

# A Desaceleração da Economia Baiana e a Possibilidade de um Novo Dinamismo

Marcus Alban<sup>1</sup>

## Apresentação

Emergindo da grave crise dos anos 80, a Bahia empreendeu ao longo dos anos 90 um forte redirecionamento de sua economia. Em linhas gerais, isso foi efetivado com a verticalização de sua estrutura industrial, até então muito baseada nos bens intermediários, em direção aos bens finais. O coroamento dessa estratégia se deu com vinda da Ford para o estado, ao findar do século passado. A expectativa era de que com o sucesso dessa estratégia a Bahia entraria num novo e vigoroso ciclo de crescimento. O que aconteceu, entretanto, foi justamente o contrário. Passadas já quase duas décadas do presente século, o desempenho da Bahia vem ficando bem abaixo da média, não só do país como da própria região Nordeste. Esse processo, contudo, desde que bem compreendido, não é inexorável, e pode ser superado por meio de uma ampla e nova estratégia modernizadora da infraestrutura logística do estado.<sup>2</sup>

## Dos Bens Intermediários a Estratégia Bens Finais

### - O sucesso e a crise dos bens intermediários

A Bahia, como os outros estados nordestinos, inicia o seu moderno processo de industrialização com os incentivos e mecanismos de fomento regionais, criados ao final dos anos 50, começo dos 60. Ao contrário dos demais estados, porém, ela não se voltará para a produção de bens finais. De maneira geral, quase toda a moderna industrialização baiana estará voltada para a produção de bens intermediários. Partindo de suas matérias-primas, a ideia era agregar valor à produção local para atender aos novos mercados nacionais criados pelo processo de substituição de importações. Assim, grosso modo, enquanto o restante do Nordeste tentava repetir o modelo de industrialização do Centro-Sul, a Bahia buscava complementá-lo.<sup>3</sup>

Historicamente, a opção baiana foi sem dúvida a mais acertada. Voltando-se para mercados externos, e valendo-se também de uma forte articulação para a atração de investimentos estatais, ela não tinha as restrições do mercado local. Desse modo, sempre que a economia do Centro-Sul se expandia, a economia baiana, ainda que com algum retardo, crescia paralelamente. Com esse processo, a Bahia, até meados dos anos 80, sustentou taxas de crescimento significativamente superiores às médias nacionais (Tabela 1), superando a primazia de Pernambuco no Nordeste e transformando-se na sexta maior economia do País.

---

<sup>1</sup> Engenheiro, Doutor em Economia pela USP e Professor Titular da EAUFBA.

<sup>2</sup> O presente trabalho é fruto do projeto de pesquisa “A Desaceleração da Economia Baiana” em desenvolvimento no PDGS – Programa de Desenvolvimento e Gestão Social, da EAUFBA.

<sup>3</sup> Na análise desenvolvida a seguir, salvo indicação em contrário, segue-se sempre Alban (2003).

Tabela 1 Evolução do PIB, Bahia/Brasil, 1975- 1985

Anos	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Bahia	100,0	107,8	116,8	130,0	142,9	158,7	160,3	169,2	171,6	174,8	191,1
Brasil	100,0	110,2	115,6	121,3	129,5	141,3	135,1	135,9	131,2	138,2	149,1

Fonte: SEI .

Uma outra característica importante desse processo é sua extrema polarização na Região Metropolitana de Salvador. De fato, iniciando-se, no final dos anos 50, com a Refinaria Landulfo Alves, em Mataripe, no município de São Francisco do Conde, a industrialização dos bens intermediários se dará sempre no entorno da Baía de Todos os Santos, onde se instala uma ampla infraestrutura portuária graneleira. Assim, nos anos 60 tem-se a implantação do CIA, em Candeias e Simões Filho, onde se localizam várias empresas metalo-siderúrgicas e químicas. Nos anos 70, vive-se o auge desse processo com a implantação do Pólo Petroquímico, em Camaçari. E todo o processo, denominado de *desconcentração concentrada*, se consolida, por fim, com a metalurgia do cobre da Caraiba Metais, implantada em Dias D'Ávila no começo dos anos 80.<sup>4</sup>

Deve-se observar, concomitantemente, que o crescimento da economia baiana não será apenas industrial. Além da infraestrutura logística e dos serviços empresariais, naturalmente demandados pelas as grandes empresas de bens intermediários, surge também toda uma nova classe média urbana. Esta, por sua vez, engendra o desenvolvimento do comércio e o surgimento de inúmeras pequenas e médias empresas de serviços pessoais. Com a industrialização, portanto, tem-se o desenvolvimento do setor terciário, e com ele o surgimento de inúmeras oportunidades de emprego.

Em que pese todo esse dinamismo gerado, a opção pelos bens intermediários não teve apenas consequências positivas. Criando uma amarração direta com o núcleo econômico do Centro-Sul, a economia baiana estava fadada a sofrer intensamente as crises dessa economia maior, e assim se deu. De fato, com a estagflação que se abate sobre a economia nacional a partir do começo dos anos 80, a economia baiana, embora resistindo até 1986, desde então, e até pelo menos 1996, acabou apresentado taxas médias de crescimento bem inferiores às médias nacionais (Tabela 2). Ou seja, a crise vivida pela economia baiana acabou superando a crise nacional.

Tabela 2 Evolução do PIB, Bahia/Brasil, 1986 - 1996

Anos	Taxa média de crescimento				
	1986	1990	1996	96/86	96/90
Bahia	100,0	100,1	111,3	1,08	1,79
Brasil	100,0	102,1	121,9	2,00	3,00

Fonte: SEI

Em grande medida essa maior intensidade da crise baiana decorreu da estratégia buscada para o enfrentamento da crise nacional. Como se sabe, após sucessivos e malfadados planos de

<sup>4</sup> Como se sabe, a então Caraiba Metais (hoje Paranapanema), embora em Dias D'Ávila, também fará parte do núcleo industrial do Polo de Camaçari.

congelamentos, ao final dos anos 80 passou-se a entender a estagflação como um sintoma de esgotamento do Modelo de Substituição de Importações. Dessa maneira, buscou-se o desenvolvimento de um novo modelo, através de uma penosa abertura da economia brasileira.

