

PAINEL I

A GLOBALIZAÇÃO E O PLANEJAMENTO REGIONAL

COORDENAÇÃO DA MESA

Presidente:

Osmundo Rebouças – Diretor do Banco do Nordeste

Expositores:

Jeffrey Sachs – Diretor do Instituto Internacional de Desenvolvimento, da
Universidade de Harvard (videoconferência)

Richard Locke – Cientista Político do Massachusetts Institute of
Technology – MIT

Werner Bär – Professor de Economia da Universidade de Illinois

Roberto Cavalcanti – Instituto Nacional de Altos Estudos – INAE

Osmundo Rebouças

Bom dia a todos. Este painel se inicia com uma palestra do professor Jeffrey Sachs, diretor do Instituto Internacional de Desenvolvimento, da Universidade de Harvard. Logo depois, teremos as palavras dos professores Richard Locke, do Massachusetts Institute of Technology – MIT, Werner Bäer, da Universidade de Illinois, e Roberto Cavalcanti, do Instituto Nacional de Altos Estudos, que se encontram aqui. Então, o professor Jeffrey Sachs vai falar inicialmente, em seguida os presentes aqui vão fazer seus comentários e depois teremos um debate. Podemos falar em português ou inglês, pois haverá tradução simultânea nos dois sentidos. Passo então a palavra ao professor Jeffrey Sachs, que apresentará sua conferência.

Jeffrey Sachs

Bom dia, senhoras e senhores. Gostaria de abordar alguns aspectos relacionados com o desenvolvimento regional e suas variações.

Ao observarmos o mapa-múndi, constatamos a importância do padrão geográfico na distribuição da riqueza. Em todo o mundo, os países de zona temperada são bem mais ricos que os da zona tropical. Parte da pesquisa que estamos realizando nos Estados Unidos busca entender por que isso ocorre e se esse quadro pode mudar no futuro.

Dentre os vários motivos que despertaram nosso interesse pelo Brasil, além da pujança e do fascínio da economia brasileira, destaca-se o fato de que o Brasil é um dos pouquíssimos países do mundo com dimensão territorial tão grande, que se situa nas zonas tropical, temperada e subtemperada.

Por tudo isso, o Brasil é muito importante para se entender o efeito da geografia no desenvolvimento econômico. Há poucos países do mundo assim, com padrões muito fortes da geografia afetando o desenvolvimento econômico; e esses padrões são históricos, no Brasil e em escala global.

Nós detectamos dois pontos importantes. O primeiro deles – já tive oportunidade de falar rapidamente –, é que economias de zona tropical não têm desempenho tão bom quanto as das zonas temperadas; e esse padrão podemos

detectar em pelo menos duzentos anos, pois há dados sobre isso. O segundo é que as regiões litorâneas, costeiras, quer se tratem de país, cidade, província ou estado, tendem a apresentar desempenho econômico bem melhor que o das regiões do interior, principalmente no caso de países que não têm acesso ao mar. Na América do Sul, por exemplo, duas regiões muito pobres são Bolívia e Paraguai, países que não têm acesso marítimo.

Então, esse padrão é bastante claro: maior riqueza na zona temperada que na zona tropical e maior riqueza também no litoral em relação ao interior. Detectamos esse padrão no mundo inteiro, em vários continentes: na Ásia, África, Europa Central e Leste Europeu. Os países sem acesso ao mar se desenvolvem menos que os de região costeira e na região temperada há progresso maior que na região tropical.

Em nosso estudo, tentamos entender os motivos desse efeito geográfico e investigar se, diante do mundo de tecnologia muito mutável, que se verifica hoje, essas diferenças regionais deverão persistir, ficar mais fortes ou desaparecer.

Do ponto de vista prático, essa questão tem um interesse enorme para o Nordeste brasileiro e para o Banco do Nordeste também, pois o Nordeste tem tido uma defasagem histórica secular, em relação ao Sul e Sudeste do Brasil. Atualmente, há avanços, progressos que começam a ocorrer, surpreendentes até. A questão é: até que ponto os fatores geográficos estão sendo superados, vantagens estão sendo conseguidas e problemas sendo resolvidos? Ou: até que ponto os fatores geográficos continuam a afetar a natureza do desenvolvimento econômico, no Brasil e no mundo?

Em economias individuais, o diferencial de renda entre as regiões tende a diminuir. No caso dos Estados Unidos, por exemplo, há cem anos o Sul era bem mais pobre que o Norte. Estudos e pesquisas mostram – e nem precisaria de estudo, é uma questão até de bom senso – que a diferença de renda entre o Norte e o Sul dos Estados Unidos, essencialmente, desapareceu em menos de um século.

Isso aconteceu mediante vários processos. A migração do Sul para o Norte foi um desses fatores, assim como a mudança no fluxo de investimento. Agora, o Sul é grande receptáculo de investimentos do estrangeiro e de estados do Norte

dos Estados Unidos, num movimento intra e inter-países. Então, praticamente desapareceu a diferença econômica Norte/Sul.

