custos de produção e de circulação interna. A Bahia do futuro deve estreitar os vínculos intersetoriais, adensando e verticalizando as cadeias produtivas existentes, inclusive com a ampliação de sua rede de serviços. Deve ser capaz, adicionalmente, de inovar e desenvolver um aparato técnico-científico e de infra-estrutura que garanta a competitividade dinâmica de sua economia. Vislumbra-se um cenário de incremento da atuação competitiva de pequenas e médias empresas geradoras de emprego e articuladoras da rede de relações intersetoriais. (BAHIA, 2003, p. 41).

Com relação aos programas descritos, Cerqueira (2007) avalia que essa diversidade de programas está associada à tendência de adaptar os incentivos ao padrão de organização setorial ou às necessidades de uma empresa, ou seja, não existe um programa geral pensado a partir das necessidades de desenvolvimento do estado, ao contrário, os projetos se aderem às necessidades daqueles que demonstram intenção em se instalar no estado. Desta forma, segundo a autora, a adaptação dos programas às necessidades setoriais ou empresariais acaba dando à atuação do estado um caráter eminentemente formal no sentido de um planejamento que resulte na solução das fragilidades econômicas locais e, conseqüentemente, não são os governos que escolhem os investimentos a partir da lógica do desenvolvimento regional, mas as empresas que escolhem onde vão se instalar e, ainda assim, conseguem obter benefícios fiscais e creditícios.

#### 4 CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

Para Ruiz (1993), a pesquisa científica é definida como a realização concreta de uma investigação planejada, desenvolvida e redigida de acordo com as normas da metodologia consagradas pela ciência. Segundo Gil (2002), a mesma é requerida quando não se dispõe de informação suficiente para responder ao problema, ou quando a informação disponível encontra-se em tal condição de desordem que não se possa ser adequadamente relacionada ao problema e, desta forma, a pesquisa é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos.

Conforme o objetivo descrito na seção 1, questiona-se, nessa dissertação, o papel da política industrial baseada na concessão de incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura no processo de desconcentração e diversificação da indústria baiana no período de 1996 a 2006. Levando-se em consideração tal indagação e a hipótese principal deste trabalho – a política industrial baseada na concessão de incentivos fiscais se constituiu em um fator determinante na atração de novos investimentos para a Bahia e de grande influência no processo de desconcentração e diversificação industrial do estado –, adotou-se, como estratégia metodológica, a análise documental, visto que as principais informações relativas à distribuição regional e setorial dos empreendimentos com pretensões de se instalarem na Bahia, fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa, foram coletadas nos protocolos de intenções assinados pelo Governo da Bahia durante o período estudado. Também as resoluções dos conselhos deliberativos dos programas de atração de investimentos, a legislação dos programas estaduais de incentivos, os planos de governo, bem como, os relatórios institucionais, se constituíram em base documental da pesquisa. Esse tipo de pesquisa apresenta, de acordo com Gil (2002), as vantagens de que os documentos se constituem em uma fonte rica e estável de dados, não subsistindo ao longo do tempo e, não exigindo contato com os sujeitos da pesquisa.

Os protocolos de intenções são acordos celebrados entre o Governo do Estado e empresas nacionais e estrangeiras, a fim de estabelecer as condições de atratividade para que as mesmas se instalem na Bahia, com vantagens em relação a outros estados do Brasil, além de regulamentar a concessão de benefícios por parte do Governo do Estado e estabelecer a contrapartida empresarial.

Além da análise documental foram utilizados dados secundários coletados junto à Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) e ao banco de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Junto à SEI foram coletados os dados referentes ao Produto Interno Bruto regional e setorial, enquanto que no banco de dados da RAIS foram coletados os dados referentes ao emprego formal regional e setorial. Os dados foram tabulados gerando planilhas eletrônicas, o que permitiu que se confrontassem as informações obtidas nos protocolos com os objetivos definidos pela política industrial adotada pelo estado durante o período estudado.

A análise dos documentos citados privilegiou a verificação da distribuição regional dos investimentos, bem como a composição setorial da produção dos empreendimentos, o que permite verificar se a política industrial adotada durante o período estudado privilegiou a instalação de novos empreendimentos no interior do estado e, também, se contribuiu no processo de diversificação da produção industrial baiana, além de fornecer indícios sobre a efetividade da política e do poder indutor do estado nas decisões locacionais dos novos empreendimentos, considerando, é claro, sua margem de manobra.

Ao que tange à análise da distribuição setorial da produção dos empreendimentos constantes nos protocolos de intenções, optou-se por classificá-los de acordo com as subclasses da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE – Fiscal) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As subclasses da CNAE - Fiscal correspondem ao nível mais detalhado da CNAE, oficialmente adotada pelo sistema estatístico nacional e pelos órgãos gestores de cadastros e registros da administração pública do país. (INSTITUTO..., 2003). A classificação dos empreendimentos foi efetuada levando-se em consideração o produto principal informado no protocolo de intenção e na impossibilidade de identificação do mesmo no documento supracitado, buscou-se coletar as informações analisando as resoluções dos conselhos deliberativos dos programas de incentivos, além de consultas ao Guia Industrial do Estado da Bahia da Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB) e aos *sites* das empresas. Vale destacar também que, para melhor análise e

minimização de erros de classificação, alguns setores foram agrupados.

No que se refere ao método de abordagem, Lakatos e Marconi (2000) esclarecem que o mesmo se caracteriza por uma abordagem mais ampla, em nível de abstração mais elevado, dos fenômenos da natureza e da sociedade. Portanto, adotou-se nesta pesquisa o método indutivo que parte da observação de fatos ou fenômenos cujas causas se deseja conhecer, procurando-se, a seguir, compará-los com a finalidade de descobrir as relações existentes entre eles e, por fim, procede-se à generalização, com base na relação verificada entre os fatos ou fenômenos. (GIL, 1999).

Já os métodos de procedimentos, Lakatos e Marconi (2000) definem que os mesmos seriam as etapas mais concretas da investigação, com finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos e menos abstratos. Assim sendo, adotou-se, por apresentar maior adequação ao escopo desta pesquisa, o método histórico. Tal método, de acordo com as autoras, consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual por meio de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciado pelo contexto cultural particular de cada época. Seu estudo, para uma melhor compreensão do papel que atualmente desempenham na sociedade, deve remontar aos períodos de sua formação e de suas modificações. (LAKATOS; MARCONI, 2000).

Como recorte temporal da pesquisa, optou-se pelo período compreendido entre 1996 a 2006, com o propósito de estabelecer um intervalo de tempo em que houvesse uma maior quantidade de informações, bem como disponibilidade de acesso às mesmas. Além da disponibilidade de informações, analisou-se também a escolha de um período em que os dados pudessem ser observados com segurança, além de permitir um estudo atualizado a partir de informações mais recentes. Vale destacar, também, que o período em tela abrange diferentes gestões de governo, embora se tratando do mesmo grupo político à frente da administração pública estadual.

Aliados à análise dos documentos mencionados, os dados tabulados permitiram que se calculassem indicadores empregados em economia regional e que permitem verificar as mudanças, em termos estruturais e espaciais, ocorridas na indústria da Bahia durante o período estudado.

Os indicadores supracitados estão relacionados com as Medidas de Localização, ou

seja, o Coeficiente de Redistribuição, além das Medidas Regionais, como o Coeficiente de Reestruturação. (HADDAD, 1989). Para tanto foi utilizada como variável instrumental, o emprego formal na indústria de transformação, elegendo os 11 setores mais representativos, de acordo com a classificação por subsetor de atividade econômica do IBGE (indústria metalúrgica; mecânica; de material elétrico e de comunicações; de material de transporte; de madeira e de mobiliário; de papel, papelão, editorial e gráfica; de borracha, fumo, couros, peles e similares; química de produtos farmacêuticos, veterinários e perfumaria; têxtil, de vestuário e artefatos de tecidos; de calçados; e de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico).

Dentre as principais vantagens da utilização do emprego formal como variável instrumental estão as seguintes: maior disponibilidade de informação em nível de desagregação setorial e espacial desejável; certo grau de uniformidade para medir e comparar a distribuição dos setores de atividade no tempo; e, representatividade para medir o crescimento econômico. (HADDAD, 1989).

Os dados relativos ao emprego formal nos setores industriais selecionados foram obtidos através da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego. A RAIS, cuja coleta e tabulação são realizadas anualmente, constitui uma base de dados detalhados sobre, entre outros, volume de emprego e número de estabelecimentos por atividades econômicas e por municípios, sendo, portanto, amplamente utilizada em estudos regionais que visem à identificação de movimentos e tendências de deslocamento regional das atividades econômicas, além da identificação e análise de aglomerações empresariais. (SUZIGAN, 2002).

A principal vantagem da RAIS é a elevada desagregação setorial e geográfica dos dados, tornando possível, sem necessidade de recurso a tabulações especiais, obter e processar diretamente os dados desagregados, em termos espaciais, até o nível de municípios e, em termos setoriais, além de apresentar um grau relativamente elevado de uniformidade que permite comparar a distribuição dos setores da atividade econômica ao longo do tempo. (SUZIGAN, 2002).

No que se refere à questão espacial, considerou-se a microrregião, divisão existente na própria base de dados da RAIS, como categoria no interior da amplitude espacial representada pelo Estado da Bahia. Desta forma, a partir de um nível de abrangência mais elevada, qual seja, o território estadual como um todo, as microrregiões do Estado da Bahia

são denominadas as unidades geográficas onde se localizam as atividades industriais. (BALANCO; NASCIMENTO, 2006).

As medidas supracitadas foram calculadas com se segue:

Coeficiente de Redistribuição

$$CR_{di} = \sum \frac{\left[ \left( \frac{E_{ij}}{E_{it}} \right)_0 - \left( \frac{E_{ij}}{E_{it}} \right)_1 \right]}{2} \quad (1)$$

Onde:

$E_{ij}$  = emprego no segmento industrial  $i$  da microrregião  $j$ ;

$E_{it}$  = emprego no segmento industrial  $i$  de todas as microrregiões;

$i$  = segmentos industriais ( $i = 1, \dots, n$ );

$j$  = microrregiões ( $j = 1, \dots, m$ );

$n = 11$  (Segmentos da indústria de transformação no estado da Bahia);

$m = 32$  (Microrregiões homogêneas do estado da Bahia).

O coeficiente de redistribuição relaciona a distribuição percentual de emprego de um mesmo setor em dois períodos de tempo, com o objetivo de examinar se está prevalecendo para o setor algum padrão de concentração ou dispersão espacial ao longo do tempo. O seu valor oscila entre os limites de 0 e 1, se o coeficiente for próximo de 0 entre os dois períodos da análise, não terão ocorrido mudanças significativas no padrão espacial de localização do setor. (HADDAD, 1989).

Coeficiente de Reestruturação

$$CR_j = \sum \frac{\left[ \left( \frac{E_{ij}}{E_{ij}} \right)_1 - \left( \frac{E_{ij}}{E_{ij}} \right)_0 \right]}{2} \quad (2)$$

Onde:

$E_{ij}$  = emprego no segmento industrial  $i$  da microrregião  $j$ ;

$E_{tj}$  = emprego em todos os segmentos industriais da microrregião  $j$ ;

$i$  = segmentos industriais ( $i = 1, \dots, n$ );

$j$  = microrregiões ( $j = 1, \dots, m$ );

$n = 11$  (Segmentos da indústria de transformação no Estado da Bahia);

$m = 32$  (Microrregiões homogêneas do Estado da Bahia).

O coeficiente de reestruturação relaciona a estrutura de emprego na região  $j$  entre dois períodos, a fim de avaliar o grau de mudança na especialização desta região. Quando o coeficiente for igual a 0, significa que não houve modificações na composição setorial da região. Se o coeficiente for igual a 1, terá ocorrido uma reestruturação significativa na composição setorial da região. (HADDAD, 1989).

Com relação aos coeficientes apresentados é preciso ressaltar que, segundo Haddad (1989), por se utilizar do emprego formal, os mesmos apresentam algumas limitações, a saber: dados os diferenciais inter-regionais de tecnologia e de produtividade, pode ocorrer que duas regiões apresentem para um mesmo setor produtivo, níveis de emprego semelhantes, lado a lado com volumes diferentes de produção em termos físicos ou monetários; ou ainda, com a evolução da tecnologia e da produtividade em um dado setor de determinada região ao longo do tempo, o decréscimo do nível de emprego entre dois períodos pode ser, contudo, compatível com o crescimento da produção setorial.

Em que pesem as limitações dos indicadores pode-se afirmar que a metodologia aqui descrita permite que os objetivos fixados para este trabalho sejam alcançados, uma vez que tais indicadores possibilitam a verificação da distribuição geográfica da produção, a identificação das especializações regionais e o mapeamento dos movimentos de deslocamento regional das atividades econômicas, sejam decorrentes de processos de concentração ou de descentralização econômica.

Dentre outras limitações da pesquisa, está o fato de que, durante o período estudado, pode ter havido a implantação de novos empreendimentos no estado, que, embora tenham recebido incentivos para viabilizar a sua implantação, não firmaram compromisso através do

protocolo de intenções, não sendo, portanto, contemplados pelo levantamento realizado. Outro ponto a ser destacado é que a evolução do Produto Interno Bruto das microrregiões é afetada, além da influência dos investimentos destinados para cada microrregião, por diferentes fatores. Desta forma, a utilização de diferentes fontes de informações e de indicadores contribui para que se chegue a resultados satisfatórios ao final da análise pretendida.



## 5 RESULTADOS

O objetivo desta seção é apresentar os principais resultados da pesquisa, expondo os dados coletados nos protocolos de intenções assinados no período compreendido entre 1996 e 2006, relacionando-os com indicadores econômicos das microrregiões do estado, bem como os resultados referentes aos cálculos dos coeficientes de redistribuição e de reestruturação, indicadores próprios da economia regional e que possibilita avaliar possíveis mudanças estruturais e espaciais no padrão industrial de determinada região.

A presente seção está estruturada em duas seções secundárias. Na primeira seção serão apresentados os resultados da análise documental (análise dos dados coletados nos protocolos de intenções e demais documentos), enquanto que na segunda seção serão apresentados os resultados relacionados à análise dos dados secundários e conseqüentemente dos coeficientes de redistribuição e de reestruturação.

### 5.1 ANÁLISE DOS PROTOCOLOS DE INTENÇÕES

O Governo Estadual, no intuito de tornar efetiva a política industrial ora adotada, estimulou, através dos programas de incentivos já descritos, a instalação de novas indústrias, assim como a expansão, reativação ou modernização de empreendimentos industriais já instalados, gerando novos produtos ou processos, além do aperfeiçoamento das características tecnológicas e a redução de custos de produtos ou processos já existentes. Neste processo, os protocolos de intenções se constituem em um indicador dos rumos da política industrial que, por se tratar de um instrumento formal e sendo um dos documentos regulamentares do processo de concessão de incentivos por parte do estado, permite obter informações sobre a caracterização dos empreendimentos captados, bem como os dados relacionados à sua

possível localização, produção, previsão de investimentos e geração de mão-de-obra.

