

MESA REDONDA IV

GESTÃO DA INFRA-ESTRUTURA PARA O NOVO CICLO DE DESENVOLVIMENTO

Composição da Mesa:

Presidente:

Eduardo Azeredo, Governador do Estado de Minas Gerais.

Expositores:

Waldeck Ornellas, Senador pelo Estado da Bahia.

Fernando Rezende, Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

Marcos Pessoa Duarte, Presidente da Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento – ABDE.

Paulo Hartung, Diretor de Desenvolvimento Regional e Social do BNDES.

Eduardo Azeredo

Minas Gerais é o quarto maior estado brasileiro em área territorial, estando atrás apenas do Amazonas, do Pará e do Mato Grosso, e tem, talvez exatamente por esse tamanho, uma diversidade muito grande, seja econômica, seja populacional, seja de clima, e assim podemos dizer que Minas é bem um resumo do Brasil. Nós temos o chamado Mapa da Fome, que foi feito com apoio da Unicef, e esse mapa tem norteado muitas ações do governo.

Nós vemos que o mapa de Minas é basicamente o mapa do Brasil. Foi feita uma distinção das áreas por cores (verde, amarelo e vermelho), em termos de sobrevivência das crianças até seis anos. Então nós temos o Sul de Minas, o Triângulo; a região central, exatamente já na cor verde, que é mais ou menos a cor do Sul e do Sudeste brasileiro; tem a cor amarela numa parte intermediária de Minas e também do Brasil; e uma parte mais em vermelho, na parte superior do nosso mapa, que é exatamente a parte que precisa de maior atenção, porque é onde há os piores índices de sobrevivência. Isso é um pouco o que acontece, também, na parte do Nordeste brasileiro.

Assim, o Norte Mineiro é uma região que tem a necessidade de um acompanhamento maior por parte do Governo e do poder público. O que nós temos que fazer, exatamente, é ter ações compensatórias, buscando combater essa desigualdade regional. É o que o Banco do Nordeste vem fazendo e o que, evidentemente, é feito dentro de cada estado, pelos seus governadores, também buscando compensar a desigualdade entre as capitais e o interior, porque evidentemente nas capitais do Nordeste nós já temos os indicadores melhores.

O governo de Minas conseguiu a aprovação da Assembléia Legislativa, logo no início do nosso governo, já no primeiro semestre, de uma proposta para alteração no sistema de distribuição do ICMS. Dos recursos do ICMS, $\frac{3}{4}$ ficam com o governo do Estado e $\frac{1}{4}$ vai para os municípios. Desse $\frac{1}{4}$, o Congresso Nacional já tinha deixado um outro $\frac{1}{4}$ para distribuição compensatória. Isso significa, a números de Minas Gerais, algo em torno de R\$ 100 milhões por mês. Desses R\$ 100 milhões por mês, nós temos então R\$ 25 milhões que são distribuídos por sistema compensatório e 75% são distribuídos como a lei manda, diretamente com a proporcionalidade da atividade econômica de cada cidade.

O sistema de distribuição proporcional à atividade econômica é concentrador. Uma cidade que tem uma forte indústria acaba recebendo mais recursos porque ela tem produção econômica maior, um valor adicionado fiscal, e sendo o imposto distribuído com essa proporção ela acaba recebendo mais. Para dar um exemplo, nós temos duas cidades em Minas, praticamente do mesmo tamanho, 500 mil habitantes, que são as cidades de Juiz de Fora e de Uberlândia, com a diferença de que Uberlândia tem a fábrica da Souza Cruz, que hoje produz 80% do cigarro brasileiro. O que é que acontece? Uberlândia tem o dobro do ICMS de Juiz de Fora, apesar da população ser a mesma. Isso porque tem uma forte indústria lá, que paga muito imposto, esse imposto então vai para o governo do Estado e depois volta na proporção de Uberlândia.

Então conseguimos a aprovação dessa lei, a Lei Minas por Minas, que busca exatamente atacar a desigualdade regional e que recebeu o carinhoso apelido de Lei Robin Hood, porque tirou dos municípios mais industrializados para dar para os mais carentes. Já havia uma tentativa na Assembléia nesse sentido, mas a partir do momento em que conseguimos mandar o projeto pelo Executivo nós obtivemos a aprovação por 75 dos 77 deputados da Assembléia Legislativa de Minas. Então hoje nós estamos com 25 milhões por mês sendo distribuídos de maneira compensatória.

São 10 critérios para a distribuição. O primeiro é uma cota única, uma bandeirada para todos os municípios. São hoje 853 municípios, isso dá algo em torno de R\$ 12 mil ou R\$ 10 mil por mês para cada município. Depois nós temos o

critério da extensão territorial, exatamente para dar um benefício àqueles municípios que têm maior responsabilidade com estradas, por terem maior área territorial. O terceiro índice é de acordo com a população: quanto maior a população, maior o percentual recebido. Depois nós viemos com um quarto índice, que é proporcional à receita própria do município, funcionando como um indutor da política pública de que o município cobre os seus impostos (IPTU, ISS) e taxas; só recebe esse percentual o município que cobrar todos os seus impostos e o benefício é proporcional ao que ele arrecada.

Temos um quinto item, ligado à agricultura, que procura distribuir 1% de todo o ICMS de Minas de acordo com o número de pequenos agricultores e uma série de outros itens, a partir de um ranqueamento, uma classificação feita pela Secretaria da Agricultura; quanto mais o município invista no setor agrícola mais ele recebe desse percentual do ICMS. Chegamos num outro percentual, que é referente à educação. Aí são 2% e os municípios que tiverem, no mínimo, 90% do número de alunos que deveriam ter na sua rede municipal se credenciam também a esse percentual do imposto. É interessante notar o que nós constatamos depois: os municípios localizados na região do Norte e Nordeste de Minas, a região do Jequitinhonha, eram, exatamente, os que tinham o maior número de alunos na rede municipal. Por que isso? Muito simples: é uma questão política. Quando falta uma vaga para aluno em Belo Horizonte, em Juiz de Fora, em Uberlândia, a representação política grita rapidamente, a imprensa grita rapidamente. Então o governo do Estado corria e era criada uma nova escola. Quando faltava vaga para o aluno lá de Jequitinhonha, no Norte de Minas, não tinha a mesma repercussão em termos de imprensa; o Governo, então, não socorria as cidades e as prefeituras tinham que se virar por conta própria. Essa é a explicação clara por que nós temos exatamente na região mais pobre de Minas Gerais mais alunos na rede municipal do que na rede estadual, quando evidentemente deveria ser o contrário. Então, a nossa Lei Robin Hood acaba dando uma retribuição muito importante a essas prefeituras que investem mais na educação e, basicamente, foram essas mais pobres que receberam todo esse recurso adicional.