Esse tipo de convergência ocorre não só nos Estados Unidos, mas dentro de vários outros países. O Brasil é interessante porque nele o processo de convergência, até poucos anos atrás, foi fraquíssimo; de modo que o diferencial de renda, de poder aquisitivo entre o Nordeste mais pobre e o Sul/Sudeste mais rico continua grande e persiste há muito tempo, é histórico.

O que aconteceu nos Estados Unidos, ou seja, a eliminação desse diferencial, ainda que feita aos poucos, no Brasil mal começou a acontecer. Além do mais, o Brasil mostra o fenômeno peculiar de que o interior do País, na verdade, depois de décadas de tentativa de desenvolvimento econômico, continua pouco habitado, comparado com a zona litorânea. Então, o Brasil mostra padrões geográficos interessantes e persistentes, que necessitam de um processo analítico e de uma explicação.

Talvez eu possa mostrar alguns números que enfatizam bem o que estou dizendo. O Nordeste tem um patamar de renda, em média, de R\$ 1.910,00 por pessoa, dados de 1995. Comparemos isso com a parte mais rica do Brasil, o Sudeste, em que o nível médio de renda da população é de R\$ 5.451,00 por pessoa. Esse diferencial é mais que o dobro, praticamente o triplo, e é bem característico do Brasil pelo menos há meio século.

Diferente dos Estados Unidos, onde houve redução significativa da diferença econômica Norte/Sul, no Brasil, apesar de grandes desenvolvimentos no Nordeste, esse diferencial está começando a mudar muito lentamente, no sentido de uma redução da diferença Norte/Sul. Há agora um fluxo de investimentos do Sul para o Norte do Brasil, para não falar de investimento direto, não especulativo, produtivo, no Nordeste brasileiro.

A questão, na nossa pesquisa, é tentar entender o universo dessas mudanças e, baseados na análise do desenvolvimento regional do Brasil, fazer algumas previsões sobre como ele vai evoluir no futuro. Para isso, nós elaboramos um grande banco de dados, bem detalhado, que continua aumentando, com as características das regiões, estados e até de cidades brasileiras, a fim de entendermos melhor esse fenômeno.

Pretendemos compartilhar essa informação com o Banco do Nordeste, que tem um interesse todo especial nesse tipo de dados sobre os aspectos geográficos do Nordeste brasileiro, de modo a que eles possam ser pontos de alavancagem para ajudar (e não atrapalhar, como no passado) o desenvolvimento futuro do Nordeste.

Nosso estudo lista vários fatores geográficos que fazem uma diferença enorme para o desempenho econômico. Primeiro, a questão climática, comparando as zonas temperadas e tropicais, que, como falei, apresentam diferença não só no Brasil mas no mundo inteiro. Ou seja, em todas as regiões do mundo há diferença de desempenho entre a zona temperada e a tropical.

Ninguém sabe bem por que ocorre essa diferença. Em parte, parece haver uma relação com a produtividade agrícola. Nossa análise mostra que a região temperada tem vantagens agrícolas. Também pode ser uma questão de saúde, de diferença na saúde da população das zonas temperadas e tropicais. Tanto no Brasil como no resto do mundo, é verdade que doenças infecciosas, principalmente transportadas por insetos, como malária, são bem mais comuns, prevalentes e perigosas nas regiões tropicais. Nossa pesquisa sugere que isso é parte do motivo histórico da defasagem econômica da região tropical em relação à temperada.

Hoje, no Brasil, a malária (números de casos, recaídas, tudo isso) apresenta enormes diferenças nas regiões, com muito menor incidência no Sul-Sudeste e uma maior incidência na selva amazônica, na Amazônia tropical e também no Nordeste. Entendemos que essas diferenças se devem, provavelmente, a motivos até históricos do desenvolvimento econômico.

Agora, observando o mapa brasileiro, com as áreas codificadas em cores por patamar de renda, vemos o mesmo fenômeno que já mostrei há pouco em relação ao mapa-múndi; ou seja, uma região relativamente pobre, o Norte e Nordeste, uma região intermediária, em outra cor no mapa, cobrindo toda a região central; e o Sul e o Sudeste. Um caso muito interessante, entretanto, é Goiás, um estado bem central e, no entanto, muito bom para padrões brasileiros. Isso se deve, em parte, aos investimentos injetados na região com a construção de

Brasília. Na verdade, a influência do dinheiro estatal é muito grande, o que provavelmente torna o caso de Goiás um tanto atípico.

Bem, o que acontece no Brasil é que essas diferenças de nível de renda nos últimos quarenta anos começaram a mudar lentamente, com exceção de Goiás, que é um caso isolado. Vocês sabem melhor que eu da migração do Nordeste para o Sul; agora, cada vez mais, há um fluxo migratório para a região central do Brasil. Vemos, portanto, a continuação da migração de regiões pobres para regiões mais ricas, sem afetar muito o diferencial – é interessante mencionar.