Em entrevista a Carlos Gouveia em 28 de outubro de 2004 o ex-secretário Jorge Khoury declarou a importância do documento em tela, “instituiu-se o protocolo de intenções para definir os compromissos do governo e das empresas. O protocolo se tornou um passaporte dos processos dentro do governo, indicando que era assunto prioritário”.

Com o objetivo de mensurar em que medida a política industrial adotada pelo governo baiano, no período compreendido entre 1996 e 2006, contribuiu, efetivamente, no processo de mudanças no padrão industrial do estado, analisou-se os protocolos de intenções assinados durante tal período.

Segundo levantamento realizado junto à Secretaria de Indústria Comércio e Mineração do Estado da Bahia, no intuito de atrair novos empreendimentos para o estado, no período de 1996 a 2006, foram assinados 872 protocolos de intenções com empresas e grupos empresariais de diversos segmentos.

A análise da distribuição regional dos investimentos será apresentada na subseção 5.1.1 e a análise da composição setorial da produção dos empreendimentos será apresentada na subseção 5.1.2.

### **5.1.1 Protocolos de intenções e desconcentração espacial**

Conforme indicado na Tabela 7, constata-se que cerca de 52,6 % dos protocolos de intenções tratavam da instalação, ampliação ou reativação de empreendimentos na microrregião de Salvador, com 57,11 % da previsão de investimento privado e com 41,36 % do quantitativo de mão-de-obra prevista. Os dados deixam claro que a maioria dos investimentos estavam concentrados na microrregião de Salvador, demonstrando a contradição da política ora adotada, com foco na desconcentração espacial e interiorização da indústria. Destaca-se que, sob a liderança da microrregião de Salvador, dez (Salvador, Feira de Santa, Ilhéus - Itabuna, Santo Antônio de Jesus, Catu, Porto Seguro, Jequié, Juazeiro, Vitória da Conquista e Barreiras) das 32 microrregiões homogêneas do estado concentravam cerca de 88,3% do quantitativo de protocolos assinados no período em tela, respondendo por aproximadamente 95% do total dos investimentos previstos e por cerca de 83,1% da previsão

de geração de mão-de-obra. Os dados referentes a todas as 32 microrregiões estão disponíveis no Apêndice A.

Tabela 7 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião (microrregiões selecionadas)

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimentos</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	52,64	57,11	41,36
Barreiras	2,52	2,64	4,53
Catu	3,56	3,33	2,87
Feira de Santana	7,22	3,65	7,50
Ilhéus – Itabuna	6,77	4,93	7,83
Jequié	2,64	1,19	4,70
Juazeiro	1,83	0,63	1,56
Porto Seguro	3,21	18,80	4,51
Santo Antônio de Jesus	5,62	2,39	6,47
Vitória da Conquista	2,29	0,30	1,78
Outras Microrregiões	11,70	5,05	16,90

Fonte: SICM

Nota: Elaboração própria

Quando a análise é realizada levando-se em consideração os protocolos assinados por ano, bem como as previsões de investimentos e mão-de-obra para os respectivos anos, conforme Tabela 08, percebe-se que, ao longo do período estudado, a microrregião de Salvador figura como a região de destino da maioria dos investimentos previstos, sobretudo a partir de 1997, chegando a deter 70,93% do total dos investimentos previstos nos protocolos de intenções assinados em 2006, dando indícios de que a orientação oficial de interiorizar a indústria não estava sendo levada a cabo e, desta forma, colocando em dúvida a efetividade e o poder indutor da política industrial ora adotada.

Tabela 8 – (%) de Protocolos para microrregião de Salvador

<b>Ano</b>	<b>% de Protocolos da microrregião</b>	<b>% Investimento total</b>	<b>% Mão-de-obra total</b>	<b>% PIB</b>
1996	0,00	0,00	0,00	-
1997	15,00	23,25	3,54	-
1998	34,88	28,19	22,03	-
1999	54,61	76,84	56,35	-
2000	70,00	68,17	50,90	-
2001	49,23	59,24	34,63	-
2002	54,92	75,43	55,90	50,30
2003	55,81	45,36	37,34	49,09
2004	58,25	51,43	60,43	49,66
2005	52,94	46,93	41,22	50,48
2006	52,75	70,93	40,49	-

Fonte: SICM/SEI

Nota: Elaboração própria

Os dados das Tabelas 7 e 8, bem como do Apêndice A, deixam claro que a

microrregião de Salvador detém o maior número de protocolos de intenções assinados, sendo, portanto, a região de destino da grande maioria dos investimentos previstos e conseqüentemente da maioria do quantitativo de mão-de-obra prevista, além, é claro, de concentrar o maior percentual do PIB estadual. Destaca-se ainda, que a mesma microrregião, considerando o período de 2002 a 2005, recebe, em média, um volume maior de investimentos (54,79%) do que sua participação no PIB estadual (49,88%), o que, conseqüentemente, faz com que a sua participação no PIB estadual cresça cada vez mais e a economia do estado tenda a permanecer concentrada, indício da efetividade do conceito de causação circular e cumulativa de Myrdal descrito na seção 2.

A conclusão geral de que a RMS foi o destino da grande maioria dos investimentos pode ser melhor explorada se se examinarem as demais microrregiões, em particular as de maior relevância na economia estadual. Essa análise pode se concentrar no período mais recente (2002-2005) pelas seguintes razões:

- Conforme já descrito na seção anterior, a partir de 2002, com a regulamentação do Programa de desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia – DESENVOLVE, o Governo Estadual buscou redimensionar a sua política de concessão de incentivos fiscais, a fim de diminuir os impactos financeiros causados por programas precedentes, desta forma o DESENVOLVE substituiu os programas anteriores de benefícios fiscais setoriais, assim como ampliou os objetivos propostos por tais programas, visando a complementação e diversificação da matriz industrial e agroindustrial do estado.
- Que no seu artigo 10, o Decreto Estadual n.º 8.205/02 estabelece que não poderão ser habilitados aos benefícios do DESENVOLVE os projetos que se refiram a implantação, ampliação ou modernização não previstos em protocolos de intenção firmados com o Governo do Estado.
- Dos 872 protocolos assinados no período estudado, 66,7 % foram assinados a partir de 2002;
- Com a implementação da nova metodologia instituída pelo IBGE para o cálculo do Produto Interno Bruto, bem como a nova divisão utilizada pelo IBGE na segmentação da indústria de transformação, só estão disponíveis os dados para o período compreendido entre 2002 e 2005;

Em consonância com as considerações feitas, buscou-se encontrar alguma relação

entre o PIB das microrregiões e o volume de investimentos previstos para tais microrregiões no período de 2002 a 2005. Para tanto, analisou-se os dados da participação no Produto Interno Bruto estadual das 32 microrregiões, bem como os percentuais de protocolos de intenções com previsão de investimentos em cada microrregião e conseqüentemente o percentual de investimentos e de mão-de-obra previstos para cada microrregião.

Analisando as participações das microrregiões, conforme Tabela 09, constata-se que as microrregiões de Salvador, Barreiras, Catu, Feira de Santana, Ilhéus – Itabuna, Jequié, Juazeiro, Porto Seguro, Santo Antônio de Jesus e Vitória da Conquista concentraram 80,5% do PIB estadual em 2002 e 2003, 81,2% e 81,7% do PIB estadual em 2004 e 2005 respectivamente.

Tabela 9 - Participação das microrregiões na composição do PIB estadual

Microrregiões	PIB (% do PIB estadual)			
	2002	2003	2004	2005
Salvador	50,3	49,09	49,66	50,48
Barreiras	3,01	3,66	4,45	3,71
Catu	1,84	2,17	2,32	2,3
Feira de Santana	4,96	5,14	4,86	5,2
Ilhéus- Itabuna	6,12	6,05	6,01	5,8
Jequié	2,28	2,4	2,31	2,34
Juazeiro	2,57	2,37	2,29	2,24
Paulo Afonso	1,83	1,95	1,83	1,5
Porto Seguro	4,49	4,72	4,48	4,5
Santo Antônio de Jesus	2,17	2,17	2,1	2,16
Vitória da Conquista	2,73	2,71	2,71	2,96
Outras Microrregiões	17,7	17,57	16,98	16,81

Fonte: SEI / Nota: Elaboração própria

Considerando apenas as microrregiões supracitadas, verificou-se que tais microrregiões também detinham a maioria absoluta do quantitativo de protocolos assinados, previsão de investimentos e previsão de geração de mão-de-obra, conforme indicado na Tabela 10.

Tabela 10 – (%) Por ano de protocolos de intenções, investimentos e mão-de-obra previstos (microrregiões selecionadas)

Ano	% Protocolos	% Investimento	% Mão-de-obra
2002	90,16	98,72	93,92
2003	89,53	90,28	89,86
2004	89,32	96,89	90,87
2005	83,33	84,23	81,49
2006	89,01	97,40	87,08

Fonte: SICM

Nota: Elaboração própria

Quando a mesma análise é realizada excluindo a microrregião de Salvador e levando em consideração as outras nove microrregiões restantes, constata-se, conforme indicado na tabela abaixo, que as mesmas, embora ocupem posições relevantes na economia estadual, detinham percentuais pequenos de investimentos previstos, bem como as demais microrregiões, conforme demonstrado no Apêndice C. É preciso esclarecer que, embora algumas microrregiões figurem, em alguns anos, como região de destino de uma parcela considerável de investimentos previstos, tais investimentos, de grande volume ressalte-se, são investimentos pontuais e que por questões mercadológicas e vocacionais da microrregião só poderiam ser dirigidos para aquela região, não tendo, a rigor, relação com o poder indução da política ora adotada.

Tabela 11 - % Investimentos previstos (microrregiões selecionadas)

Microrregiões	Protocolos (% investimento previsto)				
	2002	2003	2004	2005	2006
Barreiras	4,87	0,10	0,26	10,02	0,00
Catu	0,72	26,36	0,53	1,19	0,25
Feira de Santana	0,57	0,58	1,13	13,97	4,07
Ilhéus - Itabuna	15,15	2,72	0,03	0,21	18,19
Jequié	0,02	7,85	0,04	0,03	0,38
Juazeiro	1,49	0,13	0,03	0,11	0,04
Porto Seguro	0,01	4,19	40,40	0,17	0,05
Santo Antonio de Jesus	0,40	2,35	2,62	10,43	3,37
Vitória da Conquista	0,06	0,64	0,41	1,16	0,10
<b>Subtotal</b>	<b>23,28</b>	<b>44,93</b>	<b>45,46</b>	<b>37,30</b>	<b>26,46</b>
Salvador	75,43	45,36	51,43	46,93	70,93
<b>Total</b>	<b>98,72</b>	<b>90,28</b>	<b>96,89</b>	<b>84,23</b>	<b>97,40</b>
Outras Microrregiões	1,28	9,72	3,11	15,77	2,60

Fonte: SICM / Nota: Elaboração própria

Neste contexto, corroborando com o argumento acima, pode-se citar: a previsão de instalação de uma usina hidrelétrica na microrregião de Ilhéus - Itabuna em 2002; investimentos na área de processamento de gás natural na microrregião de Catu em 2003; investimentos na produção de papel e celulose na microrregião de Porto Seguro em 2004, destacando que neste mesmo ano, juntamente com a microrregião de Salvador, as duas microrregiões detinham 91,83% dos investimentos previstos para o estado e do total de 40,40% da microrregião de Porto Seguro, cerca de 96% dos investimentos previstos estavam vinculados a um único projeto de ampliação para a produção celulose; construção de uma plataforma de exploração de petróleo na microrregião de Santo Antônio de Jesus em 2005; investimentos em exploração mineral (lavra e beneficiamento de níquel) na microrregião de Ilhéus - Itabuna em 2006.

Pode-se inferir, portanto, que contrariando as diretrizes dos programas de atração de

investimentos adotados no período estudado, os investimentos se dirigiam para as microrregiões com os maiores valores de participação no PIB estadual e, conseqüentemente, com uma base industrial já instalada.

O resultado ora apresentando é aderente aos conceitos de economia regional descritos na seção 2, principalmente no que se refere às economias de aglomeração e à estratégia de desenvolvimento a partir das concentrações e aglomerados empresariais, bem como das externalidades delas decorrentes. Levando em consideração tais conceitos é possível inferir que foi a concentração de investimentos em microrregiões como a de Salvador e Feira de Santana que proporcionou a criação de economias de aglomeração, viabilizando portando o desenvolvimento industrial do estado, que possivelmente ocorreria em uma velocidade menor ao observado, caso tais aglomerações não se consolidassem no início do processo de industrialização do estado.

### 5.1.2 Protocolos de Intenções e Diversificação Setorial

Considerando os aspectos metodológicos apresentados na seção anterior, após análise da previsão de produção dos empreendimentos com pretensões de investimentos na Bahia, constatou-se, conforme Tabela 12, que pouco mais de 17% dos protocolos de intenções assinados estavam vinculados à produção de produtos do setor Químico e Petroquímico, seguidos pela produção de Artigos de Borracha e de Material Plástico e de Alimentos e Bebidas, ambos com pouco mais de 14% das intenções de produção.

Tabela 12 - Distribuição dos protocolos de intenções por setor (setores selecionados)

Setor	% Protocolos	% Investimento	% Mão-de-obra
Químico e Petroquímico	17,20	16,47	7,26
Artigos de borracha e de material plástico	14,22	9,15	7,04
Alimentos e bebidas	14,22	7,27	18,52
Artefatos de couro, calçados e componentes.	9,52	1,41	21,69
Produtos têxteis, artigos do vestuário e acessórios.	6,65	4,35	7,07
Máquinas, aparelhos e equipamentos elétricos, eletrônicos, de informática e de comunicações.	6,88	7,66	7,07
Celulose, papel e produtos de papel.	4,13	22,42	3,52
Metalurgia básica e fabricação de produtos de metal - exceto máquinas e equipamentos	3,90	1,67	1,54
Máquinas e equipamentos - incluindo eletrodomésticos	3,44	0,61	1,97

Continuação Tabela 12

Fabricação e montagem de veículos automotores, reboques e carrocerias.	2,98	9,64	4,10
Outros	16,86	19,34	20,23

Fonte: SICM

Nota: Elaboração própria

Os dados demonstram ainda a intensidade em capital de alguns setores, como o Químico e Petroquímico e Celulose, papel e produtos de papel e a intensidade em mão-de-obra de outros, como os setores de Artefatos de couro, calçados e componentes e o de Alimentos e bebidas. É importante chamar a atenção para o fato de que os dados sobre emprego possivelmente estão superestimados, já que os mesmos são declarados em protocolo como uma previsão de geração de emprego, contudo o erro seria o mesmo para todos os setores, ao menos se pode assumir isso.