Tem um outro item que é exatamente em relação à saúde, em que nós procuramos incentivar o programa saúde da família. Se o município tem o programa saúde da família ele se credencia a receber uma parte desses recursos; se não, ele está fora. Há, ainda, um item que diz respeito a patrimônio histórico. Minas Gerais tem um rico patrimônio histórico nas suas cidades e este é um incentivo para que o município procure catalogar e preservar os seus bens históricos; na medida em que eles estão registrados, também esse item entra na distribuição.

E há, finalmente, o item do meio ambiente, o ICMS ecológico, que procura dar um recurso para aqueles municípios que preservaram os seus parques, que têm cuidado com lixo, com esgoto. Ainda ontem, em Belo Horizonte, com a presença de 430 prefeitos, lançamos um projeto, com base em estudo da Universidade Federal de Viçosa, em que nós conseguimos um sistema muito mais simples, na faixa de R\$ 30 mil a R\$ 40 mil, para implantar um cuidado com o destino final do lixo. Atualmente, como na maioria do Brasil, todo o lixo de Minas é queimado a céu aberto, não há tratamento. Nós pretendemos agora, com esse sistema simplificado que a universidade desenvolveu, fazer o tratamento do lixo e assim o município se credencia a receber os recursos desse ICMS ecológico.

Esse trabalho está sendo implantado em três anos. Exatamente para não ter muita dificuldade de implantar, dividimos a implantação nos anos de 96, 97 e 98, evidentemente dentro do meu governo, para garantir que não houvesse um retrocesso no projeto; e os primeiros resultados são muito bons mesmo, com a distribuição de renda. Os municípios maiores, praticamente, eu não digo que perderam, mas ganharam menos; pode parecer um eufemismo, mas na verdade é isso o que acontece; e na prática eles se beneficiam indiretamente, com a diminuição da migração, pois, havendo uma condição melhor de vida nas

pequenas ou nas médias cidades, vai haver uma pressão menor nas grandes cidades; então existe um benefício também para os grandes municípios.

Os grandes municípios, alguns evidentemente, não concordam com esse processo, porque não querem perder nada. Mas ele é muito bom, porque, inclusive, aqueles municípios mineiros que não cobravam IPTU, ficavam de braços cruzados porque tinham uma receita grande de transferência, todos eles agora alteraram a lei e estão tendo coragem de cobrar IPTU. Fui prefeito de Belo Horizonte e sei que o IPTU é imposto que pode ser extremamente justo; basta fazer alíquotas diferenciadas, entrar com uma série de parâmetros, usar sistema de computação intensivamente, para ter uma boa planilha de cobrança do imposto; e aí ele é justo, não tem que ter medo de cobrar IPTU como algumas cidades mineiras infelizmente tinham. A própria cidade de Contagem, que é uma cidade industrial, não cobrava IPTU. E agora, quando teve alguma perda do ICMS, pôs a boca no trombone. Ora, primeiro vá cobrar seu imposto, depois venha reclamar!

Então isso está acontecendo e algumas prefeituras que não cobravam imposto já alteraram sua posição, como é o caso de Contagem, Uberlândia, Congonhas – citando até de partidos diferentes, para não dizer que estou aqui me referindo a algum partido especificamente. Esse é um exemplo, portanto, muito claro, de uma política de combate à desigualdade regional.

Existem outros estados, evidentemente, que já têm iniciativas semelhantes e elas variam de estado para estado. O Paraná concentrou esses 25% basicamente na questão ambiental e na questão da agricultura; em alguns outros Estados, apenas se estendeu o mesmo critério do VAF. Aqui mesmo, no Ceará, o governador Tasso Jereissati já manifestou interesse muito grande pelo projeto, por esse aspecto da distribuição e da justiça da indução de políticas públicas. Com esse projeto, portanto, nós pretendemos que o Norte de Minas também tenha melhores condições e possa ir se equilibrando com o restante do Estado. Minas Gerais é tido às vezes como estado rico, mas é rico em sua totalidade. No conjunto, o Estado é realmente a segunda economia brasileira, mas na questão da distribuição *per capita* nós estamos numa posição bem menor, na quinta ou sexta colocação.

Outro ponto que eu gostaria de salientar aqui diz respeito à questão da descentralização administrativa, uma política que temos no estado de Minas e que também tem algumas características de pioneirismo. Pelo tamanho do Estado, nós dividimos Minas Gerais em 25 regiões administrativas, a exemplo do que acontece nas grandes cidades brasileiras, que têm as suas administrações regionais. Esse projeto está ainda no início, não dá para medir exatamente os resultados, mas estamos buscando tornar o governo mais próximo da população e que as suas unidades descentralizadas possam funcionar de maneira mais adequada. São coisas simples, por exemplo: estragou o carro da Secretaria de Educação, o Departamento de Estradas e Rodagem, se tem uma oficina, pode ajudar. Isso não acontecia. É interessante observar o que aconteceu em uma reunião que fizemos na cidade de Curvelo. Quando sentaram os representantes dos órgãos descentralizados do governo – polícia, estradas e rodagem, água, luz –, foi necessário fazer as apresentações, pois eles não se conheciam. Então, pelo menos esse primeiro ponto já foi conseguido: uma relação entre as pessoas que representam o governo em determinada região e elas começam a trabalhar em conjunto, tendo um coordenador regional que procura fazer essa atuação. A idéia é que, num segundo momento, nós possamos ter algum tipo de autonomia para essas regiões; em que, por exemplo, toda a questão de manutenção possa ser repassada para essas administrações regionais. É claro que há uma dificuldade política, que temos que dosar bem, dentro da filosofia mineira do “nem oito nem oitenta”: o coordenador regional não pode ter autonomia demais senão ele vira um mini governador, mas não pode ter de menos pois assim não teria papel nenhum. Então esse é o desafio: que nós possamos compatibilizar a figura do administrador regional com a representação política que já é exercida pelos deputados e pelos prefeitos. A idéia, entretanto, é boa, foi aprovada pela Assembléia, exatamente por essa busca da

eficiência do setor público em Minas Gerais, evidentemente com o exemplo em termos de Brasil.