Comparando o nível médio de renda das diferentes regiões do País, desde as regiões mais pobres, com menor renda, até as mais ricas, observamos que nos 25 anos do período de 1970 a 1995 a variação inter-regional do Brasil diminuiu pouco. Os dados mostram no Nordeste um crescimento acima da média, mas não muito acima da média. Já o Sul brasileiro, que tem uma certa riqueza, continua crescendo rapidamente, atraindo a indústria automobilística, modernizando a siderúrgica; Paraná e Santa Catarina apresentam um progresso enorme, tentando imitar São Paulo, o que de certo modo exacerba e não diminui a diferença Norte/Sul.

Quanto à variação intra-regional, a convergência é maior que em nível inter-regional. Examinando as diferenças internas em cada região do Brasil, constatamos que os estados mais pobres do Nordeste estão alcançando os mais ricos dessa região; os mais pobres do Sul e Sudeste também estão alcançando os mais ricos de suas regiões. Apesar de não haver nenhum ganho extraordinário de uma região para outra, há uma redução do diferencial dentro de uma mesma região.

Difícil interpretar esse fato. Entretanto, um dos prováveis motivos – que não deixa de ser uma evidência – é que as causas da persistência da diferença do nível de renda são profundas, arraigadas, difíceis de mudar. Há uma imigração, uma tendência de diminuir o diferencial; porém, para realmente eliminar essa diferença, o desempenho tem sido muito fraco.

O que acontece numa escala global é relativamente semelhante ao que acontece no Brasil. O Brasil é o microcosmo do mundo nesse aspecto. No resto do mundo, também não diminui tanto a diferença entre região rica e pobre.

Podemos mesmo dizer que em algumas regiões do mundo a situação até piorou em vez de melhorar; olha o caso da África, por exemplo, na região tropical, que mostra mais ou menos o que acontece na mesma escala do Brasil.

Buscando especular um pouco sobre o futuro – é especulação, porque não podemos adivinhar o futuro, não temos como saber exatamente como se comportam as forças da economia mundial que criaram um diferença tão grande de desempenho econômico –, a opção é pensar globalmente. A bem da verdade, existe um desafio enorme a ser superado: mais de 2 bilhões de pessoas, no mundo, morando, trabalhando, tentando sobreviver na região tropical.

O diferencial de região rica e pobre não diminui. Como eu falei, as forças motrizes continuam sendo as mesmas, para incentivar tanto a riqueza quanto a pobreza. Então, nos parece que toda essa conjuntura sugere uma necessidade muito urgente de entender essas tendências; entender com atenção, com critérios, os problemas da agricultura tropical e das doenças transmissíveis.

É claro que a pobreza nos trópicos não é uma regra fixa. Existem áreas que cresceram muito e os progressos são exemplos do que pode ser feito. Um exemplo é a Ásia. Até as recentes crises cambiais, os tigres asiáticos tinham tido desempenhos ótimos, mostrando que é possível progredir diversificando a carteira de exportações.

Há também o exemplo da Malásia, que é um país bastante semelhante ao Nordeste brasileiro em muitos aspectos. A Malásia diversificou e muito bem as suas exportações de *commodities* para manufaturados e serviço. Esse tipo de diversificação, enfatizando produtos acabados e serviços – setor secundário e terciário –, que já é um progresso na Malásia praticamente há vinte anos, é um bom sinal para o futuro desse país e dos tigres asiáticos. A Malásia conseguiu passar da posição de exportadora essencialmente de matéria-prima – borracha, babaçu, óleo de palmito –, para ser um grande exportador de manufaturados e serviços: bens eletrônicos, turismo e serviços financeiros, principalmente.

Traduzindo isso para realidade brasileira, parece-me que o Nordeste brasileiro, pela primeira vez, está passando por esse processo de transformação numa escala significativa, nos últimos cinco ou dez anos, tornando-se uma base de exportação de produtos não tradicionais. É claro que muito disso ocorre em

setores como os de calçados, vestuário e têxteis, que são plataformas para um salto maior, para uma industrialização mais pesada; então é uma etapa. O que nós vemos no Nordeste hoje é uma diversificação cada vez maior da produção industrial e uma atração cada vez maior para o aporte de capital estrangeiro, de investimento direto, sustentável, não especulativo, que está mudando essa economia tropical em termos de progresso.

A experiência nos últimos cinquenta anos mostra, é verdade, que não tem diminuído a diferença entre ricos e pobres; porém, a abertura da economia brasileira em geral, principalmente o aporte do capital estrangeiro, sugere o início dos primórdios de uma boa mudança, que deve levar, no futuro, a uma convergência maior do que aconteceu até agora. No cômputo geral, sou mais otimista que pessimista; há mais notícias boas que notícias ruins, e vocês sabem disso melhor que eu.

Mesmo assim, insisto: existem certas coisas que a economia do Nordeste brasileiro – e não só do Nordeste, mas toda a economia brasileira –, tem de fazer, não há como evitar, se quiser continuar transformando e tornando esse início de transformação um processo mais rápido e vigoroso. O Brasil tem de agir e tomar algumas providências. Primeiro, tornar-se mais competitivo em nível de exportação; e para ter melhor exportação tem de ter mudança no Nordeste e mudança em nível do governo federal, para incentivar mais as exportações.