Vale destacar que, embora com um percentual não muito elevado, o setor Químico e Petroquímico liderou as pretensões de produção, porém é superado pelo setor de produção de Celulose, papel e produtos de papel no que diz respeito ao volume de investimentos. Tal setor responde por cerca de 22,4% do total dos investimentos previstos para o estado, com apenas 4,13% do quantitativo de protocolos assinados. Ainda com relação ao setor Químico e Petroquímico, durante a análise dos protocolos foi possível perceber que alguns empreendimentos mantinham vinculação com o setor de calçados, para fabricação de colas e vernizes específicos, por exemplo.

Merecem destaque, também, os setores de Alimentos e bebidas e o de Artefatos de couro, calçados e componentes. No que se refere à previsão de geração de mão-de-obra, o setor de Artefatos de couro, calçados e componentes, com apenas 1,41% do total de investimentos previstos para o estado, era responsável por quase 21,7% do total da previsão de geração de emprego para o estado, enquanto que o setor de Alimentos e bebidas detinha aproximadamente 7,3% dos investimentos previstos e respondia por pouco mais de 18,5% da previsão de mão-de-obra para o estado, reafirmando a intensidade em mão-de-obra dos referidos setores.

Quando a análise é realizada levando-se em consideração a distribuição setorial por microrregião, percebe-se que, ao que tange ao quantitativo de protocolos de intenções assinados e conforme já exposto, a microrregião de Salvador é o destino da maioria dos setores de atividade, com a exceção dos setores de Artefatos de couro, calçados e componentes e de Máquinas e equipamentos elétricos, eletrônicos, de informática e de



comunicações, conforme Tabelas 13 e 14.

Tabela 13 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de artefatos de couro, calçados e componentes

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Santo Antônio de Jesus	21,69	10,04	13,66
Salvador	12,05	8,69	4,34
Feira de Santana	12,05	8,67	10,69
Jequié	9,64	8,49	6,99
Catu	6,02	4,29	4,34
Ilhéus - Itabuna	6,02	23,33	14,34
Itapetinga	4,82	0,86	1,72
Serrinha	4,82	3,62	6,32
Vitória da Conquista	4,82	2,36	3,59
Outras	18,07	29,66	34,02
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob o código 19

Elaboração própria

Tabela 14 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de máquinas e equipamentos elétricos, eletrônicos, de informática e de comunicações

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Ilhéus - Itabuna	46,67	5,11	13,20
Salvador	41,67	92,16	78,87
Outras	11,66	2,73	7,93
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob os códigos 30, 31 e 32

Elaboração própria

Com relação ao setor de Artefatos de couro, calçados e componentes destacam-se as microrregiões de Santo Antônio de Jesus com o maior quantitativo de protocolos de intenções assinados e a microrregião de Ilhéus – Itabuna que, com cerca de 6% do total de protocolos de intenções, respondia por 23,33% dos investimentos no setor. Vale destacar também o caso da microrregião de Itapetinga que, embora respondendo por apenas 4,82% do quantitativo de protocolos de intenções, foi a região de destino de um grande empreendimento do setor calçadista, empreendimento este, que já ampliou suas bases com a abertura de novas unidades em municípios da microrregião, fazendo com que a mesma se configure como um pólo do setor calçadista. Conforme já exposto este setor foi beneficiado com a edição do programa PROCOMEX e com a edição do Decreto que regulamentou a concessão do crédito presumido.

No que se refere ao setor de Máquinas e equipamentos elétricos, eletrônicos, de informática e de comunicações a microrregião de Ilhéus – Itabuna foi responsável por 46,67% dos protocolos de intenções assinados ao longo do período estudado, muito por conta, sobretudo, da criação do Pólo de Informática de Ilhéus em 1995 e da edição do Decreto n°.

4.316, de 19 de junho de 1995 e conforme descrito na seção 3, que dispunha sobre o lançamento e o pagamento do ICMS relativo ao recebimento, do exterior, de componentes, partes e peças destinados à fabricação de produtos de informática, eletrônica e telecomunicações, por estabelecimentos industriais instalados no Distrito Industrial de Ilhéus. Ainda com relação ao setor em tela, nota-se que, juntas, as microrregiões de Salvador e de Ilhéus – Itabuna detinham pouco mais de 88,3% do total de protocolos assinados e que a microrregião de Salvador era a região de destino de 92,16% dos investimentos previstos para o setor, muito por conta, é verdade, da expectativa de instalação de um grande empreendimento na supracitada microrregião, que sozinho respondia por cerca de 76,3% da previsão de investimentos para o setor em todo o estado.

Com relação ao setor de Celulose, papel e produtos de papel é curioso notar que, conforme Tabela 15, embora a microrregião de Salvador figurasse como a região de destino de quase 53% dos empreendimentos previstos, a mesma detinha pouco mais de 18,5% da previsão de investimentos. Enquanto que a microrregião de Porto Seguro, com apenas 5,56% dos protocolos assinados, era a região de destino de 77,45% do total de investimentos previstos para o setor.

É importante ressaltar que a microrregião de Porto Seguro reúne as melhores condições para sediar empreendimentos produtores de celulose, a saber: características edafoclimáticas muito favoráveis ao cultivo do eucalipto; a grande produtividade alcançada, chegando a ser dez vezes superior de que em outras regiões do mundo; e, grande disponibilidade de terras.

Tabela 15 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de celulose, papel e produtos de papel

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	52,78	18,56	34,14
Feira de Santana	19,44	1,48	13,91
Santo Antônio de Jesus	8,33	2,01	16,26
Porto Seguro	5,56	77,45	28,78
Outras	13,89	0,50	6,92
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: SICM

Elaboração própria

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob o código 21

Vale ressaltar que apenas três empreendimentos destinados à fabricação de celulose eram responsáveis por cerca de 94% dos investimentos previstos para o setor, estando dois deles localizados na microrregião de Porto Seguro e um na microrregião de Salvador. Com

relação a este último, o mesmo era responsável por 93,56% dos investimentos previstos para a microrregião.

Ao que tange ao setor de Artigos de borracha e de material plástico a microrregião de Salvador, conforme Tabela 16, foi o destino da grande maioria dos empreendimentos, com pouco mais de 77,4% dos protocolos assinados e com cerca de 79,5% da previsão de investimentos para o setor, estando tal resultado relacionado a instituição do Programa Estadual de Desenvolvimento da Indústria de Transformação Plástica – BAHIAPLAST em 1998, descrito na seção 3.

Tabela 16 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de artigos de borracha e de material plástico

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	77,42	79,45	74,58
Feira de Santana	8,06	15,34	13,50
Catu	4,03	2,92	5,79
Vitória da Conquista	4,03	0,86	2,44
Jequié	2,42	0,65	1,64
Outras	4,04	0,78	2,05
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Elaboração própria

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob o código 25

Dentre os benefícios oferecidos pelo programa, constava a concessão de crédito presumido nas operações de saídas de produtos transformados, desde que derivados de produtos químicos e petroquímicos básicos e intermediários fossem adquiridos de empresas sediadas no estado. Assim sendo, além dos incentivos, por questões logísticas e operacionais, a maioria dos empreendimentos optaram por se instalar na microrregião de Salvador, estando, portanto, próximas às empresas fornecedoras de matéria-prima localizadas no Pólo Petroquímico de Camaçari, dentre outros fatores: proximidade com o mercado consumidor, disponibilidade de infra-estrutura e facilidade de escoamento da produção, sobretudo os empreendimentos localizados na microrregião de Feira de Santana, onde o município sede se configura como importante entroncamento rodoviário.

No caso de empreendimentos produtores de material plástico a proximidade com os mercados consumidores se configuram como importante fator na escolha da localização do empreendimento, principalmente considerando a relação massa/volume dos produtos. Por apresentarem espaços vazios e não atingirem um alto grau de empacotamento os custos de transporte associados se tornam elevados, desfavorecendo assim o transporte a longas distâncias. (CAVALCANTE, 2008). É possível, nesse caso, encontrar aderência com as

formulações de Weber, conforme descrito na seção 2, pois, segundo ele, as indústrias tenderiam a se instalar nas localidades em que os custos de transporte de matérias-primas e dos produtos finais fossem mínimos.

Analisando a distribuição regional do setor automotivo, nota-se que a microrregião de Salvador, de acordo com a Tabela 17, detinha a maioria absoluta do quantitativo total de protocolos assinados com quase 77% das pretensões de investimentos e com quase a totalidade dos investimentos previstos, cerca de 95%.

Tabela 17 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de fabricação e montagem de veículos automotores, reboques e carrocerias

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	76,92	94,64	93,31
Feira de Santana	11,54	1,65	3,29
Outras	11,54	3,71	3,40
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Elaboração própria

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob o código 34

Neste contexto, destacam-se ainda, conforme descrito na seção anterior, a instituição do Programa Especial de Incentivo ao Setor Automotivo da Bahia – PROAUTO em 1999 e a assinatura, no mesmo ano, de um protocolo de intenções que previa a implantação do Complexo Automotivo FORD na microrregião de Salvador. Com relação ao citado empreendimento, vale ressaltar que os investimentos previstos para a implantação do mesmo correspondiam a 68,11% dos investimentos previstos para o setor na microrregião de Salvador e a 64,46% dos investimentos para o estado.

Para o setor de Alimentos e bebidas, nota-se, conforme Tabela 18, que a microrregião de Salvador também mantinha a liderança na preferência de localização das empresas do setor com 25% do total de protocolos e com pouco mais de 16,7% dos investimentos previstos para o setor.

Tabela 18 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de fabricação de alimentos e bebidas

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	25,00	16,73	17,25
Barreiras	10,48	20,94	15,65
Feira de Santana	8,06	6,27	3,19
Juazeiro	4,84	6,39	3,08
Jequié	4,84	13,40	15,48
Santo Antônio de Jesus	4,84	3,13	2,08

Continuação Tabela 18

Outras	41,94	33,15	43,28
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: SICM

Elaboração própria

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob o código 15

Com efeito, a microrregião de Barreiras detinha o maior percentual de investimentos previstos para o setor, destacando-se as atividades relacionadas à produção de óleos vegetais e produtos derivados de grãos, vale citar a vocação da região para a produção de grãos. Já com relação à microrregião de Feira de Santana dos 6,27% da previsão de investimentos para a região cerca de 82,4% estavam vinculados a investimentos para a implantação de duas grandes empresas, uma multinacional do setor de alimentos e outra de destaque na produção agro - alimentar.

Sem surpresas, a microrregião de Salvador foi a região de destino da grande maioria das pretensões de investimentos para o setor químico e petroquímico, com 66% do total de protocolos de intenções e com pouco mais de 76,5% dos investimentos previstos para o setor, conforme Tabela 19 abaixo.

Tabela 19 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor químico e petroquímico

Microrregião	% Protocolos	% Investimento	% Mão-de-obra
Salvador	66,00	76,55	70,52
Santo Antônio de Jesus	10,67	0,17	6,91
Feira de Santana	6,00	0,75	6,36
Catu	5,33	17,17	3,24
Outras	12,00	5,36	12,97
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: SICM

Elaboração própria

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob os códigos 23 e 24

Ainda com relação ao setor Químico e Petroquímico, vale destacar que, juntas, as microrregiões de Salvador e Catu respondiam por quase a totalidade dos investimentos previstos para o setor, pouco mais de 93,7% e por quase 76,7% dos protocolos de intenções.

Merecem destaque também os setores de Metalurgia básica e fabricação de produtos de metal, Máquinas e equipamentos e de Produtos têxteis, artigos do vestuário e acessórios, conforme Tabelas 20, 21 e 22 respectivamente.

Tabela 20 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de metalurgia básica e fabricação de produtos de metal exceto máquinas e equipamentos

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	73,53	60,92	74,92
Feira de Santana	14,71	32,01	10,08
Outras	11,76	7,07	15,00
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob os códigos 27 e 28

Elaboração própria

Tabela 21 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de máquinas e equipamentos incluindo eletrodomésticos

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	56,67	65,31	61,33
Ilhéus - Itabuna	6,67	11,60	11,43
Feira de Santana	6,67	2,17	2,40
Barreiras	6,67	7,45	2,86
Catu	6,67	1,88	3,30
Outras	16,67	11,60	18,69
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob os códigos 29

Elaboração própria

Tabela 22 - Distribuição dos protocolos de intenções por microrregião para o setor de produtos têxteis, artigos do vestuário e acessórios

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão-de-obra</b>
Salvador	46,55	55,56	32,92
Barreiras	8,62	27,52	25,26
Serrinha	8,62	2,67	4,90
Jequié	5,17	2,39	5,24
Feira de Santana	5,17	0,79	5,93
Outras	25,87	11,07	25,75
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Empreendimentos enquadrados no CNAE - Fiscal sob os códigos 17 e 18

Elaboração própria

Com efeito, em todos os três setores supracitados a microrregião de Salvador detinha o maior percentual de protocolos de intenções, bem como de investimentos previstos. No que tange o setor de Metalurgia básica e fabricação de produtos de metal, as microrregiões de Feira de Santana e Salvador detinham pouco mais de 88,2% das intenções de investimento, bem como quase 93% dos investimentos previstos para o setor, destacando-se os

investimentos para a ampliação e instalação de novos empreendimentos, sobretudo no município de Simões Filho, onde se localiza o Centro Industrial de Aratu.

É conveniente lembrar que, embora com vocações para a produção de bens do segmento metal-mecânico, é possível que a concentração da previsão de investimentos na microrregião de Salvador esteja relacionada também com a implantação da indústria automotiva na referida região.

Diante do exposto, é possível perceber alguns avanços no que se refere à diversificação da composição setorial da indústria baiana, com destaque para as pretensões de investimentos na produção de celulose, alimentos e bebidas, na indústria calçadista, na produção de eletro-eletrônicos e na indústria automotiva. Vale salientar, porém, que, embora de grande relevância e com atuação forte do Governo Estadual em alguns casos, em alguns setores a grande maioria dos investimentos estavam vinculados a poucos empreendimentos, conforme demonstrado.

Nesse sentido, conforme já exposto na seção 3, a implantação do Complexo Automotivo Ford na microrregião de Salvador contribuiu sensivelmente para o desempenho observado no setor, com investimentos privado previstos de 1,9 bilhões de dólares e com incentivos estimados em mais de 2,6 bilhões de reais era previsível, portanto, os resultados observados.

Também sem surpresas, os resultados observados para o setor de “Celulose, papel e produtos de papel” na microrregião de Porto Seguro estão, conforme já mencionado, atrelados às vocações econômicas da região, destacando-se nesse sentido a produção de celulose com investimentos previstos de pouco mais de 6,4 bilhões de reais para a microrregião.

Já o setor calçadista se beneficiou de uma agressiva política de concessão de incentivos voltados para o setor, além dos já mencionados programas PROCOMEX e a concessão do crédito presumido, o estado passou a oferecer para as empresas um pacote considerável de incentivos em infra-estrutura (galpões, terreno, acesso viário, etc). O principal objetivo era fixar as bases do setor no interior do estado, a fim de interiorizar a indústria, promovendo, portanto a geração de emprego e contribuindo no processo de desconcentração e diversificação da indústria do estado.