Eu citaria ainda um terceiro projeto nosso muito importante, que tem uma prioridade para o Norte de Minas, área de atuação da Sudene, que é o projeto de educação. É um projeto contínuo, começou ainda no governo Hélio Garcia, eu dei seguimento, e já temos resultados muito claros nesse setor: os índices de repetência caíram de 42% em 1990 para 12% no ano de 96 e a questão da qualidade da educação também já mostra indicadores muito fortes. O “provão”, realizado pelo Ministério de Educação em relação ao ensino básico no Brasil, colocou Minas Gerais como segundo, na avaliação, logo após o Distrito Federal. Estamos investindo 45% da receita do Estado em Educação; a lei manda 25%, e nós investimos 45,46% em 95 e 45,48% em 96. Isso, exatamente, na questão salarial, onde houve também uma certa recuperação, não atingindo ainda os salários que nós gostaríamos e muito menos que os professores gostariam, mas obtendo uma recuperação significativa acima da inflação, dando portanto condições de melhoria no ensino básico do Estado.

Além desse projeto da qualidade na educação, nós temos a descentralização, que é até mais antiga; os diretores são eleitos há mais tempo, já estão na terceira ou quarta eleição, e junto com os diretores tem o colegiado, que considero fundamental, porque exerce um certo papel de fiscalização e de ajuda junto à direção da escola. Assim, estamos conseguindo também a descentralização e a autonomia escolar. Através do caixa escolar, o governo do Estado manda recursos proporcionais ao tamanho da escola, e tudo que é providência do tipo trocar vidro, trocar fechadura de porta, consertar cadeira que quebrou, isso tudo é a própria direção da escola que resolve com o colegiado, utilizando os recursos do caixa escolar.

Nós fizemos, recentemente, mais dois avanços também na questão das escolas. Um foi o chamado Cantinho de Leitura, que é uma mini biblioteca em cada sala de aula, e para isso nós levamos as diretoras de escolas a uma feira de livros e elas então fizeram a compra a seu bel prazer, as próprias diretoras fazendo a diferenciação de acordo, inclusive, com a própria região que representam. Na área de computação, a mesma coisa. Das seis mil escolas básicas que nós temos, as 800 maiores receberam recursos para compra de computadores; então cada uma pechinhou o que pôde e, de acordo com a pechincha, algumas compraram cinco, outras compraram sete, outras compraram dez computadores, destinados à ação inicial de administração escolar. Quanto a introduzir computadores na escola para os alunos em si, evidentemente esse é um projeto que vai caminhando num outro patamar; mas o uso do computador para a área de controle é muito importante e beneficiou 800 escolas, com investimento da ordem de R\$ 20 milhões. Esses investimentos vêm não só dos recursos do Estado mas, também, de financiamento do Banco Mundial, da ordem de R\$ 150 milhões, exatamente para essa questão da melhoria da qualidade do ensino.

São, portanto, três projetos importantes: descentralização administrativa, distribuição tributária e prioridade na educação, que eu posso referenciar em relação a Minas Gerais, evidentemente como pontos que estão dando certo. Pontos que estão dando errado há muitos, evidentemente. Todo estado, todo poder público tem uma série de dificuldades e nós somos eleitos é para isso: para ir tirando as pedras do caminho e ir buscando as melhorias que o Brasil precisa, que são muitas. Eu tenho defendido muito os governadores e seu papel nesse momento, no País, porque eles praticamente já fizeram todas as mudanças que podiam fazer na sua alçada de competência: mudanças para diminuir o custo, para melhorar a relação receita *versus* despesa; entretanto, várias outras providências não dependem do nível do estado; dependem das alterações que estão sendo buscadas no Congresso Nacional.

Algumas dessas alterações agora avançam um pouco mais. Ainda ontem foi aprovado no Senado o parecer do senador Beni Veras, atingindo exatamente, no

meu ponto de vista, o setor mais complicado para o futuro da área pública brasileira, que é o setor previdenciário. O setor administrativo é da maior importância, mas os efeitos da área da previdência são muito mais fortes. Os números são mais ou menos os mesmos, para o Brasil todo: nós temos 37% de toda a folha de Minas com a área de pagamento de inativos e o que nós queremos não é prejudicar nenhum inativo, mas garantir o pagamento do inativo, como é o projeto, também, do presidente Fernando Henrique. Só que, para garantir esse projeto, nós temos que tomar providências agora; se não, não adianta. Não dá para continuar havendo aposentadoria como as que eu vinha assinando no avião, durante a viagem, em que é dada promoção no momento da aposentadoria. Isso acontece em todo o Brasil e não dá para continuar existindo, pois leva a relações absurdas entre o número de pessoas na inatividade e de pessoas que estão na ativa e provoca também esse processo de aposentadoria precoce que se repete em todo o País. Estamos vivenciando problemas em toda a área militar no Brasil e uma das questões é exatamente a precocidade da ida para a reforma. Os nossos coronéis em Minas Gerais vão para a reserva com 48 anos de idade, evidentemente no auge da sua formação, quando estão na plenitude da sua experiência, e isso acaba fazendo com que tenhamos, nos momentos de dificuldade, até mesmo carência de pessoas com maior controle, como tivemos nos últimos acontecimentos.

Então eu vejo realmente esse caminho das reformas como fundamental para que o poder público brasileiro possa se viabilizar. Se isso não for feito em rápido tempo, nós vamos ter uma sucessão de problemas. Não é nenhum catastrofismo, eu até sou exatamente contra o catastrofismo; penso que as pessoas costumam às vezes ver um problema e achar que acabou o mundo. O próprio exemplo desse episódio militar que tivemos em Minas Gerais mostra isso: no momento em que tivemos a crise militar no Estado, no dia seguinte abriu-se manchete dizendo que acabou o governo de Minas, não tem mais nada; no entanto, passaram-se já 20 dias e a situação é totalmente normal, não há nenhuma sobra de questão; estamos agora num processo normal da Justiça Militar em que, quem realmente feriu a disciplina, feriu o que prevê a Constituição, está respondendo a um processo como a lei manda, com direito de defesa, para que tenha ou não uma punição. É o caminho normal que a Constituição manda fazer. Mas o fato é que a questão, felizmente, já está normalizada.