Todo ano, na Universidade de Harvard, fazemos um estudo e um "ranqueamento" dos países, por competitividade, analisando quase 200 países, e nos últimos anos, normalmente, a posição do Brasil não tem sido boa. Apesar de todos os pontos bons que falei do Nordeste, o Brasil não é uma economia altamente competitiva no cenário mundial, pelos padrões mundiais. No último estudo, o Brasil foi o 45º colocado; há 44 países na frente dele. Choveram reclamações em Harvard por parte dos brasileiros. Diziam que estava errado, perguntavam os critérios, argumentavam que nós não entendíamos as exportações brasileiras.

Mas o Brasil tem problemas seríssimos em termos de infra-estrutura, do custo Brasil: portos que não funcionam bem, sindicato que atrapalha, custo trabalhista altíssimo, condições de transportes ruins e caras, falta de ferrovia. É um país enorme, está entre os maiores do mundo, mas todo esse custo Brasil,

inclusive de telecomunicações, é incompatível com os níveis desejados de competitividade.

O que isso sugere, em termos de políticas práticas para o poder público, é que toda região, como o Nordeste, precisa melhorar a infra-estrutura e fazê-la funcionar melhor; principalmente com relação a instalações portuárias e transporte. Tudo isso é absolutamente fundamental e muito trabalho tem de ser feito nesse aspecto do custo Brasil.

Se o Nordeste não melhorar seus portos, aeroportos, ferrovias, infra-estrutura de telecomunicação, não vai aproveitar a enorme vantagem natural que é a proximidade com os Estados Unidos, a curta distância entre o Norte do Brasil e o Sul dos Estados Unidos, que não foi aproveitada nos últimos 40 ou 50 anos.

Em nível federal, o governo tem que fazer muita coisa para melhorar a pauta das exportações brasileiras, para o País ser mais competitivo. As exportações brasileiras em relação à renda nacional, o chamado índice exportação/PIB, é um dos piores do mundo. O Brasil só exporta 7% dos seus bens e serviços, o que o torna o antepenúltimo da nossa lista de análise dos países do mundo. Isso é algo que realmente tem de mudar: melhorar a exportação e ter também um sistema cambial mais realista no futuro, para preservar e melhorar a competitividade.

É claro que os processos de privatização são um grande passo à frente. Telecomunicações, transportes, concessionárias elétricas e sistemas portuários devem melhorar, operando no setor privado. Mas a privatização só não basta. A reforma tributária, orçamentária é absolutamente essencial, para evitar o sistema atual de evasão de rendas.

Como o tempo está acabando, vou enfatizar os pontos chaves da nossa ótica, aqui. O Brasil, como muitas regiões do mundo, tem enormes diferenças de renda. O Nordeste continua muito defasado em relação ao Sudeste, num padrão muito semelhante ao que nós vemos no resto do mundo. Podemos extrapolar isso para o mapa-múndi: regiões tropicais tendem a ficar defasadas em relação à região temperada, e isso não é problema brasileiro, é problema mundial. Mas esse hiato pode acabar.

Eu até já disse antes e vocês conhecem melhor do que eu: muita coisa que eu falei já está sendo feita aqui. O mundo descobriu o Nordeste brasileiro. Investimento de capital está aportando no Nordeste. Basta comparar com cinco, dez anos atrás. Mas, para conseguir sucesso, é extremamente importante aprender as lições de outras regiões do mundo que passaram por transformações. Por exemplo, diversificar a pauta de exportação, para atrair investimento ligado ao setor exportador, e o segredo para isso é a competitividade.

A competitividade no contexto atual brasileiro é alcançada com uma política realista, macro e microeconômica; requer mudanças de política, melhoria da infra-estrutura, do chamado custo Brasil, para que haja custo-eficiência para o mundo em negociar com o Brasil. Essas tendências já estão presentes no País como um todo e no Nordeste em particular. Então, a diferença rico/pobre está diminuindo e deverá continuar a diminuir, com mudanças políticas que, tenho certeza, vão ocorrer; e o Banco do Nordeste é um instrumento para ajudar a encurtar a distância entre as regiões ricas e pobres.

Mais uma vez, agradeço a todos vocês pela oportunidade ímpar de lhes falar e de explorar essas idéias, abordando assunto tão importante para um maior progresso de todas as regiões do mundo. Muito obrigado.

Osmundo Rebouças

Dando seqüência a essa videoconferência, vamos ouvir os comentários do professor Richard Locke, do Massachusetts Institute of Technology – MIT. Cabe mencionar que o Banco do Nordeste tem uma parceria com o MIT num projeto de estudos e pesquisas sobre os programas do Banco e do Governo da Região Nordeste.