É importante reforçar que os protocolos assinados refletem as intenções de investimento, não significando que tais inversões se concretizaram ou que irão se concretizar ao longo dos próximos anos, já que muitos protocolos se encontram vigentes. Por conta disto,

no intuito de avaliar o comportamento da indústria de transformação no estado e suas possíveis transformações, influenciadas, sobretudo, pela concretização de um percentual dos investimentos previstos nos protocolos de intenções, calculou-se os coeficientes de redistribuição e de reestruturação, cujos resultados serão discutidos a seguir.

## 5.2 ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO REGIONAL E SETORIAL DA ECONOMIA BAIANA

Conforme constatado na seção 3, o modelo de desenvolvimento industrial adotado pela Bahia resultou em uma estrutura industrial setorialmente concentrada na produção de químicos e petroquímicos e geograficamente concentrada em torno da capital baiana.

Neste contexto, diante dos resultados encontrados com a análise dos protocolos de intenções, buscou-se através do cálculo dos coeficientes de redistribuição e reestruturação, definidos no início desta seção, avaliar possíveis mudanças estruturais e espaciais no padrão industrial do estado, bem como, encontrar indícios que auxiliem na mensuração da efetividade da política industrial ora adotada, com objetivos claros e bem definidos nos programas de governo, bem como na legislação correlata.

### 5.2.1 Desconcentração espacial

Com relação à concentração espacial da economia baiana, a microrregião de Salvador, caracterizada pela forte concentração de atividades industriais e de serviços, é responsável por praticamente 50% do Produto Interno Bruto do estado, conforme Tabela 23. De acordo com Carvalho Jr. (2005), em 2002, 43,5% do PIB estadual eram gerados em apenas três municípios: Salvador, Camaçari e São Francisco do Conde, refletindo a forte concentração existente na economia estadual, em especial no setor industrial, sendo os municípios de Camaçari e São Francisco do Conde responsáveis por 44,9% do valor agregado da indústria estadual.



Tabela 23 - Distribuição do PIB estadual por microrregião (microrregiões selecionadas)

Microrregiões	PIB (% do PIB estadual)			
	2002	2003	2004	2005
Salvador	50,3	49,09	49,66	50,48
Barreiras	3,01	3,66	4,45	3,71
Catu	1,84	2,17	2,32	2,3
Feira de Santana	4,96	5,14	4,86	5,2
Ilhéus - Itabuna	6,12	6,05	6,01	5,8
Jequié	2,28	2,4	2,31	2,34
Juazeiro	2,57	2,37	2,29	2,24
Paulo Afonso	1,83	1,95	1,83	1,5
Porto Seguro	4,49	4,72	4,48	4,5
Santo Antônio de Jesus	2,17	2,17	2,1	2,16
Vitória da Conquista	2,73	2,71	2,71	2,96
Outras Microrregiões	17,7	17,57	16,98	16,81

Fonte: SEI  
Elaboração própria

De acordo com o autor supracitado, essa forte concentração ainda pode ser vista pelos seguintes dados: os 20 maiores municípios do estado concentravam 67,7% do valor agregado, em 2002; por outro lado, 44,1% dos municípios (183) geravam apenas 5,9% desse valor. Destaca ainda: 81,0%, ou 336 municípios dos 417, geraram, em 2002, somente, 17,8% do PIB evidenciando o pequeno porte da maioria dos municípios baianos; e, do total dos municípios baianos, apenas 16 possuem participação total no PIB estadual acima de 1,0%.

No caso do setor industrial, Carvalho Jr. (2005) destaca que este é o setor mais concentrado, no qual 20 municípios geravam, em 2002, 83,34% do total do seu valor agregado. Os 20 maiores municípios participavam, em 1999, com 85,6% do valor agregado do setor, passando a representar 85,4% em 2002, enquanto 316 municípios com menor representação, reduziram sua participação, no mesmo período, de 6,9% para 6,1%, fenômeno que, segundo o autor, pode ser explicado pelo modelo de industrialização que vem ocorrendo no estado nos últimos 15 anos.

Outro dado a ser considerado é a arrecadação de ICMS, Porto (2002), considerando a Metrópole composta pelas áreas urbanas dos municípios de Salvador, Lauro de Freitas, Simões Filho, Vera Cruz e Itaparica, constata que tal Metrópole respondia por 63,28% da arrecadação de ICMS do estado em 1995, passando para 75,34% em 2000. Analisando os dados da Tabela 24, nota-se que a Região Metropolitana de Salvador<sup>19</sup> é a responsável por

<sup>19</sup> Composta pelos municípios de Camaçari, Candeias, Dias D'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Salvador, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz.

75% da arrecadação com o ICMS do estado e que apenas o município de Salvador responde por pouco mais de um terço da arrecadação de ICMS de todo o estado.

Tabela 24 - Arrecadação anual de ICMS (municípios selecionados)

<b>Municípios</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
RMS	75,31	74,54	76,88	74,63	74,22
Salvador	34,02	31,88	31,75	33,37	34,01

Fonte: SEI

Nota: Elaboração própria

Quando se considera a arrecadação tributária do estado como um todo, nota-se que, em 2006, apenas 10 municípios foram responsáveis por pouco mais de 81% da arrecadação estadual, conforma tabela abaixo.

Tabela 25 - Arrecadação tributária estadual em 2006 (municípios selecionados)

<b>Municípios</b>	<b>Valor (R\$ 1.000)</b>	<b>Participação (%)</b>
Principais (10)	7.213.096	81,1
Salvador	3.146.891	35,4
São Francisco do Conde	2.274.909	25,6
Camaçari	625.542	7,0
Feira de Santana	281.212	3,2
Simões Filho	242.656	2,7
Alagoinhas	192.431	2,2
Lauro de Freitas	140.581	1,6
Vitória da Conquista	126.646	1,4
Candeias	98.241	1,1
Catu	83.986	0,9
Demais municípios (407)	1.682.146	18,9
<b>Arrecadação Total</b>	<b>8.895.242</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SEI

Nota: Elaboração própria

Fica evidente a concentração espacial da atividade econômica da Bahia no entorno da Região Metropolitana de Salvador, é importante salientar o município de Camaçari, mesmo sediando o Pólo Petroquímico, ocupa a terceira posição, sobretudo, em função das isenções fiscais de boa parte das indústrias em operação no município.

Neste contexto, no intuito de reafirmar a importância da indústria da microrregião de Salvador na composição da indústria estadual, analisando o peso, em termos monetários, da indústria<sup>20</sup> das microrregiões na indústria estadual, percebe-se, mais uma vez, a hegemonia da

<sup>20</sup> Composta por: Indústria extrativa mineral + indústria de transformação + construção civil + Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana.

microrregião de Salvador concentrando mais de 60% da indústria estadual, mais um indicador da manutenção da concentração industrial estadual na microrregião de Salvador, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Tabela 26 – (%) da Indústria na composição da indústria estadual (microrregiões selecionadas)

<b>MICRORREGIÃO</b>	<b>Ano</b>	<b>% Indústria da microrregião na indústria estadual</b>	<b>% Indústria no PIB da microrregião</b>
Catu	2002	4,02	54,75
	2003	4,73	54,56
	2004	5,13	58,47
	2005	4,89	58,71
Feira de Santana	2002	3,20	16,15
	2003	3,08	14,97
	2004	3,02	16,41
	2005	3,41	18,12
Ilhéus- Itabuna	2002	4,96	20,29
	2003	4,71	19,45
	2004	4,71	20,70
	2005	4,29	20,47
Paulo Afonso	2002	5,32	72,67
	2003	5,77	74,06
	2004	5,15	74,13
	2005	3,65	67,22
Porto Seguro	2002	3,32	18,49
	2003	3,65	19,33
	2004	3,16	18,59
	2005	3,14	19,28
Salvador	2002	63,39	31,52
	2003	62,44	31,80
	2004	62,81	33,41
	2005	64,18	35,18

Fonte: SEI

Nota: Elaboração própria

Considerando os dados apresentados, visando identificar a ocorrência de movimentos de desconcentração espacial, optou-se por calcular o coeficiente de redistribuição para o período 1996-2006 e em dois períodos distintos: de 1996 a 2001 e de 2001 a 2006. A Fragmentação da análise em dois períodos permite identificar, com maior clareza, as possíveis mudanças nos padrões de concentração ou desconcentração espacial ao longo do período estudado, bem como a evolução em curso.

Conforme indicado, o coeficiente de redistribuição relaciona a distribuição percentual de emprego de um dado setor em dois períodos de tempo, com o objetivo de examinar se está prevalecendo para o setor algum padrão de concentração ou dispersão espacial ao longo do tempo. O seu valor oscila entre os limites de 0 e 1. Se o coeficiente for

próximo de 0 entre os dois períodos da análise, não terão ocorrido mudanças significativas no padrão espacial de localização do setor. (HADDAD, 1989). Por outro lado, se o valor for próximo de 1 entre os dois períodos analisados, o setor em estudo terá passado por mudanças significativas no seu padrão espacial de localização. É preciso ter em mente que o coeficiente em tela, não mede a desconcentração econômica, como um todo, mas setorial no território do estado. Isso explica porque setores inexistentes, mesmo quando dirigidos para regiões fora da microrregião de Salvador, embora qualifiquem um desconcentração da renda, podem não estar associados à descontração setorial.

Com base nos dados e nos parâmetros que definem o cálculo do coeficiente de redistribuição (CR<sub>di</sub>), pôde-se elaborar a Tabela 27 abaixo, que apresenta esses coeficientes para os onze setores da indústria de transformação de acordo com a classificação de atividade econômica do IBGE, para o período agregado de 1996 a 2006 e para os períodos de 1996 a 2001 e de 2001 a 2006.

Tabela 27 - Coeficiente de redistribuição (setores selecionados)

SETOR	1996-2001	2001-2006	1996-2006
Ind. metalúrgica	0,06	0,17	0,19
Ind. mecânica	0,14	0,10	0,16
Ind. do mat. elet. e de comunicações	0,60	0,13	0,52
Ind. do material de transporte	0,34	0,98	0,98
Ind. da madeira e do mobiliário	0,17	0,16	0,26
Ind. do papel, editorial e gráfica	0,12	0,05	0,15
Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas	0,24	0,26	0,25
Ind. Química	0,07	0,06	0,12
Indústria têxtil	0,29	0,09	0,34
Indústria de calçados	0,73	0,34	0,58
Indústria de alimentos e bebidas	0,14	0,10	0,15

Fonte: RAIS/MTE

Nota: Elaboração própria

Para o período agregado, os resultados sugerem mudanças significativas no padrão espacial de localização apenas nos segmentos de Indústria do material de transporte (CR<sub>di</sub>=0,98), Indústria do material elétrico e de comunicações (CR<sub>di</sub>=0,52) e Indústria de calçados (CR<sub>di</sub>=0,58). Os outros segmentos analisados apresentaram coeficientes com valores abaixo de 0,5, indicando não ter havido alterações significativas no seu padrão locacional.

Conforme indicado no início dessa seção, a fragmentação em dois períodos reafirma

essa percepção, mas indica mais claramente o momento em que esses movimentos predominaram.

Isto posto, pôde-se verificar que apenas os segmentos de Indústria do material elétrico e de comunicações ( $CR_{di} = 0,60$ ) e Indústria de calçados ( $CR_{Di} = 0,73$ ) sofreram alguma alteração no seu padrão de desconcentração espacial, considerando o período de 1996 a 2001. Com alterações pouco significativas aparecem os segmentos de Indústria do material de transporte ( $CR_{di} = 0,34$ ) e Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas ( $CR_{di} = 0,24$ ).

Quando o período estudado é de 2001 a 2006, percebe-se que apenas o segmento de Indústria do material de transporte ( $CR_{di} = 0,98$ ) apresentou um valor expressivo do coeficiente de redistribuição. Com alterações pouco significativas aparecem os segmentos de Indústria de calçados ( $CR_{di} = 0,34$ ) e Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. Diversas ( $CR_{di} = 0,26$ ).

No que se refere à indústria de calçados, é preciso atentar para o fato de que, sobretudo antes de 1994, esse segmento era inexpressivo no estado da Bahia e que, apesar dos resultados indicarem uma mudança significativa no padrão de desconcentração espacial, o que realmente pode ter ocorrido foi, a princípio, a inserção do segmento em algumas regiões onde a indústria calçadista simplesmente inexistia. Isso explica os resultados observados, sobretudo para o período de 1996 a 2001, uma vez que a base inicial reduzida ou nula implicou coeficientes elevados. Isso qualifica uma desconcentração econômica, mas não uma desconcentração setorial.

No período 2001 a 2006, embora ainda se registrassem novos investimentos, as indústrias se dirigiram para as regiões onde já havia capacidade instalada. Isso explica o coeficiente mais baixo nesse intervalo. Segundo o Relatório de Atividades de 2006 do Governo do Estado da Bahia, das 193 empresas implantadas no estado no período de 2003 a 2006, 30 se destinavam a fabricação de calçados e componentes, destacando-se que algumas desses empreendimentos se instalaram em microrregiões onde algumas fábricas do setor já se encontravam instaladas, a exemplo da microrregião de Itapetinga. Com efeito, alguns empreendimentos ampliaram as suas unidades produtivas, elevando portando, o nível de emprego formal na microrregião onde já se encontrava instalada, caso da empresa Azaléia. De acordo com o Relatório de Atividades de 2006 do Governo do Estado da Bahia, a Azaléia possuía um complexo industrial instalado no sudoeste baiano (microrregião de Itapetinga),

funcionando com uma estrutura descentralizada formada por 11 municípios da região e que em 2005, foram ampliadas 13 das suas 17 unidades.

Com relação ao setor de material elétrico e de comunicações, destacam-se os investimentos relacionados à implantação do Pólo de Informática de Ilhéus, o que pode ter impactado no processo de desconcentração do setor. Ainda com relação a esse setor, analisando os dados do emprego formal nos anos de 1996, 2001 e 2006, conforme Tabela 28, constata-se a sua evolução nas microrregiões de Feira de Santana e de Ilhéus-Itabuna. A microrregião de Feira de Santana passou de 0,49% do emprego formal do setor em 1996 para 36,86% em 2006, enquanto que a microrregião de Ilhéus - Itabuna passou de 0,73 % do emprego formal do setor para 12,32% em 2006.

Tabela 28 – (%) Emprego formal na ind. do material elétrico e de comunicações (microrregiões selecionadas)

<b>BAHIA</b>	<b>1996</b>	<b>2001</b>	<b>2006</b>
Salvador	97,43	38,16	45,68
Feira de Santana	0,49	49,24	36,86
Ilhéus/Itabuna	0,73	10,18	12,32
Outras microrregiões	1,34	2,42	5,15

Fonte: RAIS/MTE

Nota: Elaboração própria

Os dados da Tabela 28 deixam claro que, considerando o emprego formal, a Microrregião de Salvador vem perdendo participação no total do setor no estado. Isso, porém, não elimina o fato de que essa microrregião continua liderando o emprego formal, conforme mostrado na Tabela 29.