Estabelecida no Modelo de Substituição de Importações, a estrutura produtiva brasileira, então estabelecida, nunca se preocupou de modo efetivo com questões de produtividade e qualidade. Tendo o mercado interno assegurado, seu foco foi quase sempre restrito à quantidade. Assim, ao ser submetida ao choque competitivo externo, muitas empresas, e mesmo setores inteiros, passaram por sérias dificuldades. Infelizmente foi este exatamente o caso dos segmentos de bens intermediários localizados na Bahia.

Voltados basicamente para a demanda de bens finais do País, os bens intermediários sofreram duplamente o choque competitivo da abertura. Se, por um lado, perderam o mercado dos produtores nacionais – que não aguentaram a concorrência externa –, de outro, tiveram que passar a enfrentar também a concorrência de bens importados. Frente a esse contexto, os produtores de bens intermediários foram forçados a reduzir suas margens e estruturas produtivas, chegando muitas vezes a operar no vermelho ou mesmo fechar.

De outro lado, a redução das estruturas produtivas, ainda que muitas vezes frutos de processos de racionalização, inexoravelmente reduziam o nível de emprego na indústria, com impactos muito maiores na economia. Sucede que sendo os trabalhadores da indústria de bens intermediários o cerne da classe média local, na medida em que eles perdiam o emprego, toda uma estrutura de comércio e serviços, se ressentia, gerando novas ondas de desemprego. Como se constata na Tabela 3, ao menos até 1997, há uma clara relação entre a redução dos empregos diretos na petroquímica, principal segmento dos bens intermediários, e o baixo desempenho do comércio no estado.

Tabela 3 Evolução do Emprego na Petroquímica e o Desempenho da Economia

	1985	1990	1997	97/85	97/90
Trab. Petroq. - em mil	18.000	14.083	6.333	-8,3	-10,8
Ind. de Transf. %	23,9	21,5	19,7	0,3	1,0
Comércio %	11,2	12,6	9,3	0,3	-2,0
PIB – Bahia %	100	100	100	1,9	2,3

Fonte: Sindiquímica, e SEI. Taxas de crescimento calculadas com base na evolução da estrutura do PIB, sem a dedução da *dummy* financeira.

### - A aposta em direção aos bens finais

Naturalmente, todo esse problema não passou despercebido ao Governo baiano. Ao contrário, os limites e as fragilidades de um crescimento muito baseado nos bens intermediários estavam claros, ao menos desde o final dos anos 80. Nesse sentido, três vetores alternativos de crescimento passaram a ser buscados ao longo da década de 90. O primeiro deles constitui-se nos complexos agroindustriais de grãos, fruticultura irrigada e madeira/celulose, que desde o começo dos anos 80 se desenvolviam em várias regiões do estado. O segundo foi o setor de turismo, uma vocação natural e esquecida da Bahia, que, a partir dos anos 90, voltou a merecer

certa atenção. O terceiro vetor, e aquele que aqui nos interessa mais diretamente, foi a busca de verticalização dos bens intermediários.<sup>5</sup>

Esse vetor, visando a produção de bens finais, não era novo. Na verdade, era tão antigo quanto a estratégia de bens intermediários. Se analisamos o primeiro plano diretor do Complexo Petroquímico de Camaçari, veremos que nele já se previa uma área para a implantação das empresas de “*quarta geração*”. Ou seja, para as empresas que pegariam as resinas e todos os demais produtos terminais da cadeia petroquímica e os transformariam em bens acabados para o consumo, e/ou em peças para montagem de outros bens finais.<sup>6</sup>

Não por acaso, a verticalização para os bens intermediários, era vista como um importante objetivo estratégico. Sucede que, com a produção de bens finais, possibilitava-se que a Bahia deixasse de ser uma mera exportadora de bens intermediários, e importadora de bens finais. Ou seja, além de se agregar valor à produção local, com as empresas de quarta geração, estabeleceu-se uma ponte entre a produção e o consumo, o que viabiliza, em tese, uma complexificação da economia, geradora de inúmeras oportunidades de investimento e emprego. A quarta geração, no entanto, não apenas na petroquímica, mesmo com intensos esforços governamentais, era ainda é muito tímida ao final dos anos 80.

São várias as razões que faziam com que a quarta geração de bens finais não se desenvolvesse adequadamente no estado. A mais conhecida delas possuía uma natureza essencialmente microeconômica. O problema é que, até a terceira geração, os produtos sofrem agregação de valor sem maiores alterações de volume, o que proporciona uma redução sucessiva dos custos relativos de transportes. Na quarta geração, entretanto, como o intermediário é transformado em bem final, tem-se, quase sempre, uma expressiva agregação de volume, o que faz com que os custos de transportes cresçam mais do que proporcionalmente. Do ponto de vista microeconômico, portanto, era muito mais interessante transportar o bem intermediário em seu último estágio, e transformá-lo em bem acabado junto ao grande mercado final do Centro-Sul do país.

Em tese, portanto, do ponto de vista microeconômico, não haveria sentido em se tentar implantar um amplo parque de bens finais na Bahia. Ao começo dos 90, entretanto, a realidade não era exatamente assim. Conforme a Tabela 4, pelo próprio desenvolvimento já implementado a partir da produção de bens intermediários e de diversas outras atividades, em uma série de segmentos, o Nordeste já representava uma parcela expressiva do mercado nacional. A Bahia, por sua vez, detinha quase 30% desse mercado, o que a colocava como uma base privilegiada. Por outro lado, a Bahia, como todo o Nordeste, possuía uma série de incentivos regionais criados justamente para compensar as desvantagens locais. Neste sentido, ainda que a dinâmica microeconômica permanecesse válida, já era possível propor uma reversão da mesma, e assim se fez.

---

<sup>5</sup> Para um maior aprofundamento das estratégias adotadas com vistas ao desenvolvimento desses três vetores ver o plano de governo, Bahia: Reconstrução e Integração Dinâmica (Fundação CPE, 1991).