Richard Locke

Bom dia. Obrigado pelo convite. Peço desculpas, mas vou falar em inglês, porque meu português não é muito bom. No entanto, entendo quase tudo. Portanto, durante os debates, os que quiserem podem falar em português.

Com referência aos comentários do professor Sachs sobre a questão da geografia e desenvolvimento econômico, vou falar não tanto em diferenças de país para país, mas em diferenças internas em um só país, já que não sou economista, sou cientista político. Então, abordarei mais a questão de funções de políticas públicas, e como isso poderia, de certo modo, esclarecer algo sobre o processo de convergência que o professor Sachs falou.

Gostaria de usar aqui uma analogia, falando da experiência de outro país e tentando ver como essa experiência poderia iluminar os dilemas e as oportunidades que o Nordeste do Brasil enfrenta. Quero falar sobre a experiência italiana de desenvolvimento interno, da região Sul da Itália, e fazer uma analogia entre o Sul da Itália e o Nordeste brasileiro.

Começamos com uma questão: dadas todas as pressões que todos os países têm, hoje, em termos de globalização, e dado o desmonte recente das instituições de fomento públicas na Itália – como a *Cassa per il Mezzogiorno*, que depois se tornou Agência – e as reclamações e protestos crônicos, naquele país, de que essas políticas regionais não deram certo e, pior ainda, só serviram para criar ou exacerbar problemas sócio-político-econômicos de clientelismo, dependência, corrupção política e coronelismo, fica a pergunta: ainda existe espaço para políticas públicas, para instituições como o Banco do Nordeste, no mundo de hoje?

Em resposta a essa pergunta, que é base da minha tese aqui, eu diria que há um papel, sim. Apesar de todos esses problemas e de todo o discurso político contrário, a política regional deu certo; e não só na Itália, mas a experiência italiana, na verdade, tem lições interessantíssimas para um banco de desenvolvimento como o Banco do Nordeste.

Há três partes na minha apresentação. Primeiro, uma revisão bem rápida da experiência italiana, tentando, de certo modo, explicar as políticas que foram adotadas pela instituição estatal naquele País. Vou procurar explicar o que aconteceu, na verdade, para mostrar que, apesar de toda a retórica contrária, o fato é que houve grandes desenvolvimentos em algumas partes do Sul da Itália. Depois, vou tentar traçar alguns paralelos interessantes entre a experiência brasileira e a italiana, sugerindo possíveis lições relativas à adoção de políticas de desenvolvimento para o Brasil, em geral, e para o Nordeste, em particular.

Começo, então, procurando traçar o contorno histórico do Sul da Itália. Provavelmente muitos nesta platéia sabem que, logo depois da Segunda Guerra Mundial, o Sul da Itália era, basicamente, uma região com enormes problemas para o Estado italiano. Essencialmente no Sul da Itália, como no Nordeste brasileiro, havia uma pobreza prevaiente, migração do Sul para o Norte do País ou para o estrangeiro, ocupação de terras, intranquilidade, distúrbios, movimento antilatifundiário e vários movimentos políticos de secessão: separação da Sicília, da Calábria.

Diante de todo esse quadro de problemas políticos, a liderança política italiana, com ajuda de organizações internacionais, como o Banco Mundial e o FMI, decidiu tentar enfrentar o problema da falta de desenvolvimento italiano. Então, no início da década de 50, criou-se a *Cassa per il Mezzogiorno*, uma agência de desenvolvimento que seria autônoma, bem financiada, com a meta de promover desenvolvimento econômico no Sul da Itália. Nos primeiros anos, ela procurou talentos de mão-de-obra altamente qualificada e recebia recursos econômicos do Fundo Monetário Internacional, aporte de dinheiro do Banco Central italiano, tudo isso.

Olhando a experiência de desenvolvimento no Sul, a *Cassa* não focou imediatamente no processo industrial. Seus primeiros dez anos, essencialmente, foram gastos na promoção da reforma agrária e do processo agrícola,

reconstrução da terra, infra-estrutura. Só nos anos 60, depois de trabalhar na agricultura, depois de trabalhar na infra-estrutura, é que a *Cassa* (a Agência) começou a fazer desenvolvimento industrial.

É interessante que, com o passar dos anos, fomentou-se o desenvolvimento no Sul com várias estratégias, muitas vezes associadas a interpretações ou teorias diferentes sobre o que estava errado no Sul e como fazer o fomento econômico. Então, há diferenças de políticas muito interessantes; um espelho, praticamente, do debate político que vemos no Nordeste brasileiro, hoje.

Por exemplo, o debate sobre política de desenvolvimento econômico no Sul da Itália. Vemos que, em certas épocas, a *Cassa* promovia políticas que procuravam criar um certo ambiente propício ao comércio, tentando atrair desenvolvimento industrial através de pólos; outras vezes, tinha políticas mais individuais, esporádicas, para certas empresas, sem se importar com infra-estrutura e pólo industrial; uma terceira opção foi a promoção de certas áreas semelhantes a pólos, como é feita no Nordeste do Brasil, e, como falei em outra ocasião, a difusão setorial, paralela à política de interiorização do Nordeste.