Tabela 29 - Emprego formal na ind. do material elétrico e de comunicações (microrregiões selecionadas)

<b>BAHIA</b>	<b>1996</b>	<b>2001</b>	<b>2006</b>
Salvador	797	757	1606
Feira de Santana	4	977	1296
Ilhéus - Itabuna	6	202	433
Outras microrregiões	11	48	181

Fonte: RAIS/MTE

Nota: Elaboração própria

Assim, percebe-se que, em termos absolutos, a microrregião continua sendo aquela que lidera, experimentando um crescimento substancial do quantitativo do emprego formal (observe que entre 2001 e 2006 o número quase dobrou). Ainda assim, o crescimento bem mais acelerado das demais regiões indicadas pode se constituir em um forte indício da ocorrência de mudança do padrão locacional do setor, principalmente se levarmos em consideração o crescimento do mesmo setor nas microrregiões de Feira de Santana e de Ilhéus

- Itabuna.

Ao que tange o setor Ind. do material de transporte, trata-se do maior índice obtido para o período como um todo. Mas o valor do coeficiente é superior a 0,50 apenas no segundo quinquênio. Esse número resulta possivelmente, pela implantação da indústria automobilística na microrregião de Salvador, não significando assim a desconcentração efetiva do setor. A indústria automobilística só passou a ter importância após a instalação do Complexo Automotivo Ford, inaugurado em 2001 e instalado na Microrregião de Salvador. Tratando-se, portanto de um setor que inexistia na Bahia. Isso explica o alto valor do coeficiente de redistribuição, uma vez que a base inicial era praticamente nula. Essa ressalva converge com o discutido no início da seção, onde se destacaram as limitações dos indicadores ora apresentados.

Neste contexto, merece destaque também o caso da indústria de papel e celulose instalada da microrregião de Porto Seguro, em que pesem os pequenos valores apresentados pelos coeficientes de redistribuição da Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica, vale destacar a ampliação nos investimentos promovida pelas empresas já instaladas na microrregião, bem como seus fornecedores. A exceção fica por conta dos investimentos de uma única empresa de fabricação de celulose, implantada na microrregião de Salvador, mas cujos empregos gerados não são suficientes para promover elevação significativa no valor do índice.

O resultado supracitado é coerente com a natureza do indicador aqui adotado, pois, como os investimentos se dirigiram para a mesma microrregião onde já se concentrava o setor na Bahia, não houve desconcentração setorial, embora, naturalmente, esses movimentos caracterizam, genericamente, um movimento de desconcentração econômica, além de contribuir na desconcentração da indústria de transformação no estado.

### **5.2.2 Diversificação Industrial**

Com o objetivo de identificar alterações na composição setorial da indústria de transformação baiana, analisou-se a sua estrutura no período compreendido entre 2002 e 2006. Ressalte-se que, conforme já exposto, por conta da nova metodologia adotada pelo IBGE, os referidos dados só estão disponíveis para o período supracitado, não sendo possível

retroagir a análise a períodos anteriores a 2002

Vale destacar que, em se tratando de commodities e de uma análise com base no valor agregado, é preciso se atentar para a questão da sensibilidade a variação dos preços, mas ainda sim, analisando os dados da Tabela 30, constata-se que, contrariando a orientação oficial em favor da diversificação industrial, a indústria química e petroquímica<sup>21</sup> responde, em todos os anos do período analisado, pelo maior percentual do valor agregado bruto da produção industrial do estado, caracterizando, por tanto, a manutenção da concentração na produção de bens intermediários. Destaca-se ainda, a redução da participação de alguns setores, possivelmente pela introdução do setor automotivo e pelos desempenhos do setor de alimentos e bebidas e do setor de celulose e produtos de papel.

Tabela 30 - Estrutura da indústria de transformação Bahia (2002 – 2006)  
% Valor Agregado Bruto - VAB

<b>Atividades</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006<sup>(1)</sup></b>
Alimentos e bebidas	12,6	10,4	12,4	8,0	7,9
Celulose e produtos de papel	11,4	9,2	6,3	5,0	6,2
Refino de petróleo e coque	7,6	23,2	14,6	13,7	14,2
Produtos químicos	18,7	15,2	19,6	23,4	22,9
Artigos de borracha e plástico	1,8	3,1	2,8	4,8	4,8
Cimento	0,4	0,3	0,1	0,4	0,4
Outros produtos de minerais não-metálicos	1,3	1,0	1,0	1,8	1,7
Fabricação de aço e derivados	4,0	2,5	6,4	3,9	3,6
Metalurgia de metais não-ferrosos	4,7	1,3	2,3	2,6	2,0
Produtos de metal - exclusive máquinas e equipamentos	1,5	2,1	3,3	3,1	2,9
Automóveis, camionetas e utilitários	6,9	2,5	0,2	1,4	1,9
Outros	29,0	29,1	31,0	31,8	31,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SEI

Nota: <sup>(1)</sup>Dados sujeitos a retificação

Em que pesem os altos investimentos para a implantação de uma grande montadora de automóveis na microrregião de Salvador, os dados demonstram ainda que, embora a instalação de tal montadora tenha contribuído de forma significativa no processo de diversificação da matriz industrial do estado, o segmento automotivo ainda possui uma participação relativamente pequena no que se refere ao valor agregado bruto da indústria de transformação do estado.

Neste contexto, visando identificar a ocorrência de movimentos de diversificação da

<sup>21</sup> Quando se analisa os dados obtidos com a metodologia antiga de cálculo, percebe-se de forma mais intensa a participação majoritária do setor químico e petroquímico: em 1985 com 54,2% de participação; em 1990 com 45,9%; em 1995 com 47,3%; em 2000 com 57,1%; e, em 2004 com 49,9%.



matriz industrial optou-se por calcular o coeficiente de reestruturação para o período agregado de 1996 a 2006 e para os períodos de 1996 a 2001 e de 2001 a 2006, com o objetivo de identificar possíveis alterações estruturais na estrutura industrial das 32 microrregiões do estado. Vale ressaltar que os resultados devem ser interpretados com cautela, atentando, sobretudo, para as aglomerações indústrias setoriais pré-existentes em algumas microrregiões.

O coeficiente de reestruturação relaciona a estrutura de emprego na região “j” entre dois períodos, a fim de avaliar o grau de mudança na especialização dessa região. Quando o coeficiente for igual a 0 (zero), significa que não houve modificações na composição setorial da região. Se o coeficiente for igual a 1 (um), terá ocorrido uma reestruturação significativa na composição setorial da região. (HADDAD, 1989).

Com base nos dados e nos parâmetros que definem o cálculo do coeficiente de reestruturação, pôde-se elaborar a Tabela 31 abaixo, que apresenta esses coeficientes para as 32 microrregiões homogêneas do estado da Bahia, segundo classificação do IBGE e levando em consideração o emprego formal nos 11 setores da indústria de transformação, de acordo com a classificação por setor de atividade econômica do IBGE, para os períodos de 1996 a 2001 e de 2001 a 2006.

Tabela 31 - Coeficiente de reestruturação para as microrregiões da Bahia

<b>Microrregião</b>	<b>1996-2001</b>	<b>2001-2006</b>	<b>1996 - 2006</b>
Barreiras	0,26	0,19	0,15
Cotegipe	0,00	0,50	0,50
Santa Maria da Vitória	0,40	0,09	0,37
Juazeiro	0,16	0,47	0,32
Paulo Afonso	0,53	0,26	0,39
Barra	0,19	0,64	0,67
Bom Jesus da Lapa	0,94	0,47	0,94
Senhor do Bonfim	0,35	0,27	0,37
Irecê	0,25	0,21	0,42
Jacobina	0,18	0,38	0,43
Itaberaba	0,06	0,64	0,64
Feira de Santana	0,21	0,20	0,30
Jeremoabo	0,26	0,69	0,43
Euclides da Cunha	0,57	0,51	0,51
Ribeira do Pombal	0,19	0,08	0,22
Serrinha	0,40	0,10	0,47
Alagoinhas	0,20	0,20	0,31
Entre Rios	0,66	0,22	0,79
Catu	0,40	0,18	0,48
Santo Antônio de Jesus	0,27	0,26	0,51
Salvador	0,10	0,14	0,17
Boquira	0,75	0,42	0,61

Continuação Tabela 31

Seabra	0,49	0,35	0,34
Jequié	0,35	0,18	0,45
Livramento do Brumado	0,12	0,14	0,25
Guanambi	0,26	0,07	0,27
Brumado	0,25	0,49	0,59
Vitória da Conquista	0,23	0,35	0,47
Itapetinga	0,89	0,03	0,89
Valença	0,35	0,22	0,35
Ilhéus - Itabuna	0,42	0,19	0,40
Porto Seguro	0,21	0,12	0,30

Fonte: RAIS/MTE

Nota: Elaboração própria

Analisando os valores dos coeficientes para o período agregado, 1996 a 2006, nota-se que as microrregiões de Bom Jesus da Lapa (CRj=0,94) Itapetinga (CRj=0,89), Boquira (CRj=0,61), Entre Rios (CRj=0,79), Euclides da Cunha (CRj=0,51), Barra (CRj=0,67), Itaberaba (CRj=0,64), Brumado (CRj=0,59) e Santo Antonio de Jesus (CRj=0,51) apresentaram os valores mais expressivos do coeficiente de reestruturação.

Vale destacar que, provavelmente, a introdução da indústria calçadista foi a grande responsável pelos valores apresentados pelas microrregiões de Itapetinga, Santo Antonio de Jesus e Itaberaba.

Com relação à microrregião de Bom Jesus da Lapa observou-se uma inflexão negativa no nível de emprego total da indústria de transformação, principalmente no segmento Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria, etc. Em 1996 o setor contava com 397 postos de trabalho na região (RAIS 1996) chegando a zero nos anos subsequentes (RAIS: 1997; 1998; 1999; 2000; 2001; 2002; 2003; 2004; 2005; 2006), o que comprova o fechamento dos empreendimentos do segmento na região e justifica o valor apresentado pelo coeficiente na microrregião.

Outro aspecto importante está relacionado aos valores, relativamente pequenos, dos Coeficientes de reestruturação das microrregiões de Salvador (CRj=0,17) e Feira de Santana (CRj=0,30). As regiões se apresentam como as de maior diversificação industrial do estado, fazendo com que algumas alterações em suas matrizes industriais não impactem significativamente no valor do coeficiente.

Quando a análise é realizada levando-se em consideração a fragmentação em dois períodos, a percepção obtida com a análise do período agregado é reafirmada, indicando

claramente o momento em que as mudanças no interior das microrregiões ocorrem.

Analisando o período de 1996 a 2001, observou-se que as microrregiões de Bom Jesus da Lapa (CRj=0,94), Itapetinga (CRj=0,89), Boquira (CRj=0,75), Entre Rios (CRj=0,66), Euclides da Cunha (CRj=0,57) e Paulo Afonso (CRj=0,53) apresentaram os valores mais expressivos do coeficiente de reestruturação. Já para o período de 2001 a 2006 destacaram-se as microrregiões de Cotegipe (CRj=0,50), Barra (CRj=0,64), Itaberaba (CRj=0,64), Jeremoabo (CRj=0,69) e Euclides da Cunha (CRj=0,51).

Considerando que, nos dois períodos analisados, apenas a microrregião de Itapetinga possui um valor superior a 1% (um por cento) do emprego total da Indústria de transformação no estado em 2006, pode-se inferir que embora as microrregiões supracitadas apresentem valores expressivos do coeficiente em tela, elas contribuem muito pouco na composição do emprego industrial total do estado, o que leva a crer que não houve uma reestruturação significativa na estrutura industrial da microrregião, podendo ter ocorrido pequenas variações na composição da matriz industrial da microrregião e, que, por conta do seu baixo nível de emprego, qualquer variação impacta de forma significativa no valor do coeficiente.

Com relação à microrregião de Itapetinga, destaca-se, novamente, influência da introdução da indústria de calçados na região.

Neste contexto, conforme indicado, os coeficientes de reestruturação não apontam para mudanças significativas, nos levando a crer que o estado, ao longo do período estudado, conserva a sua estrutura econômica e produtiva sem maiores alterações, mantendo seus padrões de desenvolvimento. Ao que tange à indústria de transformação, conforme mostram os indicadores supra calculados, destacam-se apenas: o avanço no processo de interiorização da indústria promovido pelo setor calçadista; a evolução do setor da Ind. do material elétrico e de comunicações na microrregião de Ilhéus - Itabuna, sobretudo por conta da instalação do pólo de Informática de Ilhéus; a implantação de um complexo automotivo na microrregião de Salvador. Merece destaque também a consolidação da produção de celulose na microrregião de Porto Seguro.

É importante notar que os resultados encontrados com o cálculo dos coeficientes ratificam os resultados encontrados na análise dos protocolos de intenções, onde já se apontava para a continuidade da concentração da produção industrial na microrregião de Salvador, bem como para as transformações que poderiam ocorrer em algumas microrregiões

do estado e as atividades econômicas responsáveis por tais transformações, embora, em alguns casos, não tenham ocorrido nas proporções esperadas pelo Governo do Estado.

Diante do exposto e levando em consideração a orientação oficial (desconcentrar e diversificar) constante nos programas de governo e na legislação que regulamentava e continua regulamentando os programas de concessão de incentivos, pode-se concluir que a Bahia passou por um tímido processo de reestruturação na sua matriz industrial, bem como uma modesta evolução no processo de desconcentração espacial de sua indústria.

A indústria de calçados foi, sem dúvida, a principal responsável pelas mudanças no padrão locacional da indústria baiana, promovendo uma evolução significativa no processo de interiorização da indústria estadual, mas, contribuindo de forma limitada no processo de desconcentração efetiva da atividade industrial. Destacam-se ainda: a introdução da indústria automotiva no estado, que, embora, conforme demonstrado, possua uma participação relativamente pequena no valor agregado bruto da indústria de transformação, contribuiu de forma significativa no processo de diversificação setorial da indústria baiana, ainda concentrada na produção de bens intermediários, além de contribuir para o aumento da concentração da economia do estado na microrregião de Salvador; e a consolidação da produção de celulose no extremo sul do território baiano, que também contribuiu no processo de diversificação industrial do estado e na desconcentração econômica, em relação a microrregião de Salvador.

Diante dos resultados é preciso, porém, fazer algumas ressalvas com relação aos setores que mais se destacaram na análise, principalmente no que concerne às produções de celulose e de calçados e ao Pólo de Informática de Ilhéus.