Eu cito o exemplo para mostrar o que acontece muito no Brasil: há um problema, as pessoas acham que acabou o mundo. Os problemas existem e são sempre superados, mas para isso nós precisamos ter visão para a frente. Nós consideramos que os problemas da previdência, da viabilidade do setor público brasileiro, da receita *versus* despesa estão sendo minimizados e não são enxergadas, com clareza, as dificuldades crescentes. Há estados que não conseguem mais suportar as despesas que têm; o crescimento das dívidas é vegetativo, e nós temos no País vários exemplos que vão aflorando nesse aspecto.

O FEF, o Fundo de Estabilização Fiscal, que foi renovado anteontem na sua primeira votação, evidentemente vem socorrer o déficit do governo federal e evitar que o governo federal tenha déficit. Isso é fundamental e toda a bancada de Minas que segue o governo e trabalha conosco votou a favor, dando votos até de sobra, porque se o governo federal tiver déficit nós teremos, evidentemente, dificuldades para o Plano Real, porque o governo terá que emitir moeda, dentre outras questões. Mas, por outro lado, a solução que foi dada resolveu para o governo federal e um pouquinho para os municípios, pois eles vão receber uma parte, enquanto os governos estaduais ficaram ensanduichados, como diz o governador Antônio Brito. Então, os déficits dos estados permanecem. E os estados tiveram uma perda muito grande de receita no ano passado, com o fim do imposto sobre exportação, que, diga-se de passagem, é extremamente justo, pois não se deve cobrar imposto sobre produto exportado, para garantir a competitividade a nível internacional. Entretanto, a compensação prevista pela lei Kandir ainda não foi viabilizada pela maneira que se definiram as regras e que se previu que poderia ser

o processo, uma espécie de seguro. Parece-me – não só porque estou hoje como governador, pois já fui prefeito – que, atualmente, dos três níveis de governo, realmente os estados são o nível que tem maior problema do ponto de vista da relação de despesas *versus* receita.

Então, eu queria colocar aqui essa abordagem sobre a situação do estado de Minas Gerais, sobre alguns projetos nossos, como eu citei aqui, que estão caminhando bem, e agradecer muito a oportunidade de estar aqui no Banco do Nordeste, que tem sido verdadeiramente um parceiro de Minas Gerais. Nós concluímos, há pouco tempo, uma ponte de mil metros sobre o Rio São Francisco, que é a maior ponte já construída em Minas, nas cidades de Januária e Pedras de Maria da Cruz, e essa ponte foi concluída exatamente pela participação do Banco do Nordeste, com apoio efetivo do governo federal. Do mesmo modo, a área empresarial de Minas tem podido acessar os recursos que estão dentro do Banco do Nordeste. Muito obrigado a todos.

Mestre de cerimônias

Com a palavra o senador Waldeck Ornellas.

Waldeck Ornellas

Para falarmos sobre gestão de infra-estrutura, gostaria de retomar o painel matutino sobre a questão industrial, no qual, me parece, ficou claro que o Nordeste não está crescendo acima da média nacional, como ultimamente virou moda se dizer. Ao contrário, desde a segunda metade dos anos 80 o Nordeste vem crescendo abaixo dessa média. O painel da manhã nos mostrou alguns aspectos interessantes. O Carlos Azzoni não apenas nos chamou a atenção para o transporte como o grande fator locacional, como também mostrou que as indústrias hoje estão deslocalizáveis espacialmente e se tornaram, de certo modo, *foot lose*. E chamou a atenção também para o fato de que o Nordeste vem experimentando um crescimento na instalação de empresas produtoras de bens de salários, na medida em que houve uma elevação da renda das camadas mais baixas da população. Estima-se que 12 milhões de pessoas teriam sido beneficiadas com a estabilização monetária. O que nós precisamos é ter uma política ativa para que os 45 milhões de nordestinos, dessa região que concentra 50% dos pobres do Brasil, possam todos ingressar no mercado de trabalho. E o Luciano Coutinho nos chamou a atenção para o fato de que esses benefícios já se esgotam.

Também o Azzoni disse que não vê perspectivas, dentro de um prazo de cinco a dez anos, de possibilidade de uma reversão da reconcentração econômica que está ocorrendo no País. Reconcentração que nós constatamos, seja pelas aprovações do BNDES, onde já se tem o nível de 60% no Sudeste, seja pelo anúncio das intenções de investimentos, onde o Nordeste fica com algo em torno de 12% em relação ao anunciado no ano de 96.

É importante notar que, realmente, um alento para o Nordeste, para o Norte e o Centro Oeste veio com a indústria automotiva, o que mostra a necessidade, como o Luciano Coutinho chamou a atenção, de uma política ativa, uma política econômica articulada, numa visão de longo prazo e objetiva. Mas toda vez que falamos na necessidade de uma política industrial ativa em favor do Nordeste se diz “Não, a política industrial agora tem que ser uma política horizontal, ou uma não política industrial. O que tem que haver são condições sistêmicas, condições também horizontais, de competitividade, em termos de infra-estrutura e de capital humano”. Aí eu pergunto: mas onde está a política de infra-estrutura voltada para o desenvolvimento ou para dar suporte ao desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas do País?

O modelo que vem sendo adotado, com o qual concordo, e que é necessário em relação à infra-estrutura, é um modelo de concessões, de privatizações, de terceirização. Nós sabemos que o setor privado vai fazer essa privatização, essas concessões, exatamente nas regiões de maior densidade econômica, onde ele vai

obter uma taxa mais elevada de retorno. Não é sem razão que todas as rodovias até agora privatizadas estão lá no eixo Rio-São Paulo.