Então, primeiro, a questão da promoção de industrialização em grande escala, mais modernidade tecnológica, indústria pesada: petroquímica, siderurgia, indústria automobilística. Depois, direcionando o foco para indústrias mais leves: setores de vestuário, calçados, têxteis, alimentos. Então, dentro de uma orientação setorial, havia também o debate se a Agência deveria enfatizar empresas grandes, médias ou de pequeno porte.

Traçando um paralelo com a experiência brasileira, dentro do trabalho que realizamos, a professora Tendler e eu, no Instituto de Tecnologia de Massachusetts, em parceria com o Banco do Nordeste, parece que grande parte desses debates e dessas políticas estão ocorrendo no Nordeste, como aconteceu na Itália. O que fazer? Quais são as prioridades? Por que os italianos empregaram um leque de instrumentos diferentes para fomentar o desenvolvimento industrial, incluindo, por exemplo, subsídio ao crédito, incentivo fiscal, investimento direto de dinheiro federal, fusão de empresas, custo de mão-de-obra indireta livre dos encargos e benefícios sociais? Toda a discussão brasileira sobre encargos sociais, toda essa temática foi discutida na Itália, e é um bom exemplo para o Brasil a redução de 80% no custo da mão-de-obra no Sul da Itália.

Quando fazemos uma análise histórica das políticas de desenvolvimento no Sul da Itália – os debates, as teorias, os instrumentos, as motivações –, há um paralelo incrível com a história do Nordeste brasileiro. Não é por acaso que a SUDENE foi modelada no exemplo italiano. No cômputo geral, nos 41 anos entre 1951 e 1992, quando a *Cassa* mudou de nome para Agência e foi desativada mais tarde, mais de 200 bilhões de liras (150 milhões de dólares) foram desembolsados pelo governo italiano para o fomento industrial do Sul da Itália.

No ápice desse processo, na década de 70, o financiamento do desenvolvimento daquela região chegou a 1% do PIB italiano, o que é um número importante. Basta compararmos com o nível de investimento federal no Nordeste do Brasil, que tem gerado reclamação do Sul do País e, no entanto, nunca atingiu a proporção dos investimentos feitos pelo governo no Sul da Itália. A Alemanha chegou a investir 4%, 5% e até 6% do PIB, com o dinheiro do Bundesbank e outros, para fomentar o desenvolvimento da Alemanha Oriental.

Mas, voltando ao caso da transferência maciça de recursos para o Sul da Itália, durante 40 anos, muitos reclamaram dessa política, porque, apesar do investimento, o Sul italiano continuava com as mesmas mazelas e problemas que sempre teve; e até piorou, porque apareceu a corrupção. Por tudo isso é que foi desmontada a *Cassa per il Mezzogiorno*, porque a crítica que se fazia a ela e à política regional de desenvolvimento era uma crítica tanto econômica quanto política.

O argumento econômico da crítica era que, apesar de toda a enorme transferência de recursos, a situação no Sul da Itália praticamente não mudara, possivelmente até piorara, em comparação com o Centro e o Norte daquele país. Só para citar um indicador do desenvolvimento econômico: em 1990, o PIB *per capita* do Sul da Itália era, basicamente, 57% do PIB *per capita* do Centro e Norte, o que é mais ou menos a mesma relação que existia em 1950. Então, argumentava-se que em 40 anos, de 1950 a 1990, a situação não mudou nada, apesar de toda a injeção de recursos.

Outros indicadores também mostravam a continuação da defasagem em relação ao Centro e ao Norte da Itália. O índice PIB em termos de exportação de bens e serviços era 5% no Norte e 1% no Sul. Desemprego era 5% no Norte e

entre 20 e até 30% no Sul, chegando a 60% para os jovens. Também os indicadores sociais, como evasão escolar, analfabetismo, saúde, número de leitos em hospital, mortalidade infantil, todos eles mostravam que o Sul da Itália continuava defasado com relação ao Centro e o Norte.

Olhando os dados, parece que apesar de toda a transferência de recursos quase nada aconteceu; ou seja, a convergência que o professor Sachs falou não ocorreu na Itália. A crítica política, como falei, dizia que, essencialmente, a transferência de recursos gerava corrupção e clientelismo; na verdade, esses recursos eram aproveitados por partidos políticos, como o Partido Democrata Cristão, para fins eleitorais. Então, na verdade, parece que o modelo teve muitas limitações, no decorrer dos seus 40 anos, e é por isso que ele foi desmontado em 1992.

Mas, eu acredito que as críticas sobre as políticas governamentais no Sul da Itália, em si, não são muito justas nem exatas. Há, sim, indicações de ineficiência, desperdício e corrupção nos 40 anos, de 1950 a 1990; alguns investimentos feitos no Sul, em retrospectiva, foram um desastre sim, no excesso de pessoal, redundância, estrutura industrial exagerada e não eficiente.