Embora de grande relevância econômica para o estado, a produção de celulose é caracterizada, por sua intensidade em capital, como um setor de reduzida necessidade de mão-de-obra, dentre outras características, a saber: alto potencial poluidor<sup>22</sup> e, portanto incompatível com outras atividades, tais como o abastecimento de água para o consumo humano e o turismo; baixo nível de encadeamento intersetorial; necessidade de extensas áreas de terra para o plantio de eucalipto, o que, de certa forma, inviabiliza usos distintos para a terra e resulta na expulsão de trabalhadores rurais; e estreita base de fornecimento. Desta

---

<sup>22</sup> As tecnologias mais recentes, incluindo a que não utiliza o cloro para o branqueamento, reduziram em muito o nível de risco, com o que alguns desses conflitos são minimizados e/ou eliminados. Ver: (GUERRA; GONZALEZ, 1996).

forma o setor é incapaz de gerar impactos significativos em termos sociais para o estado, além de não proporcionar as essenciais sinergias para servir como centro econômico dinâmico, sendo, portanto, seus impactos reduzidos e localizados setorial e espacialmente, o que restringe a sua importância. (SOBRINHO, 2006; GUERRA; GONZALEZ, 1996).

Considerada uma indústria nômade por migrar com facilidade e certa frequência para regiões com disponibilidade de mão-de-obra abundante, barata e não requerente de qualificações especiais, a indústria de calçados na Bahia é caracterizada por sua dependência dos incentivos fiscais, tendo, portanto, sua competitividade calcada nos mesmos e fragilmente fundamentada em fatores estruturais e sistêmicos, o que pode redundar em sérios problemas com o fim dos incentivos concedidos pelo estado. (SPÍNOLA, 2008).

Dentre outras particularidades, a indústria calçadista baiana é geograficamente pulverizada, com instalações em diferentes municípios do estado. Com a adoção de tal estratégia, as empresas buscavam evitar as pressões sindicais que poderiam ocorrer caso as empresas estivessem concentradas em uma única região, abdicando, portanto, das vantagens que poderiam ser auferidas com as externalidades resultantes das economias de aglomeração. (SPÍNOLA, 2008; CAVALCANTE, 2008).

É importante destacar também alguns condicionantes para desenvolvimento da atividade no estado, a saber: inexistência de elos significativos da cadeia produtiva do setor, impondo custo adicional na aquisição de matérias-primas, além de dificultar a criação de vínculos que promovam o desenvolvimento endógeno das regiões; precariedade da infraestrutura de transportes, o que contribui para a elevação dos custos das operações de distribuição; e a baixa qualidade do couro baiano<sup>23</sup>.

Diante do exposto, é possível afirmar que não há garantias de que, no longo prazo, os empreendimentos do setor calçadista mantenham suas bases fixadas no estado, considerando, principalmente os condicionantes já mencionados e a facilidade de ser montada e desmontada em função dos custos. Ressaltando que os custos de instalação foram significativamente reduzidos pela concessão não só dos incentivos fiscais, mas também pelo extenso pacote de incentivos em infra-estrutura (acesso viário, terreno, construção de galpões, obras de terraplenagem, redes de distribuição de energia elétrica, telecomunicações, abastecimento de

---

<sup>23</sup> Em virtude: da existência de bernes e carrapatos; dos ferimentos causados no animal durante o transporte, pois a falta de abatedouros e frigoríficos próximos às regiões produtoras acarreta a maior necessidade de transporte dos

água, etc.).

No que concerne ao Pólo de Informática de Ilhéus, dentre os condicionantes ao desenvolvimento, destacam-se a grande dependência de fornecedores externos, gerando consideráveis fragilidades empresariais frente às oscilações cambiais, competitividade estruturada em incentivos fiscais e a falta de encadeamento a montante e a jusante da cadeia. De acordo com França (2004), tal situação contribui para elevação dos custos com componentes importados, eleva os preços finais dos produtos manufaturados, aumenta o risco de estrangulamento no fornecimento da produção, inclusive com ameaça de fechamento das empresas, decorrente da incerteza gerada, além de impossibilitá-las de planejarem o futuro de suas produções.

Outros fatores também podem contribuir para uma baixa sustentabilidade do pólo no longo prazo: a maioria dos empreendimentos realiza apenas a montagem dos produtos, inexistindo a pesquisa e o desenvolvimento de novos produtos com maior valor agregado; debilidades na infra-estrutura do Distrito Industrial de Ilhéus, onde estão instaladas algumas empresas do pólo; desvantagens locacionais, principalmente no que se refere às questões de logística; baixa capacitação da mão-de-obra local para trabalhar no setor; e a falta de um terminal alfandegado no aeroporto.

Desta forma, mesmo tendo contribuído no processo de diversificação da matriz produtiva municipal e conseqüentemente do estado, a implantação Pólo de Informática de Ilhéus não pode ser visto, ao menos por enquanto, como uma ação capaz de reverter de forma efetiva e plena o cenário de crise provocado pelo declínio da produção cacaueteira.

## 6 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, buscou-se avaliar o papel da política industrial baseada na concessão de incentivos, sobretudo fiscais, no processo de desconcentração e diversificação da indústria baiana entre os anos de 1996 e 2006. Para tanto, recorreu-se à sistematização das principais correntes teóricas vinculadas à temática do desenvolvimento regional, além do levantamento de informações empíricas referentes ao processo de industrialização da Bahia, bem como sobre importantes aspectos políticos e institucionais inerentes ao mesmo.

Naturalmente, os eventos observados entre 1996 e 2006 – que formam a base empírica desta dissertação – foram condicionados pela trajetória de industrialização da Bahia. De fato, ao longo das últimas décadas, o desenvolvimento industrial da Bahia foi pautado por investimentos concentrados no tempo e em um número limitado de empresas, com destaque para as influências dos impulsos exógenos, sobretudo os relacionados a condicionantes da política desenvolvimentista federal e à atuação da “mão visível” do mercado. Tais características fizeram com que o processo evolutivo da economia estadual apresentasse um comportamento peculiar, caracterizado por saltos de desenvolvimento, em que cada etapa evolutiva significou uma migração para o um nível imediatamente superior de acumulação de capital.

Nesse contexto, o primeiro salto aconteceu na década de 1950, quando o estado havia iniciado timidamente o seu processo de industrialização, principalmente a partir de um impulso exógeno caracterizado pelos investimentos da Petrobrás na instalação da Refinaria Landulpho Alves (RLAM) em Mataripe. O segundo, quando os efeitos da política de desconcentração industrial começam a ser sentidos, ocorreu na década de 1960 com a implantação do Centro Industrial de Aratu (CIA), em grande medida em função da política federal de desconcentração industrial, por meio de incentivos financeiros e fiscais, investimentos em infra-estrutura, além de participação acionária em alguns setores. O terceiro

salto ocorreu com a criação do Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC), em consonância com o II Plano Nacional de Desenvolvimento. E, mais recentemente, espera-se que aconteça o quarto salto, provocado, principalmente, pela instalação do Complexo Automotivo Ford na Região Metropolitana de Salvador (RMS), viabilizado pela atuação agressiva da Bahia na guerra fiscal e a oferta, por parte dos governos estadual, municipal e federal, de um extenso pacote de incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura à montadora, juntamente com aspectos que envolvem a conjuntura econômica mundial e as estratégias empresariais da montadora em comento.

Aliado às influências das teorias de desenvolvimento regional com foco nas economias de aglomeração, sobretudo as proposições teóricas baseadas nos conceitos de pólo de crescimento e indústria motriz de Perroux (1955), causação circular e acumulativa de Myrdal (1957) e os efeitos para trás e para frente de Hirschman (1958), a estratégia de desenvolvimento adotada pela Bahia resultou em uma configuração industrial concentrada setorialmente e espacialmente, pois, em maior parte, os investimentos estavam ligados aos setores químico e petroquímico e direcionados para RMS, além de concentrados empresarialmente, dado o caráter capital-intensivo dos empreendimentos. Com efeito, constata-se que tal configuração está fortemente atrelada ao planejamento governamental e, conseqüentemente, à política industrial adotada nas últimas décadas, com ênfase no conceito de aglomeração e seus efeitos, além do foco na atração de empreendimentos com grande potencial de irradiação. Nesse processo é importante ressaltar o caráter prescritivo das formulações teóricas supracitadas, com fulcro na intervenção do Estado na criação de economias de aglomeração e pólos de crescimento, visto que, de maneira mais simples, são convertidas em um receituário de ações a serem desenvolvidas pela esfera governamental.

Dentre outros condicionantes que influenciaram na configuração industrial da Bahia, pode-se destacar que a RMS era – e continua sendo – a região com maiores investimentos em infra-estrutura, além de contar com a presença de atividades vinculadas à atividade industrial. Dessa forma, além das vantagens oriundas da disponibilidade de infra-estrutura e serviços, com a geração de externalidades e de economias de aglomeração, criava-se um terreno fértil para a implantação de novas indústrias. Nota-se, assim, um processo de retroalimentação, em que a disponibilidade de incentivos fiscais e financeiros, a proximidade, em alguns casos, da matéria-prima, a existência de uma força de trabalho relativamente barata e o apoio governamental exercem papel importante. Já no que concerne a concentração setorial, a especialização baiana em bens intermediários, sobretudo *commodities* petroquímicas, se deve,



principalmente, a três fatores: o estado se apresentava, na época da implantação do COPEC, como o maior produtor de petróleo do país; nos primeiros anos da década de 1970 havia uma carência na produção nacional de alguns insumos básicos usados pela indústria de transformação dos estados do Sul e Sudeste do país; e, o Governo Federal, dentro da estratégia de especialização regional, tinha entre seus objetivos a diminuição dos desequilíbrios regionais.

Porém, em contradição ao bom desempenho da economia na década de 1970, quando o PIB estadual cresceu entre 1975 e 1980 a uma taxa média anual de 9,7%, a década de 1980 foi marcada, no cenário nacional, por taxas de crescimento modestas e em alguns casos negativas, estagnação econômica, desequilíbrio nas contas públicas, altos índices de inflação, além do desencadeamento da crise da dívida externa, dentre outros efeitos negativos, redundando na deterioração da capacidade de investimentos do Estado e conseqüentemente na interrupção do crescimento econômico. Na Bahia, os efeitos da crise foram sentidos mais severamente a partir da segunda metade da década de 1980, quando, entre 1985 e 1994, o índice de participação percentual do PIB do estado no PIB do Brasil caiu de 5,21% para 4,78% e considerando apenas o valor da produção industrial a queda foi ainda maior, de 5,22%, em 1985, para 3,58% em 1994.

E foi em um contexto de superação da crise que, no início da década de 1990, a Bahia iniciou um processo agressivo de atração de investimentos, com a retórica de promover a desconcentração da atividade industrial em direção ao interior e a reestruturação da mesma, visando o adensamento do parque industrial e a redução da especialização em bens intermediários, principalmente através da implantação de indústrias de bens de consumo. Para tanto, o governo baiano optou por fazer uso de incentivos fiscais, financeiros e de infraestrutura, a fim de captar novos investimentos para o estado, aderentes com a nova estratégia de desenvolvimento pretendida.

Não obstante, outros estados do Brasil também lançaram mão da concessão de incentivos de toda ordem, no intuito de atrair novos investimentos para os seus respectivos territórios, acirrando a guerra fiscal e travando uma disputa de caráter hobbesiano. Talvez influenciados por uma conveniente ingenuidade, os governos estaduais, partidários da disputa fiscal, comungavam da idéia de que poderiam, através da concessão de um amplo pacote de incentivos, interferir nas estratégias empresarias e no processo privado de alocação espacial dos investimentos.

Um dos argumentos era o de que o capital seria “apatriado” e, desta forma indiferente às regiões, optando por se instalar onde pudesse auferir maiores lucros, não restando, portanto outra opção aos estados, senão se curvar às forças do mercado e criar um ambiente favorável para o seu desenvolvimento e, na maioria dos casos, garantir a sua rentabilidade por um longo período de tempo.

Não se pode deixar de mencionar o caráter irracional da disputa em comento, principalmente quando muitos estados passam a conceder benefícios a empreendimentos que normalmente eles teriam capacidade para atrair sem a concessão de tais incentivos, percebendo-se em muitos casos, a influência de interesses pessoais e político-partidários, além do considerável “empurrão” da mão visível do mercado. Conforme indicado por Cerqueira (2007), no caso da Bahia, tais influências também se fizeram presentes e com relevantes reflexos na política industrial do estado:

O planejamento e a consecução do chamado projeto de desenvolvimento industrial foram inteiramente realizados por integrantes de um único grupo político. [...] Essa composição do poder estadual nos leva a questionar os reais objetivos subjacentes às intenções citadas e às medidas propostas. Isso porque, i) os objetivos expressos nos documentos do governo estadual se mostram muito audaciosos, na medida que propõem uma mudança estrutural na indústria baiana. Não existe, entretanto, qualquer explicação sobre os mecanismos que assegurariam tais transformações a partir dos programas propostos, o que transforma esses documentos em cartas de prováveis intenções ao invés de um plano que aponte a base material através da qual serão atingidos os objetivos; ii) muitas das empresas que receberam incentivos fiscais do governo estadual constam na lista dos financiadores de campanha dos deputados federais desse grupo político, como pode ser visto no site <http://perfil.transparencia.org.br>. É provável que nas campanhas ao senado e ao governo do estado estas empresas tenham, também, doado recursos.[...] Desse modo, é provável que, assim como a adesão ao projeto federal de liberalização da economia — que rendeu a esse grupo acesso a liberação de verbas, a transferências de recursos, a licitações públicas e a nomeação em cargos dos diversos escalões do Governo Federal —, as propostas e ações do governo estadual estejam mais a serviço dos interesses financeiros desse grupo do que a do desenvolvimento do estado, uma vez que as privatizações abrem novas oportunidades de negócios capazes de aumentar os meios materiais de sua reprodução. (CERQUEIRA, 2007, p. 75-76).

Isto posto, é em um contexto de guerra fiscal e de ausência de uma política nacional de desenvolvimento regional que ocorre a implementação da nova estratégia de desenvolvimento industrial do estado da Bahia, com foco na desconcentração espacial de sua indústria e na diversificação da sua produção. Consoante com a estratégia ora adotada, o governo baiano lançou mão de uma série de programas de estímulo à implantação, reativação ou ampliação de indústrias, nos quais um extenso pacote de incentivos era oferecido aos empreendimentos privados que optassem por se instalar em seu território.

A concessão de incentivos fiscais foi o mecanismo utilizado pelo governo baiano

para compensar as deficiências do estado e de alguma forma fazer frente às vantagens competitivas de outros estados da federação e, como já mencionado neste trabalho, tal mecanismo se adequava muito bem à imagem de “governo que faz”, que o grupo político hegemônico na Bahia procurava cunhar, pois seus resultados de curto prazo eram significativos e visíveis.

É importante mencionar que o processo de concessão de incentivos com vistas à diversificação e desconcentração industrial ainda não havia sido avaliado de forma sistemática, com base em uma compilação de dados coletados nos protocolos de intenções e em conjunto com a utilização de indicadores próprios da economia regional.