No momento em que estamos aqui reunidos, provavelmente está sendo feita a concessão da malha Nordeste da Rede Ferroviária Federal, que ficou como o patinho feio da privatização, do processo de concessão da rede ferroviária, mostrando assim o limite do modelo de concessões públicas como política de infra-estrutura para todo o País. Ele seria perfeito, correto, se nós não tivéssemos os graves desequilíbrios de desenvolvimento que temos. Aliás, basta ver a licitação da Banda B. Eu até me equivoquei porque imaginei que o setor de energia e telecomunicações pudesse, todo ele, ser equacionado via mercado, mas a licitação da Banda B para as telecomunicações mostrou que não houve nenhuma proposta para a região Norte; de modo que, mesmo agora, a concessão da rede ferroviária, a malha Nordeste, vem precedida seja de um programa de investimento, para recuperar locomotivas, seja já da garantia de uma concessão futura a quem ganhar a licitação de hoje em relação à exploração. Há, por conseguinte, a necessidade de se reconhecer a existência de um espaço que vai continuar cativo e que precisa ser assumido pelo poder público, em relação à infra-estrutura nas regiões menos desenvolvidas. E que é um papel que não pode ser estadualizado, porque justamente aí estão os estados mais pobres da Federação, os estados mais carentes, os estados com menor capacidade financeira e, por conseguinte, sem capacidade de bancar investimentos pesados.

O presidente da mesa matutina, aliás, mostrou que também na área de infra-estrutura está havendo uma forte concentração das aplicações; ele mostrou que dos projetos de infra-estrutura aprovados pelo BNDES, enquanto vão R\$ 3 bilhões para o Sul, vêm R\$ 70 milhões para o Norte e Nordeste. Mesmo os programas do projeto Brasil em Ação concentram fortemente esses investimentos, ficando algo em torno de 64,3% no Sudeste e apenas 17,6% no Nordeste, considerando-se aí, fundamentalmente, os projetos de infra-estrutura.

Acresce a necessidade de incluirmos como infra-estrutura, no Nordeste, não apenas transporte, energia, saneamento, comunicações, mas também, e fundamentalmente, a irrigação. A infra-estrutura de irrigação tem que ser vista no Nordeste como base de infra-estrutura para o desenvolvimento regional. Não basta dizer que o Nordeste tem uma forte vocação e competitividade para a fruticultura irrigada. É preciso que se dê a base de infra-estrutura, que é a irrigação, são os perímetros irrigados, para que a fruticultura possa se desenvolver. No sentido de buscar a criação de um *funding* adequado, até para criar um diferencial e estimular a privatização das infra-estruturas no Nordeste, apresentei, inclusive, emenda à medida provisória que prorroga o FINOR, no sentido de que os serviços privatizados de infra-estrutura, os serviços concedidos de infra-estrutura no Norte e Nordeste, possam ser também apoiados através do mecanismo de incentivos fiscais: o FINOR e o FINAM.

Mas se buscarmos ver não apenas esse indicador dos financiamentos do BNDES, mas também as grandes obras de infra-estrutura no País, a olho nu se vê que não existe nenhuma grande obra de infra-estrutura sendo feita no Nordeste, neste momento. No entanto, e nós não questionamos a prioridade dessas obras, se vê, por exemplo, a duplicação da BR-101, do trecho de São Paulo até Osório, no Rio Grande do Sul, a chamada Rodovia do Mercosul. Essa é, sem dúvida alguma, rodovia da maior importância para expansão da economia nacional e para a integração com os países vizinhos, mas ela está sendo inteiramente bancada pela União; não se adotou o sistema de concessão nessa obra. Temos também a duplicação da Fernão Dias, a ligação São Paulo-Belo Horizonte. Aliás, observe-se que na duplicação da Fernão Dias há uma participação do governo de Minas e também do governo de São Paulo. Já em relação à 101, houve até um retrocesso em relação ao modelo anterior; quer dizer, os estados mais desenvolvidos deveriam, no meu entendimento, ser chamados a participar desses investimentos. Mas não me surpreende que a ponte que recentemente estremeceu lá em São

Paulo, provocando todo aquele congestionamento que vimos nas telas de televisão, em vez de chamar a atenção para a saturação e as deseconomias da grande metrópole, termine servindo de justificção para dar a largada de um novo megaprojeto, que é um rodoanel para tirar o tráfego de dentro de São Paulo.

Desse modo, tenho a sensação de que é preciso haver uma mobilização muito grande – e tem que ser um projeto federal – no sentido de implantar uma infra-estrutura no Nordeste capaz de lhe dar as condições de competitividade, sem abrir mão da demanda, da reivindicação, de uma política industrial ativa, em favor da desconcentração da economia nacional. Mas a sensação é um pouco de que o Nordeste está órfão. Quer dizer, não vejo nenhum setor específico cuidando do Nordeste. Diz-se que o Nordeste tem um ministério; mas, se é necessário, que se extinga a Secretaria de Políticas Regionais, que é um ministério entre aspas, para que os ministérios de verdade possam cuidar da região Nordeste. Muito obrigado.

Mestre de cerimônias

Com a palavra o Dr. Fernando Resende, Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada –IPEA.

Fernando Resende

O tema dessa sessão realmente se insere nessa preocupação maior com o desdobramento do novo processo, da nova etapa do desenvolvimento brasileiro, e a preocupação muito legítima, aqui expressada pela exposição do senador Waldeck Ornellas, de que essa nova etapa do desenvolvimento poderia conduzir a um possível agravamento das já acentuadas disparidades regionais do Brasil.

Essa preocupação realmente é legítima, mas a meu juízo não existe nenhum determinismo. Se esse resultado se materializa ou não, eu acho que dependerá essencialmente da nossa capacidade enquanto agentes e atores mobilizados com esse tema de desenvolver, de estabelecer, de instituir e de implementar, de fato, uma política regional, na perspectiva nacional. Cada vez mais cresce a convicção de que o problema regional não pode ser tratado como apenas um conjunto de ações compensatórias. É fundamental, inclusive para que a questão regional se coloque na perspectiva da competitividade e no processo da abertura da economia brasileira com o resto do mundo, que as ações estejam sintonizadas com os efeitos dessas políticas macroeconômicas, do ponto de vista dos desdobramentos da questão regional.

Eu queria fazer aqui três rápidas proposições, para em cima elas refletir um pouco sobre o tema dessa sessão. A primeira é que cresce a convicção de que a infra-estrutura, de fato, jogará um papel decisivo. E obviamente as carências da infra-estrutura que se acumularam nos últimos anos precisam ser rapidamente equacionadas. Claro que, falando da infra-estrutura – também já foi aqui expressado – não se trata apenas da infra-estrutura pesada, das rodovias, das ferrovias, dos portos; trata-se, às vezes, de aspectos menos tangíveis, como a questão da infra-estrutura básica do desenvolvimento tecnológico, da tecnologia aplicada ao processo produtivo, para a qual urge que o Estado se volte com maior atenção.