<sup>6</sup> Algumas análises, por considerarem apenas duas gerações petroquímicas (básicos e finais), irão denominar os bens finais de terceira geração. Aqui optamos pelo termo clássico de *quarta geração*, que considera a existência de três gerações internas à cadeia petroquímica: básicos, intermediários e finais.

Tabela 4 Potencial de Consumo de Bens e Serviços Pessoais Finais - 1997

	Nacional (R\$ bilhões)	Nordeste %	Bahia/NE	Pernambuco/NE	Ceara/NE
Potencial Global	620,6	16,5	29,0	21,0	14,6
Veículos	48,3	11,8	28,4	19,0	19,8
Eletrodomésticos	14,8	13,9	28,1	20,2	16,4
Remédios	10,3	15,4	26,9	18,2	13,2
Material de Higiene	7,4	19,8	29,5	20,1	14,4
Roupas	6,5	18,0	28,6	18,0	13,7
Material de Limpeza	2,8	23,7	24,3	17,0	12,3
Brinquedos	2,1	10,7	28,1	19,2	17,2
Óculos e Lentes	0,9	17,6	26,5	18,1	15,6

Fonte: Atlas do Mercado Brasileiro, Gazeta Mercantil (1998).

Em linhas gerais, a estratégia de bens finais foi implementada ao longo dos anos 90 através de um rearranjo das instituições de fomento, visando uma maior capilaridade das mesmas, e do desenvolvimento de programas de incentivos financeiros-fiscais específicos, voltados para segmentos como plásticos, informática, móveis, confecções, calçados, e produtos de higiene<sup>7</sup>. Coroando todo o processo, estava a busca de uma grande montadora de automóveis.

Avançando através dos chamados bens salários, como o calçadista e o de confecções, e também dos bens tecnológicos, sobretudo os do Polo de Ilhéus, a estratégia de bens finais apresentou seus primeiros resultados a partir 97, quando a Bahia volta a crescer com taxas superiores às nacionais (ver Tabela 5).<sup>8</sup> Na média, porém, o crescimento seguia baixo quando comparado com as taxas vivenciadas nos anos 70. Assim, entendia-se que era preciso chegar ao topo da estratégia com a atração de uma grande montadora de automóveis.

Tabela 5 Evolução do PIB Bahia/Brasil 1996 – 1999

Anos	1996	1997	1998	1999	Média
Bahia	2,54	6,67	1,60	1,60	3,08
Brasil	2,65	3,61	-0,13	0,82	1,72

Fonte: IBGE/SEI – extraído de Menezes (2000,47).

<sup>7</sup> Desde a criação do ProBahia, em 1993, a Bahia, avançou bastante em suas estratégias de fomento. Em linhas gerais, criou programas setoriais específicos, como o Bahiaplast, o Procobre e o Profibra, dentre outros, que passaram a ir bem além da mera isenção de ICMS; e reestruturou profundamente o SUDIC e sobretudo a Promoexport – hoje Promo –, transformando-os em organismos executivos mais autônomos e ágeis.

<sup>8</sup> Sobre esse ponto, ver Menezes (2000, 47-54), que percebe também a importância da expansão da base de bens intermediários na explicação do crescimento nesse período.

Além de constituir em si mesmo um grande investimento, com fortes impactos diretos e indiretos, a indústria automotiva, por suas características intrínsecas, gera também inúmeras externalidades positivas para o desenvolvimento da economia como um todo. Em linhas gerais, entendia-se, numa primeira vertente, que por produzir um bem bastante complexo, formado por mais de quatro mil peças, ela exigia e viabilizava a implantação de uma ampla infraestrutura logística, a ser partilhada por outros empreendimentos.

Numa segunda vertente, ressaltava-se que várias das peças consumidas pela indústria automotiva, produzidas por estruturas muito flexíveis, possuem uma utilização bastante ampla. São exemplos dessa característica, peças como porcas, parafusos, grampos, rebites, dutos, mangueiras, cabos, revestimentos, materiais de isolamento, embalagens etc, que ao serem produzidas localmente, facilitam em muito a atração de novos empreendimentos de bens finais complexos, sejam eles automotivos ou não.

Uma terceira vertente de externalidades consistia na capacidade técnica de montagem criada pela indústria automotiva. Ocorre que, com a implantação de uma grande indústria automotiva, desenvolve-se toda uma mão de obra especializada em montagem de bens seriados. Assim, como no caso das vertentes anteriores, esse processo de formação de mão de obra, quase sempre dimensionado com folgas, facilitaria a atração de novas empresas montadoras.

Uma quarta vertente, ainda que não relacionada diretamente com os sistemas de montagens e bens finais, decorria dos mesmos. Isso se daria em função dos bens intermediários que, com a dinamização dos bens finais complexos, seriam também dinamizados pelo desenvolvimento de novas demandas. Isso seria, sobretudo, verdade no segmento petroquímico, onde não existiam maiores problemas de oferta.<sup>9</sup>

A quinta vertente, por fim, consistiria no efeito-renda a ser gerado pela indústria automotiva e seus desdobramentos. Ou seja, via salários e impostos gerados, esses segmentos criariam toda uma nova demanda até então inexistente na economia. Em tese, os efeitos via impostos, dados os incentivos fiscais, só se fariam sentir de modo expressivo num prazo mais longo. Os efeitos derivados dos salários, porém, seriam mais imediatos, engendrando fortes impactos na construção civil, comércio, e também na produção de bens finais diversos, e serviços em geral. O efeito-renda, portanto, em tese, espraiairia os desdobramentos da indústria automotiva por toda a economia.

### **- O sucesso na atração da Ford**

Com essa perspectiva da indústria automotiva e seus desdobramentos, o Governo baiano buscou, ao longo de toda a década de 90, a atração de uma grande montadora. Assim, no bojo do Regime Automotivo desenvolvido pelo Governo Federal para a modernização e expansão do setor, tentou-se trazer para o estado a planta de ao menos um dos novos *players* que chegavam ao mercado brasileiro. Pré-acordos chegaram a ser firmados com a KIA e a Asia Motors, mas nada se confirmou.<sup>10</sup>

Ocorre que, com a expansão gerada pelo Regime Automotivo, a indústria automotiva brasileira, embora saindo de São Paulo, ao menos até 1998, manteve-se sempre ao sul da Região

---

<sup>9</sup> Segundo o governo baiano da época, esse processo deveria se deslanchar tão logo se concluísse a privatização da petroquímica brasileira e baiana então em curso.