Com relação aos resultados da nova estratégia de desenvolvimento adotada pelo governo baiano, com forte atuação na guerra fiscal e oferta de uma gama de incentivos ao capital privado, a pesquisa demonstrou que os mesmos não acompanharam a magnitude dos objetivos propostos. Durante o período estudado constatou-se que a Bahia passou por um tímido processo de reestruturação na sua matriz industrial, bem como uma modesta evolução no processo de desconcentração espacial de sua indústria.

No que se refere à desconcentração da atividade industrial, a indústria de calçados foi, sem dúvida, a principal responsável pelas mudanças no padrão locacional da indústria baiana, promovendo uma evolução no processo de interiorização da indústria estadual, mas, contribuindo de forma limitada no processo de desconcentração efetiva da atividade industrial. Destaca-se também a consolidação da produção de celulose no extremo sul do território baiano, que também contribuiu no processo de diversificação industrial do estado e na desconcentração econômica, em relação à RMS, além da implantação da indústria de eletro-eletrônico na região de Ilhéus.

A introdução da indústria automotiva no estado, que, embora, conforme demonstrado, possua uma participação relativamente pequena no valor agregado bruto da indústria de transformação, foi um marco no processo de diversificação setorial da indústria baiana, ainda concentrada na produção de bens intermediários, além de contribuir para o aumento da concentração da economia do estado na RMS. A instalação de um complexo automotivo no estado foi, sem dúvidas, um passo importante no processo de diversificação da indústria baiana, sendo portanto, inegável os rebatimentos na economia estadual provocados pela produção anual de 250 mil veículos. Porém, mesmo envolvendo números expressivos, a introdução da indústria em comento não foi capaz de reverter, de forma significativa, a

concentração setorial da economia baiana.

Os resultados sugerem ainda que os investimentos nos setores que mais se destacaram poderiam estar relacionados mais a outros condicionantes do que propriamente ao poder indutor da política industrial do estado, quais sejam: vocações regionais, como no caso da produção de celulose; conveniência, oportunidade e disponibilidade de mão-de-obra de baixo custo, no caso da indústria calçadista; economias de aglomeração, infra-estrutura e base industrial pré-existente, como no caso dos investimentos no setor químico na RMS; e, condicionantes macroeconômicos e adequação à estratégia empresarial, como no caso da indústria automotiva. Desta forma, a hipótese principal deste trabalho dissertativo foi negada na medida em que se considerou que a política industrial, baseada na concessão de incentivos fiscais, teria sido um fator determinante na atração de novos investimentos para a Bahia e de grande influência no processo de desconcentração e diversificação industrial do estado.

Além das conclusões objetivas que se pôde extrair da análise dos dados, foi possível inferir que, apesar da agressiva utilização de incentivos fiscais, a política industrial então adotada, estava, em sua maioria, atrelada ao aproveitamento de oportunidades e não a um processo estruturado de planejamento que redundasse em uma seleção mais criteriosa dos investimentos a serem atraídos.

Diante do exposto, é sensato concordar com Cerqueira (2007), que afirma que:

Essa diversidade de programas está associada à tendência de adaptar os incentivos ao padrão de organização setorial ou às necessidades de uma empresa. Isto é, não existe um programa geral pensado a partir das necessidades de desenvolvimento do estado, ao contrário, os projetos se aderem às necessidades daqueles que demonstram intenção em instalar sua produção na Bahia. [...] A adaptação dos programas às necessidades setoriais ou empresariais acaba dando à atuação do estado um caráter puramente formal no sentido de um planejamento que resulte na solução das fragilidades econômicas locais. Não são os governos que escolhem os investimentos a partir da lógica do desenvolvimento regional, mas as empresas que escolhem onde vão se instalar e, ainda assim, conseguem obter benefícios fiscais e creditícios. (CERQUEIRA, 2007, p. 80-81).

As debilidades do modelo adotado para a interiorização da indústria podem, a médio e longo prazo, trazer sérios prejuízos as já combalidas economias dos municípios do interior do estado. A competitividade dos empreendimentos atraídos para o interior do estado está, em sua maioria, calcada nos incentivos fiscais, o que gera insegurança quanto à continuidade do investimento quando os incentivos acabarem, principalmente se considerarmos que o estado cobriu grande parte dos custos para a instalação de tais empreendimentos.

Com relação aos resultados de curto prazo alcançados com a concessão de

incentivos, os mesmos deverão ser vistos com cautela, principalmente se considerarmos os, já discutidos, condicionantes para o desenvolvimento de cada setor, suas peculiaridades, bem como suas atuais deficiências. A real capacidade de serem os responsáveis por um novo salto na economia estadual, pode ser questionada, principalmente se levarmos em consideração a limitada capacidade do estado de construir as bases sólidas para o desenvolvimento, além da concessão de incentivos.

Desta forma, a verificação dessas hipóteses pode ser objeto de novas investigações, que embora de grande relevância, fogem ao escopo deste trabalho dissertativo.

É premente, portanto, a formulação de uma política industrial que realmente leve em consideração o desenvolvimento econômico do estado, devendo ser tal política calcada nos princípios nobres da administração pública, livre dos interesses pessoais e partidários e que não eleja o capital privado como maior beneficiário.

## REFERÊNCIAS

ALBAN, Marcus. A industrialização baiana e o Amazon: dos bens intermediários aos bens finais. **Bahia Análise & Dados**, Salvador: SEI, v.12, n.2, p.139-152, set. 2002.

AMARAL FILHO, Jsair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional. **Revista Planejamento e Políticas Públicas - PPP**, Brasília: IPEA, n. 23, p. 261-286, jun. 2001.

\_\_\_\_\_. **Incentivos fiscais e políticas estaduais de atração de investimentos**. Fortaleza: IPECE; SEPLAN, 2003.

ARBIX, Glauco. Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 109-129, fev. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092002000100008&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092002000100008&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 06 Jun. 2006.

BAHIA. Governador (Paulo Souto) 2003-2006. Bahia 2020: **O futuro agente faz**. Plano Estratégico da Bahia. Salvador: SEPLAN, 2003.

\_\_\_\_\_. **Decreto 840, de 18 de dezembro de 1991**. Aprova o Regulamento do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Bahia – PROBAHIA.

\_\_\_\_\_. **Lei 7.351, de 15/07/1998**. Institui o Programa Estadual de Desenvolvimento da Indústria de Transformação Plástica – BAHIAPLAST e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.719, de 05 de setembro de 1997**. Aprova o Regulamento do Programa de Incentivo ao Comércio Exterior - PROCOMEX, instituído pela Lei nº 7.024, de 23 de janeiro de 1997 e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 7.024, de 23 de janeiro de 1997**. Institui o Programa de Incentivo ao Comércio Exterior – PROCOMEX e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.439, de 17 de setembro de 1998**. Aprova o Regulamento do Programa Estadual de Desenvolvimento da Indústria de Transformação Plástica – BAHIAPLAST, instituído pela Lei nº 7.351, de 15 de julho de 1998.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.508, de 22 de setembro de 1999**. Institui o Programa Estadual de Desenvolvimento da Mineração, da Metalurgia e da Transformação do Cobre – PROCOBRE, autoriza a concessão de incentivos e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 7.731 de 29 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o tratamento tributário previsto no § 3º do art. 1º da Lei nº 7.025, de 24 de janeiro de 1997.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 7.699 de 09 de novembro de 1999.** Aprova o Regulamento do Programa Estadual de Desenvolvimento da Mineração, da Metalurgia e da Transformação do Cobre – PROCOBRE e dá outras providências, autoriza a concessão de incentivos e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 7.537 de 28 de outubro de 1999.** Institui o Programa Especial de Incentivo ao Setor Automotivo da Bahia – PROAUTO e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.205, de 03 de abril de 2002.** Aprova o Regulamento do Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia – DESENVOLVE e constitui o seu Conselho Deliberativo.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 6.734 de 09 de setembro de 1997.** Dispõe sobre a concessão de crédito presumido de ICMS nas operações que indica e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 4.316 de 19 de junho de 1995.** Dispõe sobre o lançamento e o pagamento do ICMS relativo ao recebimento, do exterior, de componentes, partes e peças destinados à fabricação de produtos de informática, eletrônica e telecomunicações, por estabelecimentos industriais desses setores, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 7.989 de 10 de julho de 2001.** Dispõe sobre a transferência de créditos acumulados para empresas beneficiárias principais do PROAUTO.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.980 de 12 de dezembro de 2001.** Institui o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE, revoga a Lei nº. 7.024, de 23 de janeiro de 1997, que instituiu o Programa de Incentivo ao Comércio Exterior – PROCOMEX, e dá outras providências.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. Apoteose do rentista. **Jornal do Brasil**, Brasília, 19 set. 2004. Disponível em: <<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=150759>>. Acesso em: 11 dez. 2006.

BALANCO, Paulo A. de Freiras; NASCIMENTO, Marcelo Xavier do. Comportamento Espacial e Estrutural da Indústria Baiana no Período 1994-2003. **Revista Desenhahia**, Salvador, v.3, n.5, p.07-29, set. 2006.

BIANCHI, Ana Maria. Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 2 (30), p. 131-150, ago. 2007.

BRASIL. **Decreto nº. 75.966, de 11 de julho de 1975.** Dispõe sobre a produção e a comercialização do álcool anidro carburante e dá outras providências. DF, 1975.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988).** Brasília: Senado Federal, 2005.

CARVALHO JUNIOR, Cezar Vaz. Economia baiana: diversificação e desconcentração. **Conjuntura e Planejamento**, Salvador, SEI, n.131, p.18-22, Abr. 2005.

CASSIOLATO, J.; LASTRES, H. **Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003. Disponível em: <<http://www.redeaplmineral.org.br/biblioteca/glossario-de-arranjos-e-sistemas-produtivos-e-inovativos-locais/?searchterm=G>> Acesso em: 26 de mai. 2008.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo M. Teixeira. Economia Baiana: Configuração Estrutural e Desempenho Recente. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 35, n. 1, jan./mar. 2004.

\_\_\_\_\_. **A era da indústria**: a economia baiana na segunda metade do século XX. 1ª. Ed. Salvador: FIEB, 2008.

\_\_\_\_\_. Produção Teórica em Economia Regional: Uma Proposta de Sistematização. Salvador: **Desenbahia**, 2002. Disponível em: <[http://www.desenbahia.ba.gov.br/recursos/news/video/%7B565C64BC-D712-4B52-85B3-561ED7399A10%7D\\_Producao\\_Teorica\\_.pdf](http://www.desenbahia.ba.gov.br/recursos/news/video/%7B565C64BC-D712-4B52-85B3-561ED7399A10%7D_Producao_Teorica_.pdf) - >. Acesso em: 17 de mar. 2008.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo M. Teixeira; UDERMAN, Simone. The Cost of a Structural Change: A Large Automobile Plant in the State of Bahia. **Latin American Business Review**, Volume 7, n.3/4, p. 11-48, 2006.

CERQUEIRA, Daniela Franco. **Incentivos fiscais e investimentos na indústria de transformação no Estado da Bahia (1994 a 2004)**: internacionalização produtiva e subdesenvolvimento. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia), Instituto de Economia. UNICAMP. Campinas. 2007.

DANTAS NETO, Paulo Fábio. Surf: nas ondas do tempo: do carlismo histórico ao carlismo pós-carlista. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, p. 213-255, jul./dez. 2003

DINIZ, Clélio Campolina. Global-Local: interdependência e desigualdades ou notas para uma política tecnológica e industrial regionalizada no Brasil. In: CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins (orgs.). **Arranjos e sistemas produtivos locais e novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, jul. 2000.

DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco. Bases teóricas e instrumentais da economia regional e urbana e sua aplicabilidade ao Brasil. In: DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco (Orgs.). **Economia regional e urbana**: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006. 301p.

FRANÇA, Milena Souza. Pólo de informática de Ilhéus. **Conjuntura & Planejamento**, Salvador, SEI, n.124, p.26-28, Set. 2004.

FERREIRA, Carlos Maurício de C. Espaço, regiões e economia regional. In.: HADDAD, Paulo Roberto (org.). **Economia regional**: teorias e métodos de análise. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 1989.



GARCIA, Junior Ruiz; COSTA, Armando João Dalla. Sistemas Produtivos Locais: uma revisão da literatura. In: **II Seminário de Gestão de Negócios** da UniFAE - Centro Universitário, 2005, Curitiba, PR. Disponível em: <[http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/iniciacaoCientífica/iniciacao\\_09.pdf](http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/iniciacaoCientífica/iniciacao_09.pdf)>. Acesso em: 20 de mar. 2008.

GOUVEIA, Carlos. **Localização industrial e a atração de investimentos industriais para o estado da bahia no período de 1993 a 2004**. 2006. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração), Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia. Salvador. 2006.

HADDAD, Paulo Roberto (org.). **Economia regional: teorias e métodos de análise**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 1989.

HADDAD, Paulo Roberto. Medidas de localização e de especialização. In: \_\_\_\_\_. **Economia regional: teorias e métodos de análise**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil S.A., 1989.

HASENCLEVER, Lia; ZISSIMOS, Isleide. A evolução das configurações produtivas locais no Brasil: uma revisão da literatura. **Estud. Econ.**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 407-433, jul.-set. 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5ª. Ed. São Pulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª. Ed. São Pulo: Atlas, 2002.

GUERRA, O. F.; GONZALEZ, P. S. H. Evolução recente e perspectivas para a economia baiana. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 27, n. 1, p. 37-76, jan.-mar. 1996.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. (Primeira edição: 1958).

IGLIORI, Danilo Camargo. **Economia dos clusters industriais e desenvolvimento**. São Saulo: Iglu: FAPESP, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Classificação Nacional de Atividades Econômicas**. CNAE Fiscal 1.1. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 4ª. Ed. São Pulo: Atlas, 2006.

LIMA, Adelaide Motta de; SPÍNOLA, Vera. Perspectivas da demanda de componentes plásticos pelo Complexo Industrial Ford Nordeste. **Revista Desenhahia**, Salvador, v.4, n.6, p.77-99, mar. 2007.

LOPES, António Simões. **Desenvolvimento regional**. 5ª. Ed. Lisboa: Fundação Calouse Gulbernkian, 2006.

MENEZES, Vladson. Evolução e alternativas de inserção industrial: uma proposta para a Bahia. **Cadernos de Análise Regional**, UNIFACS, Salvador, ano IV, n. 4, p. 43-69, mai. 2001.

MIYOSHI, Takahiro. **Successes and failures associated with the growth pole strategies**. Manchester: University of Manchester, 1997.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

OLIVEIRA, Edson A. de A. Querido. Economia dos clusters industriais e desenvolvimento (Resenha). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Universidade de Taubaté, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 247-259, set-dez/2007.

OLIVEIRA, Francisco de. As contradições doação: globalização, nação, região, metropolização. In: \_\_\_\_\_. **Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006. 301p.