Simultaneamente com a convicção de que a infra-estrutura joga um papel decisivo, cresce também, a meu ver, a percepção de que o planejamento e a gestão da infra-estrutura não podem ser vistos apenas pelo ângulo da geografia. É necessário que se analise o problema pelo ângulo das oportunidades de desenvolvimento que podem ser potencializadas, na medida em que os investimentos contribuam para que os subespaços econômicos regionais possam aproveitar ao máximo o seu potencial de crescimento. E cresce também o entendimento de que esses subespaços que vão se configurando na esteira da dinâmica econômica guardam cada vez menos fronteiras ou relações nítidas com as fronteiras político-territoriais; ou seja, como também disse o senador Ornellas, a ação isolada de cada Estado é cada vez mais impotente para dar conta dos

problemas que ultrapassam as fronteiras políticas e exigem uma ação concertada do governo federal, dos governos estaduais, dos governos municipais e dos parceiros privados.

À luz dessas três considerações é que, a meu juízo, precisaríamos repensar a questão da política para a infra-estrutura, com vistas à nossa preocupação regional. Eu diria que essa nova abordagem está refletida – ainda que de uma forma, talvez, pouco desenvolvida, pouco explorada – na proposta do Plano Plurianual que foi apresentado para o período 96/99, onde se consagrou a idéia de uma visão espacial da política de desenvolvimento, através dos chamados eixos de desenvolvimento. Sobretudo, é preciso consolidar os investimentos que vão dar sequência ao aproveitamento das oportunidades que poderão se abrir a partir da consolidação desses eixos. É claro que, enquanto uma nova postura, a visão dos eixos ainda é uma visão, eu diria, um pouco impressionista. É preciso que aprofundemos os estudos, as análises empíricas, que possam não só delimitar melhor esses eixos, identificar melhor a sua abrangência, o seu raio de ação, e concentrar os investimentos que possam contribuir para o seu desenvolvimento.

Gostaria de mencionar duas iniciativas que estão em curso nessa direção. Uma é a iniciativa que a Secretaria de Planejamento e Avaliação do Ministério do Planejamento, junto com o BNDES, e com a participação do IPEA, está desenvolvendo; qual seja, a iniciativa de contratar, com consultorias especializadas, estudos específicos para aprofundar a investigação sobre esses eixos de desenvolvimento, tal como contemplados no Plano Plurianual, no sentido de revê-los em profundidade. Não só identificar melhor outros eixos, mas definir melhor os eixos apontados, estudar a fundo quais são de fato os investimentos, os projetos que precisariam ser levados adiante, para que esses eixos ganhem mais consistência e sejam melhor aproveitados; e chegar ao final desse processo com o que poderíamos chamar um portfólio de investimentos. Isso significa uma nova abordagem, na qual o Estado, o governo federal e as instituições financeiras públicas passam de uma atitude meramente passiva, que é ficar atrás do balcão esperando que os projetos sejam apresentados, e pulam para a frente do balcão, buscando elaborar os projetos, os perfis, as oportunidades, o portfólio e correr atrás dos investidores.

Outra iniciativa nessa mesma linha – por sinal liderada, entre outras pessoas, pelo senador Waldeck Ornellas – busca desenvolver, com apoio do Banco Mundial, estudos específicos sobre três segmentos da economia nordestina que se afiguram como segmentos de grande potencial futuro, quais sejam: o segmento dos grãos relacionados ao aproveitamento dos cerrados do Nordeste, o segmento das frutas e o segmento do turismo. Claro que em todos esses três a questão da infra-estrutura, na dimensão aqui mencionada, jogará também um papel decisivo.

Então, essa abordagem dos eixos representa, de fato, um novo enfoque para a questão do planejamento e da gestão da infra-estrutura. Um novo enfoque que se materializa em quatro abordagens, eu diria, inovadoras. Uma é a questão do planejamento: é preciso recuperar a idéia do planejamento regional nessa visão espacial mais ampla, sem a qual o nosso entendimento da realidade e do futuro ficará um pouco comprometido, e principalmente o planejamento com essa visão do espacial, que foi talvez algo pouco considerado no passado. Outra é a necessidade de uma gestão compartilhada: cada vez mais, cada um, individualmente é incapaz de dar conta da dimensão do problema, não só pelo aspecto financeiro, não só pela incapacidade financeira, mas também pelo problema gerencial que envolve o desenvolvimento de grandes empreendimentos e requer novas modalidades de financiamento; quer dizer, ao invés de nos conformarmos com a idéia de que não há dinheiro para investir, não há dinheiro para resolver a dimensão do problema das carências da infra-estrutura, é preciso inverter a nossa preocupação e, a partir da identificação desses projetos, buscar o dinheiro, que virá se o projeto for bem desenvolvido.

Esse ponto leva a uma terceira abordagem. A nova filosofia do chamado *project finance*, que compartilha os riscos simultaneamente com a instituição financeira, o interessado no médio empreendimento e os beneficiários desse empreendimento, e permite que se possa aproveitar as oportunidades que hoje em dia se abrem com o atrativo que o Brasil hoje representa, do ponto de vista do ingresso do capital financeiro e de investimentos diretos do exterior. Apesar da preocupação de que a privatização possa ser um problema do ponto de vista do Nordeste, o fato é que, se pensarmos um pouco no Brasil do Século XIX, os grandes investimentos na infra-estrutura foram feitos por capitais privados, com participação importante do capital estrangeiro. Quem não viveu essa época poderá certamente ter lembrança da biografia interessante do Mauá, do Jorge Caldeira, quando todas as ferrovias da época eram financiadas com capitais ingleses e com a colocação de títulos no mercado londrino. Na verdade, a internacionalização e a globalização não são fenômenos apenas de agora; o Brasil já viveu uma época de globalização mais acentuada no Século XIX do que viveu no Século XX. Talvez nós tenhamos desaprendido que a globalização não é, necessariamente, apenas um problema que traz conseqüências negativas, mas poderá também trazer benefícios se pudermos nos preparar para aproveitar melhor essas possibilidades.