<sup>10</sup> Na análise desenvolvida a seguir, salvo indicação em contrário, segue-se sempre Alban, Souza e Ferro (2000).

Metropolitana de Belo Horizonte.<sup>11</sup> Ou seja, abaixo do limite superior da estrutura já implantada. Não se tratava, é claro, de mera coincidência, já que vários estados do Norte e do Nordeste participaram ativamente do “leilão” promovido pelo Regime Automotivo. A opção pelo sul, que se expressa de maneira mais marcante nas plantas originalmente propostas para o Paraná e o Rio Grande do Sul, reflete, na verdade, um processo puramente racional engendrado pela formação paralela do Mercosul.

Em que pese essa racionalidade, no começo de 1999 a Ford, após uma acirrada divergência fiscal com o Governo recém eleito do Rio Grande do Sul, suspenderia o projeto naquele estado, transferindo-o, meses depois, para a Bahia.<sup>12</sup> Se as razões da suspensão do projeto são aparentemente claras, afinal o novo Governo rompeu contratos e acordos estabelecidos pelo seu antecessor, a opção pela Bahia era surpreendente. Situando-se no Nordeste, a Bahia estava muito longe de ser uma boa localização para um projeto que, em tese, visava o Mercosul.

De fato, a opção pela Bahia só pode ser entendida no bojo do fracasso da política de paridade fixa empreendida pela Argentina ao longo dos anos 90. Tal política, gerou um *boom* de consumo, mas não de investimentos, levando a déficits insustentáveis que forçaram o seu abandono, provocando uma forte depressão na Argentina, e por consequência um quase abandono do Mercosul. Enquanto isso, no Brasil, também se abandonava a política de um Real forte, ou seja se desvalorizava o Real, o que viabilizava a exportação de bens duráveis para o México, e também para países da América Central, Europa e África. Nesse contexto, a Bahia, oferecendo um amplo pacote de incentivos fiscais e infraestruturais, tornou-se uma localização mais do que adequada para a Ford.

Com a vinda da Ford, uma montadora americana, então muito mais importante que as coreanas KIA e Asia Motors, a economia baiana chega ao novo século realizando o grande objetivo de sua estratégia de bens finais. Com uma planta projetada para a produção de 250 mil veículos/ano, o governo baiano alcançava bem mais do que o planejado em sua estratégia, e esperava, com o desdobramento da mesma, relançar a economia do estado em um novo e vigoroso ciclo de crescimento. Em um cenário otimista, desenvolvido na época, a expectativa era de que a Bahia poderia vir a crescer a uma média de até 6,8% ao ano (Alban, Souza e Ferro, 2000:64). Tal, entretanto, não foi o que aconteceu.

### **- Os baixos resultados da estratégia**

Como se observa na Tabela 6, o desempenho da economia baiana no presente século, mesmo com a vinda da Ford – o que ocorreu com a agregação de um moderno porto *roll on roll of* ao complexo portuário da BTS – não conseguiu reacelerar seu crescimento relativamente ao país.<sup>13</sup> Ao contrário, de 2002 a 2009 manteve-se praticamente a mesma média apresentada pelo conjunto do país e, desde então, passou-se a um crescimento bem abaixo da média nacional. Tomando-se o crescimento de ponta a ponta (2002 – 2013), veremos que a economia baiana apresentou um dos piores desempenhos do país. De fato, em termos de crescimento no período, a Bahia supera apenas o Distrito Federal, Rio Grande do Sul e, por margem muito pequena, São

---

<sup>11</sup> O único projeto desenvolvido na Região Metropolitana de Belo Horizonte era não por acaso, o da própria Fiat, em Sete Lagoas. O da Mercedes, também em Minas, ficaria em Juiz de Fora, na Zona da Mata, bem ao sul do estado.

<sup>12</sup> Além de transferir, a Ford irá também ampliar o seu projeto, passando-o de 150 mil para 250 mil unidades/ano.

<sup>13</sup> O período adotado na tabela, 2002-2013, é o dado pela série mais recente de contas regionais disponibilizada pelo IBGE.

Paulo. Com isso a Bahia que ocupava a sexta posição no ranking dos PIBs estaduais é ultrapassada por Santa Catarina, caindo para a sétima posição.

Tabela 6 Evolução e Desempenho dos PIBs Estaduais: 2002 - 2013

Estados e Regiões	Participação % no PIB Nacional		Posição no Ranking		Taxa % de Crescim. 2002 /13	
	2002	2013	2002	2013	Total	Média
Norte	4,69	5,50			68,5	4,9
Rondônia	0,53	0,58	22	23	59,7	4,3
Acre	0,19	0,22	26	26	59,4	4,3
Amazonas	1,47	1,57	14	15	52,7	3,9
Roraima	0,16	0,17	27	27	56,0	4,1
Pará	1,74	2,28	13	11	88,3	5,9
Amapá	0,22	0,24	25	25	54,9	4,1
Tocantins	0,38	0,45	24	24	69,4	4,9
Nordeste	12,96	13,60			50,7	3,8
Maranhão	1,05	1,27	16	17	74,8	5,2
Piauí	0,50	0,59	23	22	68,1	4,8
Ceará	1,96	2,05	11	13	50,4	3,8
Rio Grande do Norte	0,83	0,97	19	18	68,5	4,9
Paraíba	0,84	0,87	18	19	48,9	3,7
Pernambuco	2,39	2,65	10	10	59,5	4,3
Alagoas	0,66	0,70	20	20	51,6	3,9
Sergipe	0,64	0,66	21	21	48,7	3,7
<b>Bahia</b>	<b>4,11</b>	<b>3,84</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>34,5</b>	<b>2,7</b>
Sudeste	56,68	55,27			40,2	3,1
Minas Gerais	8,65	9,16	3	3	52,3	3,9
Espírito Santo	1,81	2,20	12	12	74,8	5,2
Rio de Janeiro	11,60	11,78	2	2	46,0	3,5
São Paulo	34,63	32,13	1	1	33,4	2,7
Sul	16,89	16,52			40,6	3,1
Paraná	5,98	6,26	5	4	50,4	3,8
Santa Catarina	3,77	4,03	8	6	53,6	4,0
Rio Grande do Sul	7,14	6,23	4	5	25,4	2,1
Centro-Oeste	8,77	9,12			49,4	3,7
Mato Grosso do Sul	1,03	1,30	17	16	82,2	5,6
Mato Grosso	1,42	1,68	15	14	70,1	4,9
Goiás	2,53	2,84	9	9	61,3	4,4
Distrito Federal	3,80	3,30	7	8	24,8	2,0
	-		-			
<b>Brasil</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>			<b>43,7</b>	<b>3,4</b>