Ao examinarmos com mais cuidado e mais objetividade, vemos no Sul da Itália exemplos de desenvolvimento econômico e de estagnação também; os dois lados: o bom e o ruim. Se separarmos o Sul da Itália por regiões, algumas delas, como Basilicata, Campania e Abruzzi, mostram, na verdade, taxas de crescimento extraordinário, de quase 5% em algumas regiões. O desemprego, por exemplo, é bem baixo na região de Abruzzi e a renda *per capita* dessa região chega a 85% a 90% da renda do Norte da Itália.

Então, essa separação microrregional mostra que algumas regiões – Basilicata, Abruzzi, Campania, Foggia – estão de certo modo se saindo bem; outras regiões, como a Calábria, na verdade, estão passando por condições horrorosas. O desemprego na Calábria chega a 47% , 48%. É interessante ver que a mesma coisa pode se aplicar ao Nordeste do Brasil; se discriminarmos estado por estado, tomando o Ceará, Bahia, Paraíba, até Pernambuco, comparando com outros estados brasileiros, também vemos divergência em vez de convergência também.

Durante a atuação da *Cassa* na Itália, grande parte dos recursos econômicos da primeira década foram gastos com a reforma agrária, e a reforma agrária na Itália deu certo. Quase metade dos recursos foram gastos para infraestrutura, investidos em ferrovia, rodovia, aeroportos, telecomunicação, portos; tudo isso foi melhorado com a desregulamentação e privatização, tornando-se muito mais eficiente. E a *Cassa* promoveu no Sul da Itália projetos de mais intensidade de capital, como indústria automobilística e siderurgia, que ainda eram muito criticadas até dez anos atrás por ineficiência e hoje mostram uma grande história de sucesso.

A siderúrgica de Tarento, a mais integrada siderúrgica da Itália, teve vários problemas, mas superou, foi privatizada, comprada por uma siderúrgica do Norte e está tendo uma produtividade recorde e alta rentabilidade também, sendo considerada um modelo siderúrgico para a Europa Ocidental. O setor automobilístico, no Sul da Itália, tem a mesma história. A fábrica da FIAT era um horror, modernizou e melhorou. Então, a siderurgia e o setor automobilístico constituem bom exemplo de que essa defasagem pode ser trabalhada e eliminada.

Outro indicador que considero muito interessante, que observamos no Sul da Itália, é a explosão de um espírito empreendedor, da chama empreendedora, dos pequenos e microempresários, da pequena e média empresa - cerâmica, têxtil, alimentos, esse tipo de coisa. São pequenas empresas familiares, que mostram o espírito empreendedor no Sul da Itália; um estado psicológico, que leva a pessoa a fazer e não ficar esperando que o governo resolva. Isso está muito relacionado ao desenvolvimento econômico da Itália.

Por exemplo, um grupo muito dinâmico de pequenos e médios empresários se uniu para aproveitar a legislação 44 da Itália, uma lei que visa subsidiar crédito e oferecer assistência tecnológica às pequenas empresas. É um programa que fazia parte do plano original da década de 50 e é muito bem administrado pelo setor privado; é um tanto semelhante ao Sebrae, aqui no Brasil, e tem tido muito sucesso em prol do desenvolvimento de pequenas e médias empresas. Para não falar do setor informal, da economia clandestina, que indiretamente o projeto ajudou também; e de ex-funcionários de grandes empresas que fizeram redução do quadro, usando crédito subsidiado na criação de suas pequenas empresas. É claro que algumas faliram, mas a maioria das

pequenas e médias empresas de ex-funcionários de grandes empresas, criadas com crédito subsidiado, teve sucesso.

Então, apesar do fato de alguns investimentos iniciais em grandes empresas não terem dado certo, com muitas empresas quebrando, não houve crise nas economias locais. Isso porque, mesmo que as empresas grandes fechassem, muita gente partia para a pequena e microempresa. Esse fenômeno aconteceu também no Centro da Itália, porém foi mais intenso no Sul; portanto, não deixa de ser uma lição.

O ponto central da minha palestra é o seguinte: com uma visão fria, objetiva, não emocional da conjuntura italiana e das políticas de desenvolvimento na Itália, nós vemos que não houve fracasso total. Essas políticas geraram benefícios significativos; e geraram dificuldades e problemas também. Há os dois lados.

Concluo com algumas observações rápidas em termos de analogia entre o Sul da Itália e o Nordeste do Brasil. A primeira conclusão é que precisamos ter paciência e visão de longo prazo com relação a essas políticas. Não é, realmente, um desenvolvimento de curto e médio prazos. Coisas que parecem não dar certo na etapa um, como grandes investimentos em siderurgias, por exemplo, nos anos 60, com um pouco de paciência passam a ser um investimento positivo e têm um efeito multiplicador; não deram certo na etapa um, mas dão certo na etapa dois. Temos que ter a visão de longo prazo.