E, finalmente, todo esse novo enfoque da questão do planejamento e da gestão da infra-estrutura, à luz desse conceito dos eixos de desenvolvimento, requer que se reveja em profundidade a questão institucional. As instituições, tanto financeiras quanto de estudos e de planejamento, que se consolidaram no Brasil com essa visão do problema regional foram feitas e foram fortalecidas dentro de uma proposta de desenvolvimento que encerrava a percepção de um país fechado para o resto do mundo. Nessa nova visão da abertura, requer-se uma mudança de atitude, uma mudança de comportamento e, conseqüentemente, uma nova percepção, uma nova forma de institucionalizar a ação do Estado nessa questão. Acho que é um pouco o que se está discutindo: a idéia das agências de desenvolvimento. A eventual transformação, por exemplo, das instituições financeiras estaduais para esse novo perfil de atuação, e isso, certamente, junto com a nova forma pela qual o Banco do Nordeste vem buscando atuar na Região, poderá aumentar em muito a capacidade de, juntamente, os governos estaduais, o Banco do Nordeste, o BNDES e as demais instituições financeiras públicas, em parceria com o capital privado, viabilizar os recursos que serão necessários para que o desafio da infra-estrutura não seja perdido. Muito obrigado.

Mestre de cerimônias

Em virtude do adiantado da hora, pedimos a compreensão de todos e solicitamos aos participantes do painel maior brevidade em suas exposições. Com a palavra, o presidente da Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento, Dr. Marcos Raymundo Pessoa Duarte.

Marcos Duarte

O tema que nos toca é sobre o novo ciclo de desenvolvimento e a gestão da infra-estrutura. O Dr. Fernando esgotou bastante o assunto, como também o senador Waldeck Ornellas, mas acho que esse novo ciclo de desenvolvimento que se avizinha, em função da nossa estabilização, requer grandes investimentos para recuperar e expandir a nossa infra-estrutura; tanto a econômica como a social, a técnico-científico e a educacional.

No nosso entendimento, essa infra-estrutura econômica disponível determina as condições de desenvolvimento e de competição de uma nação. Quer dizer, se nós tivermos uma infra-estrutura capaz de satisfazer a nossa necessidade de competição em termos de custo, certamente nós seremos competitivos. Um ponto muito importante nesse aspecto é o problema educacional. O governador Eduardo Azeredo citou que há quase sete anos Minas vem privilegiando a educação. Um outro ponto que também estrangula, ao lado da infra-estrutura de educação, é a

chamada infra-estrutura tecnológica. Nesse ponto, houve o alerta do Dr. Fernando de que o Brasil aplica muito pouco em termos de tecnologia, e o próprio ministro Israel Vargas tem dito que nós aplicamos apenas 0,7% do PIB, que é muito pouco confrontando com países que chegam a até 5%.

Mas, o grande problema, também citado pelo Dr. Fernando, são as fontes de recursos. Segundo alguns dados que nós temos, para implantar essa nossa infra-estrutura vamos necessitar, na América Latina, cerca de US\$ 65 a 70 bilhões/ano, para satisfazer um crescimento de cerca de 5% ao ano, com dignidade, com qualidade de vida para a nossa sociedade. No Mercosul, esse valor chega a quase US\$ 40 milhões e no Brasil é de cerca de R\$ 5 milhões/ano. E nós sabemos que os nossos cofres estão exauridos.

Certamente que o caminho da concessão, como citou o senador Ornellas, tem sido um dos melhores caminhos. Por exemplo, não teremos dificuldade nenhuma em privatizar as nossas telecomunicações, teremos muito pouca dificuldade em privatizar a parte do nosso sistema elétrico, sistema energético, e também teremos pouca dificuldade em privatizar os nossos principais eixos de transporte. Mas dificilmente as estradas intermediárias e vicinais serão privatizadas. E aí eu remeto a um problema da concessão, que está muito mais nesse ponto de estrangulamento nos municípios. Quem detém o poder de concessionário, por exemplo de água e esgoto, saneamento básico, são os pequenos municípios. Então, é importante que tenhamos clareza de que esse assunto, como disse o senador Waldeck Ornellas, dificilmente pode ficar a cargo apenas do estado e apenas do município. Isso tem que ser repartido igualmente, com toda a sociedade.

Outras questões devem ser colocadas. Por exemplo: o que é preciso ser feito para atrair o capital e gestão privadas para infra-estrutura, garantindo o interesse público? E como pode o sistema de fomento brasileiro, como disse o Dr. Fernando, contribuir para essa tarefa? Então, eu gostaria de me deter um pouquinho mais nessas questões.

Já conseguimos alguns avanços substantivos. Primeiro, a eliminação da definição da chamada empresa nacional ou empresa de capital nacional; quer dizer, a quebra de alguns monopólios importantes, a promulgação da lei de concessões. Mas persistem algumas dificuldades. O marco regulatório não está bem claro. Há uma infinidade de interrogações, de indagações a respeito disso. A fixação de correção de tarifas, para atrair os investidores; a repartição dos ganhos, em termos da produtividade daquele empreendimento repartido com a sociedade, isso também não está muito claro; regra de transferência de concessões; falta de experiência em parcerias entre setor público e setor privado e incipiência do mercado de capitais.

Certamente nós não temos os recursos necessários para dotarmos o nosso país de uma infra-estrutura adequada e temos que fazer, como disse o Dr. Fernando, algumas buscas de mercado. E temos ainda algumas dificuldades com o mercado segurador, pois nosso mercado segurador ainda é muito conservador, além dos riscos políticos, além de regulamentação, de performance, de fornecedores, de contratos de compra desses produtos. Nós estamos ainda na ante-sala ou na ante-véspera de todos esses acontecimentos. Por exemplo, nós não temos um setor que possa mediar as dificuldades quando se aumentar uma tarifa. É justo? Quem representa a sociedade e como vai ser esse tipo de contratação?

No nosso entendimento sobre o sistema de fomento que está sendo estruturado no Brasil, se tivermos o cuidado de aprofundarmos as discussões, pela experiência nesses últimos 45 anos – o BNDES há 15 dias completou 45 anos, como o Banco do Nordeste hoje –, eu acho que o sistema de fomento puro liderado pelo BNDES precisa ser recomposto, porque nós não temos na banca comercial experiência em fazer médio e longo prazo; e todos esses investimentos demandam aptidões para fazer médio e longo prazo.