Fonte: Elaboração própria a partir das Contas Regionais publicadas pelo IBGE para o período 2002 – 2013.

Deixando de lado o Distrito Federal, dadas as suas particularidades, muito provavelmente o baixo desempenho Rio Grande Sul tem a ver com as recorrentes e crescentes crises da economia argentina, sua vizinha imediata.<sup>14</sup> São Paulo, por outro lado, sendo o maior PIB e o estado mais industrializado da Federação – além de governado por um partido de oposição ao

<sup>14</sup> Como visto anteriormente, o próprio deslocamento da do projeto da Ford do Rio Grande do Sul para a Bahia já foi, ao menos em parte, um produto das recorrentes crises da Argentina.



Governo Federal – estava fadado a sofrer mais intensamente a política econômica conduzida por Brasília. Mas e a Bahia, tão diferente do Distrito Federal e de São Paulo, e distante da Argentina, além de governada desde de 2004 pelo mesmo PT do Governo Federal, por que acabou apresentando também um crescimento tão abaixo da média nacional?

Certamente não se pode argumentar que o problema foi o do eterno esquecimento do Nordeste. Voltando a Tabela 6, no período em questão todos os demais estados da região apresentaram crescimento superior à Bahia e também superior à média do país. É bem verdade que esse resultado não surpreende em vários casos, na medida em que, sendo estados muito pobres, se beneficiaram relativamente mais das políticas assistencialistas, como o Bolsa Família, que caracterizaram o período. Mas o que dizer de Pernambuco e Ceará que, embora, assim como a Bahia, não sejam tão pobres, cresceram bem acima da média nacional?

Também não se pode argumentar que o problema foi a política econômica que, ao valorizar excessivamente o Real, acabou provocando dificuldades para indústria nacional. Certamente isso explica o baixo crescimento do país como um todo, e particularmente o crescimento ainda menor de São Paulo, e também do Rio de Janeiro. Mas estados de industrialização mediana, como Santa Catarina, Minas Gerais, Espírito Santo e, como já observado, também Pernambuco e Ceará, cresceram acima da média nacional, o mesmo acontecendo com os estados fortes produtores de commodities agrícolas das regiões Centro Oeste e Norte. Por que então isso não aconteceu também com a Bahia?

Analisando-se um pouco mais esses estados que cresceram acima da média nacional, percebe-se que especialmente aqueles que não são economias fortemente produtoras de commodities, possuem modernas infraestruturas logísticas. A Bahia, além de um expressivo produtor de commodities, desenvolveu, como visto, uma razoável infraestrutura logística, sobretudo na área portuária. Esta, contudo, parece deixar a desejar, o que é paradoxal. Afinal, tem-se a dádiva da Baía de Todos os Santos, que, com seus inúmeros portos, praticamente naturais em suas margens, estruturou, desde o começo, o desenvolvimento do estado.<sup>15</sup>

De fato, sendo a segunda maior reentrância em águas profundas do mundo, a Baía de Todos os Santos, a BTS, estava fadada a se transformar em um grande complexo portuário. Assim, não surpreende que durante muito tempo seus portos naturais não tenham parado de se desenvolver. Nos últimos anos, no entanto, os portos e a economia baiana desaceleraram drasticamente o seu crescimento. É como se a BTS tivesse, de repente, se transformado numa maldição.

Mas por que isso aconteceu? Por que mesmo com a vinda da Ford a Bahia não acelerou o seu desenvolvimento? Por que isso não aconteceu, mesmo com a existência das indústrias produtoras de bens intermediários e da supostamente fantástica infraestrutura portuária da BTS? A resposta a todas essas perguntas, que constituem uma espécie de novo Enigma Baiano, decorrem, como se verá, da chamada Revolução Logística dos Contêineres.

---

<sup>15</sup> Em que pese a dádiva da BTS, a percepção de que a Bahia apresenta problemas em sua infraestrutura logística não é de todo nova. De fato, não por acaso já em 2002 promoveu-se uma série de seminários sobre o tema, que resultaram na elaboração do Programa de Estadual de Logística de Transportes do Estado da Bahia – o PELT –, que propunha uma série de investimentos para a área. Sobre esse ponto ver Alban (2002).

## **A Possibilidade de uma Nova Estratégia Fundada na Logística**

### **A Revolução Logística dos Contêineres**

O choque do petróleo e dos juros altos dos anos 70 exigiu uma redução sistemática dos estoques, e conseqüentemente dos lotes em processamento, que passaram a ter de ser transportados com grande velocidade e confiabilidade. É nesse contexto que se desenvolve o contêiner. Surgindo sem maior relevância nos anos 50, o contêiner é uma grande caixa de metal onde podem ser acondicionadas mercadorias das mais diversas. Seu tamanho padrão é de 20 pés de comprimento (1 TEU – Twenty Equivalent Unity), sendo os de 40 pés (2 TEUs), os mais usuais na atualidade.