PERROUX, François. O conceito de pólo de desenvolvimento. In.: Schwartzman, J. (Org.) **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977. p. 145-156. (Primeira edição: *Note sur la notion de pôle de croissance*, 1955).

PINTO, Elisia Medeiros. **Política fiscal e seus efeitos no desenvolvimento regional do estado da Bahia: um estudo sobre os incentivos fiscais no Estado da Bahia no período de 1994 a 2005**. 2006. Dissertação (Mestrado em análise Regional), UNIFACS, Salvador, ago. 2006. Orientador: Prof. Dr. Noélio Spinola.

PIRES, Adilson Rodrigues. Ligeiras reflexões sobre a questão dos incentivos fiscais no Brasil. In.: MARTINS, Ives G. da Silva; PEIXOTO, Marcelo Magalhães (Orgs). **Incentivos Fiscais: questões pontuais nas esferas Federal, Estadual e Municipal**. São Paulo: MP Editora, 2007. 366p.

PORTER, Michael E. **Competição: estratégias competitivas essenciais**. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PORTO, Edgard. Desenvolvimento regional na Bahia. In.: AVENA, Armando (Org). **Bahia Século XXI**. Salvador: SEPLANTEC, 2002.

RAIS. Relação Anula de Informações Sociais. Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 2008.

RICHARDSON, Harry W. **Economia regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

ROCHA, Antônio G. Teófilo; MELO, Maria Ângela C. de. A evolução da política Industrial da Bahia: uma abordagem institucionalista. In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 1., 2005, Salvador, Ba. **Anais eletrônicos....** Salvador: SEI, 2005. Disponível em: <<http://www.mesteco.ufba.br/scripts/encontro2006/pdf/resabs/17.pdf>>. Acesso em: 27 de jul. 2006.

\_\_\_\_\_. **Os governos aprendem, as políticas evoluem: fatores cognitivos e políticos moldando as políticas industriais da Bahia, do Ceará e de Pernambuco**. 2004. Tese (Doutorado em Eng. da Produção), Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 15 de agosto de 2004. Orientadora: Maria Ângela C. de Melo.

RUIZ, João Álvaro. **Metodologia científica**: guia para eficiência nos estudos. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1993.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Metodologia de desenvolvimento de arranjos produtivos locais: Projeto Promos - Sebrae - BID : versão 2.0 / Renato Caporali e Paulo Volker (Orgs.). Brasília : Sebrae, 2004.

SOBRINHO, Edson A. Silva. Reflexos da globalização na distribuição espacial dos investimentos industriais privado no estado da Bahia. **Revista Desenhahia**, Salvador, v.2, n.4, p.101-112, mar. 2006.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005a. 313p.

\_\_\_\_\_. Teoria dos pólos, regiões inteligentes e sistemas regionais de inovação. **Análise**, Porto Alegre, v. 16, n.1, p. 87-112, jan. - jul. 2005b.

SOUZA, R. L. de. ; PACHECO, Fabiana. A política de atração de investimentos industriais na Bahia: uma breve análise. **Conjuntura & Planejamento**, Salvador, SEI, n.107, p.13-20, abr. 2003.

SPINOLA, Noelio Dantaslé. **Política de localização industrial e desenvolvimento regional**: a experiência da Bahia. Salvador: UNIFACS, 2003.

SPÍNOLA, Vera. Indústria de calçados: características, evolução recente e perspectivas para o segmento baiano. **Revista Desenhahia**, Salvador, Desenhahia, v.5, n.8, p.153-174, mar. 2008.

SUZIGAN, Wilson (Coord.). **Clusters ou sistemas locais de produção e inovação: identificação, caracterização e medidas de apoio**. [S.I.]: IEDI, mai. 2002. Disponível em:<[http://geein.fclar.unesp.br/reunioes/quarta/arquivos/130605\\_clusters\\_sistemas\\_daiane.pdf](http://geein.fclar.unesp.br/reunioes/quarta/arquivos/130605_clusters_sistemas_daiane.pdf)>. Acesso em: 22 de mai. 2008.

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

UDERMAN, Simone; MENEZES, Vladson Bahia. Os novos rumos da indústria na Bahia. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 29, n. especial, p. 715-737, jul. 1998.

VASCONCELOS, Nilton. Guerra Fiscal e a Indústria Automotiva Baiana. Educação, **Tecnologia e Cultura**, Salvador, v. 4, p. 51-55, 2005.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas e emprego na indústria automotiva brasileira**. 2001. Tese (Doutorado em Administração), Faculdade de Administração, UFBA, Salvador. 2001. Orientador: Prof. Dr. Francisco Teixeira.

## **APÊNDICES**

**Apêndice A - Distribuição dos Protocolos de Intenções por Microrregião (1996-2006)**

<b>Microrregião</b>	<b>% Protocolos</b>	<b>% Investimento</b>	<b>% Mão de Obra</b>
Alagoinhas	1,26	1,06	1,72
Barra	0,11	0,01	0,04
Barreiras	2,52	2,64	4,53
Bom Jesus da Lapa	0,11	0,08	0,45
Boquira	0,00	0,00	0,00
Brumado	0,46	0,40	0,24
Catu	3,56	3,33	2,87
Cotegipe	0,11	0,06	0,03
Entre Rios	0,57	0,11	0,69
Euclides da Cunha	0,11	0,02	0,02
Feira de Santana	7,22	3,65	7,50
Guanambi	0,11	0,03	0,06
Ilhéus-Itabuna	6,77	4,93	7,83
Irecê	0,57	0,10	0,26
Itaberaba	0,57	0,05	0,45
Itapetinga	1,72	0,56	5,45
Jacobina	0,46	0,41	0,73
Jequié	2,64	1,19	4,70
Jeremoabo	0,11	0,00	0,04
Juazeiro	1,83	0,63	1,56
Livramento do Brumado	0,11	0,09	2,14
Paulo Afonso	0,46	0,15	0,47
Porto Seguro	3,21	18,80	4,51
Ribeira do Pombal	0,34	0,28	0,38
Salvador	52,64	57,11	41,36
Santa Maria da Vitória	0,11	0,06	0,09
Santo Antônio de Jesus	5,62	2,39	6,47
Seabra	0,46	0,05	0,19
Senhor do Bonfim	0,23	0,05	0,06
Serrinha	1,49	0,22	1,91
Valença	0,80	0,24	0,23
Vitoria da Conquista	2,29	0,30	1,78
Microrregião não Especificada	1,38	1,03	1,24
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Elaboração Própria

**Apêndice B – (%) De Protocolos de Intenções assinados por Microrregião (2002-2006)**

Microrregiões	Protocolos (% por Microrregião)				
	2002	2003	2004	2005	2006
Salvador	54,92	55,81	58,25	52,94	52,75
Alagoinhas	0,00	2,91	1,94	0,00	0,00
Barra	0,00	0,00	0,00	0,00	1,10
Barreiras	7,38	0,58	0,97	2,94	0,00
Bom Jesus da Lapa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Boquira	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Brumado	0,00	0,00	1,94	0,00	1,10
Catu	3,28	4,07	7,77	2,94	2,20
Cotegipe	0,00	0,00	0,00	0,00	1,10
Entre Rios	0,82	1,74	0,00	0,00	0,00
Euclides da Cunha	0,00	0,00	0,00	0,00	1,10
Feira de Santana	4,10	3,49	7,77	11,76	15,38
Guanambi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ilhéus - Itabuna	11,48	8,72	2,91	0,98	5,49
Irecê	0,00	1,74	0,97	0,98	0,00
Itaberaba	1,64	0,58	0,97	0,00	0,00
Itapetinga	0,82	1,74	1,94	1,96	3,30
Jacobina	0,82	0,00	0,97	1,96	0,00
Jequié	0,82	1,16	1,94	0,98	3,30
Jeremoabo	0,00	0,58	0,00	0,00	0,00
Juazeiro	1,64	0,58	0,97	1,96	1,10
Livramento do Brumado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Paulo Afonso	0,82	0,00	0,00	0,00	0,00
Porto Seguro	0,82	7,56	2,91	0,98	1,10
Ribeira do Pombal	0,00	0,00	0,97	1,96	0,00
Santa Maria da Vitória	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Santo Antonio de Jesus	4,92	4,65	1,94	1,96	4,40
Seabra	0,00	1,16	0,00	1,96	0,00
Senhor do Bonfim	0,00	0,00	0,00	0,98	0,00
Serrinha	2,46	0,00	0,00	3,92	1,10
Valença	2,46	0,00	0,00	0,00	2,20
Vitória da Conquista	0,82	2,91	3,88	5,88	3,30
Sem Microrregião	0,00	0,00	0,97	2,94	0,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: SICM

Nota: Elaboração Própria

**Apêndice C – (%) De Investimentos privados previstos por Microrregião (2002-2006)**

Microrregiões	Protocolos (% Investimento Previsto)				
	2002	2003	2004	2005	2006
Salvador	75,43	45,36	51,43	46,93	70,93
Alagoinhas	0,00	6,11	0,29	0,00	0,00
Barra	0,00	0,00	0,00	0,00	0,11
Barreiras	4,87	0,10	0,26	10,02	0,00
Bom Jesus da Lapa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Boquira	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Brumado	0,00	0,00	1,42	0,00	0,09
Catu	0,72	26,36	0,53	1,19	0,25
Cotegipe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,81
Entre Rios	0,00	0,24	0,00	0,00	0,00
Euclides da Cunha	0,00	0,00	0,00	0,00	0,32
Feira de Santana	0,57	0,58	1,13	13,97	4,07
Guanambi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ilhéus - Itabuna	15,15	2,72	0,03	0,21	18,19
Irecê	0,00	0,68	0,03	0,28	0,00
Itaberaba	0,16	0,06	0,03	0,00	0,00
Itapetinga	0,14	2,43	0,16	0,09	0,42
Jacobina	0,19	0,00	1,07	1,43	0,00
Jequié	0,02	7,85	0,04	0,03	0,38
Jeremoabo	0,00	0,04	0,00	0,00	0,00
Juazeiro	1,49	0,13	0,03	0,11	0,04
Livramento do Brumado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Paulo Afonso	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
Porto Seguro	0,01	4,19	40,40	0,17	0,05
Ribeira do Pombal	0,00	0,00	0,09	3,34	0,00
Santa Maria da Vitoria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Santo Antonio de Jesus	0,40	2,35	2,62	10,43	3,37
Seabra	0,00	0,16	0,00	0,41	0,00
Senhor do Bonfim	0,00	0,00	0,00	0,64	0,00
Serrinha	0,15	0,00	0,00	0,90	0,08
Valença	0,61	0,00	0,00	0,00	0,76
Vitória da Conquista	0,06	0,64	0,41	1,16	0,10
Sem Microrregião	0,00	0,00	0,02	8,69	0,00
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Elaboração Própria

**Apêndice D – (%) De Mão de Obra prevista por Microrregião (2002-2006)**

Microrregiões	Protocolos (% Mão de Obra Prevista)				
	2002	2003	2004	2005	2006
Salvador	55,90	37,34	60,43	41,22	40,49
Alagoinhas	0,00	4,14	1,03	0,00	0,00
Barra	0,00	0,00	0,00	0,00	0,90
Barreiras	14,43	0,77	1,32	2,85	0,00
Bom Jesus da Lapa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Boquira	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Brumado	0,00	0,00	1,32	0,00	0,36
Catu	1,90	1,79	9,44	7,03	1,34
Cotegipe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,54
Entre Rios	0,17	0,94	0,00	0,00	0,00
Euclides da Cunha	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36
Feira de Santana	3,12	3,90	4,74	13,06	9,32
Guanambi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ilhéus - Itabuna	15,13	5,17	0,17	0,28	20,13
Irecê	0,00	1,13	0,25	1,12	0,00
Itaberaba	1,67	0,20	1,88	0,00	0,00
Itapetinga	0,13	3,08	0,39	0,95	8,49
Jacobina	0,28	0,00	3,13	3,66	0,00
Jequié	0,11	17,94	0,65	0,28	3,50
Jeremoabo	0,00	0,29	0,00	0,00	0,00
Juazeiro	0,83	1,68	0,16	0,84	0,90
Livramento do Brumado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Paulo Afonso	1,40	0,00	0,00	0,00	0,00
Porto Seguro	0,39	11,79	4,24	0,34	0,22
Ribeira do Pombal	0,00	0,00	0,65	3,75	0,00
Santa Maria da Vitória	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Santo Antonio de Jesus	2,02	2,79	7,95	11,58	7,93
Seabra	0,00	0,35	0,00	1,84	0,00
Senhor do Bonfim	0,00	0,00	0,00	0,34	0,00
Serrinha	1,56	0,00	0,00	3,69	0,90
Valença	0,87	0,00	0,00	0,00	1,38
Vitória da Conquista	0,09	6,69	1,79	4,00	3,25
Sem Microrregião	0,00	0,00	0,47	3,16	0,00
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SICM

Nota: Elaboração Própria



**Apêndice E – Participação das microrregiões na composição do PIB estadual (2002-2005)**

Microrregiões	PIB (% do PIB Estadual)			
	2002	2003	2004	2005
Salvador	50,3	49,09	49,66	50,48
Alagoinhas	1,49	1,41	1,4	1,5
Barra	0,43	0,44	0,42	0,43
Barreiras	3,01	3,66	4,45	3,71
Bom Jesus da Lapa	0,71	0,68	0,6	0,54
Boquira	0,48	0,47	0,42	0,43
Brumado	0,77	0,8	0,76	0,78
Catu	1,84	2,17	2,32	2,3
Cotegipe	0,41	0,35	0,35	0,3
Entre Rios	0,81	0,58	0,55	0,63
Euclides da Cunha	0,84	0,86	0,78	0,74
Feira de Santana	4,96	5,14	4,86	5,2
Guanambi	1,31	1,25	1,22	1,18
Ilhéus- Itabuna	6,12	6,05	6,01	5,8
Irecê	1,17	1,16	1,2	1,11
Itaberaba	0,78	0,77	0,7	0,73
Itapetinga	0,88	0,86	0,82	0,84
Jacobina	0,99	1,02	0,98	0,97
Jequié	2,28	2,4	2,31	2,34
Jeremoabo	0,3	0,23	0,26	0,25
Juazeiro	2,57	2,37	2,29	2,24
Livramento do Brumado	0,33	0,3	0,28	0,28
Paulo Afonso	1,83	1,95	1,83	1,5
Porto Seguro	4,49	4,72	4,48	4,5
Ribeira do Pombal	0,8	0,84	0,8	0,84
Santa Maria da Vitória	1,13	1,17	1,36	1,23
Santo Antônio de Jesus	2,17	2,17	2,1	2,16
Seabra	0,98	1,09	0,96	0,96
Senhor do Bonfim	0,9	1,05	1,05	1
Serrinha	1,18	1,22	1,16	1,17
Valença	1,01	0,98	0,91	0,9
Vitória da Conquista	2,73	2,71	2,71	2,96

Fonte: SEI

Nota: Elaboração Própria