Um problema também muito sério é que o BNDES, apesar de dispor de recursos substantivos, não tem conhecimento das especificidades de cada um dos nossos municípios, enquanto os bancos de fomento, que estão localizados nessas regiões, têm uma grande afinidade e um grande conhecimento. Então, o fortalecimento e a recomposição desse sistema de fomento, penso eu, vai ser muito importante para nos dar respostas num prazo mais curto. No princípio de 80 nós tínhamos 22 bancos puros de fomento, hoje temos apenas seis e agora estamos sendo induzidos a discutir um processo de transformação dos nossos bancos comerciais em agências de fomento. Agora, é importante que essas instituições que vão ser transformadas, que vão substituir os bancos comerciais e estaduais, tenham condições e estrutura suficiente e capaz para atender as legítimas aspirações de nossa sociedade.

Então, tem que ter instrumental capaz de satisfazer as nossas economias, os nossos empresários, a necessidade de modernização da nossa infra-estrutura em todos os aspectos, principalmente na modernização em termos de qualidade, produtividade e tecnologia. Se não, jamais teremos competitividade. Esse é um aspecto que reputo de grande importância. Muitos governadores têm de tomar essa decisão brevemente, mas acho que estamos no caminho certo. A função fomento ainda não foi resolvida pelo mercado, porque ela é uma função de muito risco, porque envolve financiamentos de médio e longo prazo e esses financiamentos têm sempre muitos acidentes de percurso. Esse tem que ser ainda bancado pelo poder estatal.

Na Europa, em 29 bancos de fomento analisados, 95% deles são estatais. Não é só nos países em desenvolvimento que há banco de fomento estatal. Mas lá eles fazem todas as operações, desde *project finance*, captação de recursos, operações estruturadas, e são muito habilitados nisso; ajudam na reforma do Estado, no assessoramento das privatizações. Enfim, essas instituições, no meu entendimento, vão substituir com muita vantagem a banca comercial. Mas é importante que tenhamos todos esses instrumentos para nos dar qualidade, competitividade e avanço tecnológico. Se não, nós não teremos competitividade e se não tivermos competitividade poderemos ser condenados a nos transformarmos em uma nação de 150 milhões de consumidores. Muito obrigado.

Mestre de cerimônia

Com a palavra, Dr. Paulo Hartung, Diretor do Desenvolvimento Regional e Social do BNDES.

Paulo Hartung

As minhas primeiras palavras são no sentido de homenagear o Banco do Nordeste: seu presidente, seus funcionários e sua história de trabalho, de luta e de desempenho no Nordeste. Faço isso em meu nome pessoal e, acima de tudo, em nome da Diretoria do BNDES. Considerando a premência do tempo, vou ganhar de todos que me antecederam na brevidade. O tema é fundamental e, de certa forma, Dr. Fernando Rezende colocou a nossa posição de governo. O BNDES, junto com IPEA e com o Ministério do Planejamento, está contratando os estudos que vão nos permitir identificar, nos grandes eixos de desenvolvimento, uma idéia antiga desenvolvida por grandes pensadores, grandes economistas do nosso país. Agora o governo se apropriou dessa idéia, está dando curso e, mais do que isso, está contratando uma grande consultoria para avaliar, estudar, identificar oportunidades de investimento nesses eixos de desenvolvimento. Isso está para acontecer nos próximos dias.

Eu acho que isso é muito importante, quando estamos aqui, numa mesa, discutindo uma questão vital para o futuro do País nessa nova etapa, que é a questão de infra-estrutura. Questão que não é um problema do Nordeste, do Norte, do Centro-Oeste, do Sul, ou do Sudeste; é um problema do Brasil. Nós temos anos e anos sem investimento em infra-estrutura, temos que caminhar hoje num

processo de integração econômica com o mundo numa profunda desvantagem; e temos que vencer e conseguir romper com esse tempo perdido.

Não é um trabalho fácil, não é um trabalho simples, mas é um trabalho possível se contar com a parceria pública/privada. O senador Waldeck colocou alguns problemas críticos. O próprio avanço da concessão, por exemplo, é uma questão que não pode ser tratada da mesma maneira em toda parte do País. Em alguns locais ela resolve imediatamente alguns setores, em outros locais não resolve, e nós temos que ter soluções intermediárias, onde o poder público ainda vai jogar um papel importante.

Agora, o Banco está junto do Governo, está junto com o Ministério do Planejamento, com IPEA, trabalhando este grande estudo: Projeto Brasil em Ação e os grandes eixos de desenvolvimento integrado, que ainda é uma discussão que desceu pouco na sociedade brasileira. Quero, então, aproveitar esse pequeno espaço que me foi dado, justamente para que aprofundemos um pouco mais essa discussão, porque ela pode iluminar o futuro econômico do nosso país.

Dito isso, quero dar uma notícia: a privatização da Malha Nordeste acabou de ser realizada e até com ágio significativo: 37,85%. Acho que isso mostra o novo momento que estamos vivendo no País, de grandes possibilidades. Evidentemente essas possibilidades são diferentes em cada parte do País. Eu sou de um estado pequenino, Espírito Santo, estado também que vive muitas dificuldades. Ainda há pouco, no almoço, eu dizia que metade do meu estado, hoje, tem uma reivindicação que o auditório todo vai se divertir com ela: do Rio Doce para cima, as lideranças políticas e empresariais do meu estado querem que a área seja considerada Nordeste e não mais Sudeste. Essas são as contradições das desigualdades regionais que nós vivemos no nosso País, que nós temos que enfrentar com coragem, com determinação, que não é obra de um dia, de uma semana, é obra de algumas gerações, mas que eu acredito que nós vamos ter capacidade e competência de enfrentar os grandes problemas, como é o problema da infra-estrutura no nosso país.

No mais, agradeço a grande oportunidade que vocês estão dando ao BNDES, que, diga-se de passagem, é um banco que quer estar presente no Nordeste e que precisa, para estar presente no Nordeste, de muita parceria. Parceria com os nossos agentes, parceria com os nossos empresários, parceria com todos aqueles que querem contribuir e participar do desenvolvimento do nosso País. Muito obrigado.