A grande vantagem do contêiner é que, com ele, todas as cargas, sejam elas equipamentos, peças, bens finais, alimentos ou matérias-primas, são transformadas em contêineres. Possibilitando a padronização, os contêineres levaram ao desenvolvimento de toda uma nova geração de guindastes e equipamentos de movimentação de cargas, com tamanhos cada vez maiores. Esse fenômeno, sentido em todos os modais, impactou, sobretudo, no modal aquaviário, onde os navios, sem a limitação física das pistas e trilhos, puderam evoluir livremente, gerando fantásticos ganhos de eficiência, associados a crescentes economias de escala e escopo.<sup>16</sup>

Assim, não por acaso, na atualidade os gigantescos navios porta-contêineres e também graneleiros – os chamados Pós-Panamax e Capesize, por já não caberem nas calhas originais dos canais do Panamá e Suez – não gastam mais do que algumas horas em cada porto, em operações de embarque e desembarque que antes exigiam dias ou mesmo semanas.

Claro que, com o crescimento dos navios, os portos tiveram também de se modificar. Já quase não existe sentido em se falar em portos de carga geral. De fato, com algumas poucas exceções (como os *roll-on roll-off*), os portos se não são graneleiros, são terminais de contêineres. Esses terminais, por sua vez, podem ser de pequeno e médio porte, ou terminais *hub* – concentradores de carga – de grande porte, com profundidades de cais próximas ou superiores a 20 m, para receber navios Capesize e Pós-Panamax. Além de profundidade, os terminais *hub*, ou *hub-ports*, devem possuir também amplos retro-portos – mesmo que remotos – associados a uma completa e eficiente infraestrutura rodoferroviária de acesso/distribuição.

No começo, esses terminais de contêineres, mesmo aqueles com funções *hub*, eram apenas portos. Portos grandes e eficientes, mas portos. Com o passar do tempo, porém, foi se percebendo que o entorno dos *hub-ports* eram localizações perfeitas para o desenvolvimento dos mais diversos tipos de indústrias. De fato, na atualidade, estar ao lado de um *hub-port* significa, não só ter acesso a matérias primas e componentes vindos de todo o mundo a preços muito competitivos, como também a possibilidade de exportar a sua produção, com grande eficiência, também para todo o mundo. Os *hub-ports* se transformaram assim, direta ou indiretamente, em poderosas plataformas de desenvolvimento.

### **O Limitado Sistema Portuário da BTS**

Como se observa, o problema da economia baiana não se encontra na aposta automotiva, que sem dúvida foi acertada. O problema é que, na atualidade, não é possível pensar-se em uma

---

<sup>16</sup> Para uma análise mais aprofundada sobre a Revolução dos Contêineres ver, dentre outros, Muller (1995).

dinâmica econômica forte, baseada em bens finais de alto valor agregado, sem uma adequada infraestrutura logística para contêineres.

O complexo da BTS, como se sabe, desde 2000 possui também o seu terminal de contêineres, o TECON Salvador, arrendado e operado pela Wilport – Operadores Portuários S.A. Trata-se, porém, de um terminal muito pequeno, com profundidade e guindastes que não permitem a operação com os modernos Pós-Panamax, e que, além disso, mesmo com a nova Via Expressa, tem o infortúnio de encontrar-se no centro da cidade, e sem nenhuma conexão ferroviária.

Cabe acrescentar que limitações semelhantes estão presentes também nos terminais graneleiros, privativos e da CODEBA, existentes em Aratu e seu entorno (no terminal da RELAM inclusive), onde não existem calado nem infraestrutura para o desenvolvimento de operações com os grandes capesizes – essa percepção, inclusive, é literalmente a conclusão do estudo Projeto Nordeste Competitivo, desenvolvido pela Macrologística para a CNI em 2012. Em suas palavras: “o calado da BTS limita o desenvolvimento de portos com capacidade de operação com navios do tipo *Capesize* (/Pós Panamax) na região de Salvador”. Assim, os Eixos Ferroviários Prioritários propostos pela CNI ignoram, quase completamente, a Bahia, que fica apenas com a FIOL, que, em seu traçado atual, articula a inconclusa mineradora BAMIN, ao polêmico Porto Sul. Esse sistema, FIOL – Porto Sul, como se sabe, mesmo que venha a ser implantado, não engendra maiores desdobramentos econômicos no estado.<sup>17</sup>

Ironicamente, o que se observa é que, nos anos recentes, as vantagens dos “portos naturais” da BTS acabaram se tornando uma desvantagem. Isso por que, os portos de outros estados construídos em mar aberto – *off shore* –, por serem fora dos centros urbanos, e possuírem cais mais profundos, acabaram se mostrando bem mais adequados a moderna logística. Esse, sem dúvida, é o caso tanto de Suape, em Pernambuco, quanto de Pecém, no Ceará. Dois estados que, nos últimos anos, puxaram vários dos investimentos que deveriam ter ficado no entorno da BTS, e que, com isso, cresceram a taxas bem superiores, não só as da Bahia, como as do próprio Brasil.

## **A Possibilidade de Virar o Jogo**

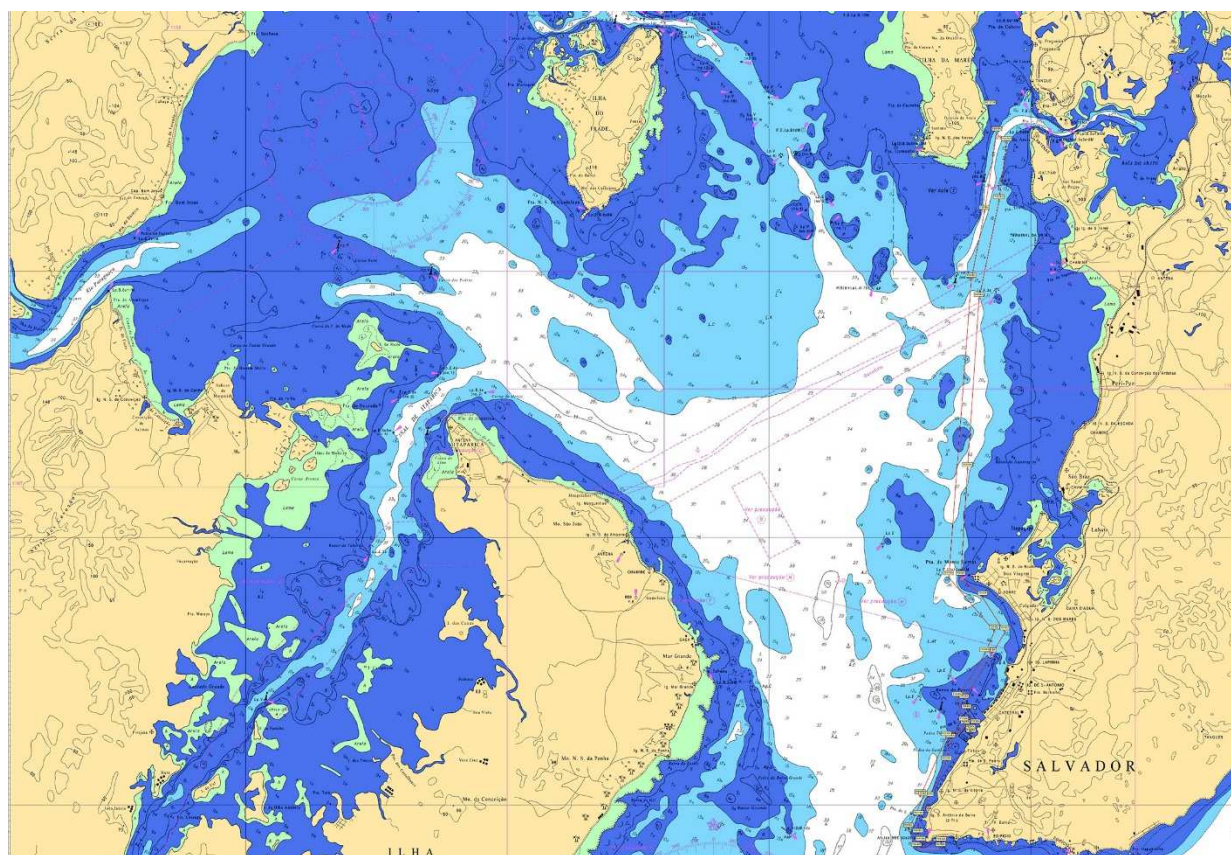
Não resta dúvida que a Bahia vem perdendo, cada vez mais, o jogo político e econômico da logística e do desenvolvimento no país. Essa dinâmica, no entanto, não é inexorável. Se os portos naturais da BTS ficaram em desvantagens com os de mar aberto, isso não quer dizer que a BTS tenha se transformado numa maldição, e que agora tenhamos que partir também para portos *off shore*, como se tenta fazer com o Porto Sul.

A BTS continua uma grande dádiva da natureza. Só que agora, para explorá-la, não é mais possível limitar-se aos portos naturais de suas margens. É preciso explorar também o imenso potencial de suas águas profundas. De fato, a BTS possui um amplo canal central de águas profundas – 30 a 35 metros de profundidade (figura 1) – em torno do qual é plenamente possível implantar-se um moderno *hub-port*, voltado tanto para contêineres quanto granéis.

---

<sup>17</sup> O Porto Sul que, mesmo que concluído (o que ainda não é certo) venha a ser muito mais que um simples terminal portuário da BAMIN, o que é pouco provável, se localiza praticamente no meio do nada, e com isso não apresenta fretes de retorno que justifiquem maiores investimentos / desdobramentos no seu entorno.

Figura 1 – Carta Náutica da Baía de Todos os Santos



Fonte: Marinha do Brasil. Obs. A área em branco demarca o canal de águas profundas da BTS.

Um *hub-port* que, por estar em águas abrigadas e as margens de um canal natural, poderá operar sem a necessidade de dragagens recorrentes, o que implica em custos operacionais baixíssimos. Para se ter uma ideia do que essa vantagem significa, o Porto de Santos, o maior do país, chegou a gastar, em anos recentes, 190 milhões de reais numa dragagem mal sucedida, que visava garantir no canal de entrada uma profundidade de mínima 15 metros. Como foi mal sucedida – não se chegou sequer a 13 metros – os navios que lá aportam, além de não serem os mais modernos, estão tendo de operar com ociosidade, o que implica em uma perda de carga de 500 mil TEUs, ou R\$ 35 bilhões de reais ano, que equivalem 30% da capacidade teórica de Santos (Amora, 2014).

Como se observa, a BTS, desde que com uma infraestrutura portuária adequada, continua uma dádiva da natureza, não só para a Bahia como para todo o país. De fato, em se viabilizando a nova ferrovia BH-Candeias<sup>18</sup> – que, ao articular-se com a FIOCRUZ cessará também os grandes mercados de agribusines do Centro Oeste brasileiro –, a implantação de um moderno *hub* na BTS, retransformará a mesma, bem com todo o sistema portuário já existente, no Grande Complexo Portuário do País. Um grande complexo portuário capaz de relançar a Bahia num novo e vigoroso ciclo de desenvolvimento sócio-econômico.

Deve-se acrescentar que, na atualidade, a oportunidade de desenvolvimento de um grande complexo de águas profundas, na BTS, é ainda maior, pelo fato de já estarmos vivendo o início

<sup>18</sup> Essa nova ferrovia nada mais é do que a modernização de leito e traçado da FCA, nos trechos BH – Candeias e Candeias – Recife, em estudo no Governo Federal.

de operação de um novo Canal do Panamá. Um novo canal com calha e profundidades adequadas para os grandes graneleiros e porta-contêineres da atualidade. Isso significa que, em termos de Brasil, ao contrário do que vinha acontecendo, o grande fluxo de cargas para o Pacífico voltará a privilegiar os portos do Norte e Nordeste (Amora, 2013).

### **Os Projetos para Virar o Jogo**

Importante observar que, na área privada/acadêmica, já existem ao menos dois projetos com essa perspectiva. O primeiro deles, já divulgado na mídia por seu autor, o arquiteto e professor da UFBA Paulo Ormino (ver artigo “O Porto ou a Ponte”, publicado em A Tarde de 21/10/2013), consiste na proposta de um porto a ser construído às margens do Canal de Itaparica, estruturado por um píer partindo de Salinas da Margarida. Este porto se articularia a uma via rodoferroviária, também proposta por Ormino, formando um amplo Sistema Envolvente da BTS, que, além de grande apelo turístico, integraria os diversos polos industriais da região.

O segundo projeto, em estágio bem mais avançado, formulado pela equipe do, também arquiteto e ex-professor da UFBA, Lourenço do Prado Valladares, propõe um complexo portuário articulado à uma ponte-túnel rodoferroviária que ligaria Salvador a Itaparica. Em linhas gerais, esse projeto, denominado de Porto Travessia (ver Figura 2), seguindo o mesmo partido da Ponte-Túnel de Oresund, que interliga a Dinamarca à Suécia,<sup>19</sup> propõe um sistema composto por duas plataformas, apoiadas em pilotis, construídas bordejando, por lados opostos, o canal de águas profundas da BTS. Embora prevendo terminais graneleiros, constitui-se, preponderantemente, em um gigantesco *hub-port* com vários terminais de contêineres, capacitados a operar com navios de até 25 metros de calado.<sup>20</sup>

Figura 2 – Imagem Ilustrativa do Complexo Porto Travessia Proposto

---

<sup>19</sup> Como em Oresund, o túnel não é escavado, mas sim implantado a partir de um sistema tubulões de concreto depositados, em trincheira, no leito do fundo do mar. Na atualidade essa é uma tecnologia consolidada que, pelo seu custo e segurança, vem substituindo a solução de travessias por pontes em várias situações / países, inclusive no Brasil.

<sup>20</sup> O Projeto do Porto Travessia segue em desenvolvimento na Prado Valladares Arquitetura. A configuração aqui apresentada reflete o estágio do mesmo quando da apresentação do seminário Além das Margens, realizado sob minha coordenação na Escola de Administração da UFBA, em novembro de 2014.



Fonte: Prado Valladares Arquitetura, nov. 2014.

Importante observar que a ponte-túnel proposta, sendo rodoferroviária, e tendo um *hub-port* articulado, pode vir a ser implantada com baixíssima participação de recursos públicos. Essa proposta é pensada com a reconfiguração da conexão da BTS com a ferrovia BH-Candeias. Em linhas gerais, propõe-se que, simultaneamente ao acesso ao Porto de Aratu, partindo-se de Feira de Santa e, portanto, contornando a BTS por cima, se implante também um acesso contornando a BTS por baixo, partindo de Cruz das Almas. Com este novo acesso, transpassa-se a BTS, conformando um amplo anel rodoferroviário, que estrutura e potencializa o desenvolvimento da RMS e todo o Recôncavo, articulando numa única rede logística todos os importantes polos urbano-industriais da região.<sup>21</sup>

### **Desdobramentos Logísticos e Sócio Econômicos**

Em função articulação da FIOLE com nova ferrovia BH-Candeias-Recife, além da infraestrutura rodo-ferroviária já existente, a implantação de um moderno *hub-port* na BTS se processará com a conformação de uma ampla *hinterland*, que incorporaria todo o interior baiano e mais partes expressivas de nove estados vizinhos, de fortes economias minerais e agroindustriais.

Com essas características, e atuando como coração do complexo logístico portuário já existente na BTS, o novo *hub-port* será, inevitavelmente, um dos principais *hubs* do país, fazendo com que os complexos industriais da RMS retornem naturalmente ao crescimento acelerado de anos atrás. Esse processo implicará em um desenvolvimento urbano também acelerado da RMS, bem como do Recôncavo e de vários polos minero e agro-industriais do interior do estado.

Em face a esse contexto, embora ainda não seja possível precisar a magnitude desse processo, é razoável supor que o PIB baiano volte a crescer com taxas similares às vivenciadas quando da implantação do Polo Petroquímico. Ou seja, taxas em torno ou superiores 7% ao ano, o que significa que a Bahia passaria a mais que dobrar o seu PIB a cada 10 anos. Trata-se, portanto, de uma possibilidade estratégica da maior importância para o estado, e que, por isso mesmo,

---

<sup>21</sup> Cabe observar que todo o sistema proposto deverá se implantar por etapas, num longo horizonte de tempo, de modo a que o sucesso de cada etapa justifique, e viabilize, os recursos para a etapa seguinte.

merece ser estudada com atenção pelo Governo, as universidades e todos os organismos representativos de nossa sociedade.

## **Bibliografia**

ALBAN, M. (coord.) SOUZA, C. FERRO, J.R. (2000) *O projeto Amazon e seus impactos na RMS*. Salvador: Secretaria do Planejamento, SPE.

ALBAN, M. (2002) *Transportes e Logística: os modais e os desafios da multimodalidade*, Salvador: Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães - FLEM.

ALBAN, M. (2003) “A Industrialização Baiana e o Amazon: dos bens intermediários aos bens finais”. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 12, n.2, p. 139-152.

AMORA, D (2013) “País vai desperdiçar novo canal do Panamá”. São Paulo, Folha e São Paulo, em 28 de julho de 2013.

AMORA, D (2013) “Obra falha e navio sai de Santos meio vazio”. São Paulo, Folha e São Paulo, em 4 de maio de 2014.

FUNDAÇÃO CPE. *Bahia: reconstrução e integração dinâmica*. Salvador: Secretaria de Planejamento Ciência e Tecnologia, 1991.

MACROLOGÍSTICA, (2012) *Projeto Nordeste Competitivo*, CNI, Brasília..

MENEZES, V. (2000) “O comportamento recente e os condicionantes da evolução da economia baiana”. In: *Tendências da economia baiana*. Salvador: Secretaria de Planejamento Ciência e Tecnologia.

MULLER, G, (1995) *Intermodal Freight Transportation*. IANA – Intermodal Association of North America e Eno Transportation Foundation, Inc., Virginia, USA.

ORMINDO, P. (2013) “O Porto ou a Ponte”. Salvador, A Tarde em 21 de outubro de 2013.