Outro ponto é que política que parece dar certo numa área não necessariamente funciona bem em outra área; a mesmíssima política que deu resultados positivos em algumas regiões do Sul da Itália, como Abruzzi, Basilicata e partes da Campania, na verdade não tiveram os benefícios tão bons assim na Calábria e na Sicília. Por que não, se tudo fica no Sul da Itália? Como é que se explicam essas grandes diferenças e conseqüências? Eu tenho a minha teoria sobre isso; sobre a importância do casamento e não o descasamento entre a infra-estrutura e a realidade local, a nacional e a federal e as grandes redes. Pena que não há tempo para entrar nesse assunto aqui, mas é absolutamente chave entender que nem toda política tem esse casamento local, nacional, bem feito. Então nós temos que fazer uma análise muito mais apurada disso.

O segundo item, que é um corolário natural do primeiro, mostra que não existe nenhuma receita pronta em termos dessas políticas; não existe varinha de condão. A experiência italiana é que: tanto investimentos de grande escala, quanto de pequena e microempresa, ambos deram certo; talvez em locais diferentes, em épocas diferentes, mas política de grande empresa e política de pequena empresa, ambas dão certo; investimento em setor pesado e leve, os dois dão certo.

Então, não podemos ter aquela dicotomia, uma coisa meio maquiavélica, de separar uma coisa de outra; ou dizer que uma coisa que deu certo hoje vai dar certo amanhã. Não podemos falar assim nem em termos de tempo, nem em termos de espaço. Temos que ser flexíveis, maleáveis, e adaptar políticas, instrumentos de políticas, às realidades e atributos locais, que podem mudar.

Finalmente, concluo mostrando que o mais importante é que tenhamos o compromisso, o engajamento pessoal e institucional e o comprometimento do governo para investir. O investimento econômico no Sul da Itália, na década de 70, chegou a 4% do PIB; entre 1990 e 1997, a Alemanha investiu de 4% a 5% do PIB da Alemanha Ocidental para absorver a incorporação da Alemanha Oriental. Então, tem que investir. A Itália fez, a Alemanha fez, o Brasil tem que fazer, porque o patamar de investimento do Nordeste brasileiro não é nada comparado com esses números que estou falando, apesar da reclamação do Sul do País. Portanto, o governo tem que investir mais no Nordeste.

Outra coisa: o investimento não é só infra-estrutura não. Concordo com o professor Sachs, quanto à necessidade de telecomunicações, ferrovias, portos, tudo isso. Mas é preciso investir também na infra-estrutura humana, nos recursos humanos; investimento maciço em treinamento, retreinamento, educação básica, alfabetização, tudo isso.

Em nosso projeto de pesquisa aqui no Nordeste, visitamos algumas empresas que só agora estão investindo em programas de alfabetização para seus empregados. Se não, como é que o empregado analfabeto vai ler o manual? E como é que a empresa quer ser credenciada na ISO 9000? Não existe empresa de ISO 9000 com analfabetos no quadro de funcionários. Então, isso é absolutamente chave: criar uma infra-estrutura moderna significa ter pessoas que saibam, pelo menos, ler os manuais, contar e, hoje, até entender de controles

estatísticos de processo. Tem que investir em educação básica, em treinamento de recursos humanos, em novas formas de organização. Tudo isso é muito interessante.

Ouvimos falar em custo Brasil, em mão-de-obra muito cara, e para mim é um choque escutar isso. Temos aqui um salário mínimo equivalente a 120 ou 130 dólares, e parece uma coisa absurda falar de mão-de-obra qualificada ou não. Porque, na verdade, não é só aumentar o salário, é aumentar a capacidade, o talento, a qualificação, que o Sachs falou, para, assim, gerar uma demanda doméstica, um mercado doméstico interno com maior poder aquisitivo. É um mercado doméstico muito grande, e mercado doméstico foi importante para o desenvolvimento dos Estados Unidos, lembram?

Encerro dizendo que há espaço para a política pública e a experiência americana mostra que não se pode abrir mão de políticas públicas. Privatização não quer dizer que o Estado desaparece; ele tem que ser repensado em termos das novas realidades e, principalmente, se envolver cada vez mais e mais e ter a cooperação maior de pesquisadores, de sindicalistas, do setor privado; aquele compromisso pessoal de cada um. Então, agradeço a atenção de todos. Muito obrigado.

Osmundo Rebouças

Ouviremos agora o comentário do professor Werner Bäer. Antes, solicitamos aos palestrantes que limitem a 15 minutos cada comentário, devido ao atraso em nossa programação.

Werner Bäer

Muito obrigado. Primeiro, vou fazer alguns comentários sobre globalização e depois sobre o impacto regional da globalização, encerrando com uma ou duas observações em inglês, dirigidas ao professor Sachs, sobre algumas das afirmações que ele fez.

Primeiro, qual a definição rápida de globalização? Para mim, é basicamente a diminuição do protecionismo através de barreiras alfandegárias; e também o desaparecimento de barreiras não alfandegárias, de acordo com a

OMC. Globalização se caracteriza, igualmente, pela diminuição das restrições à atuação do capital estrangeiro; o capital estrangeiro está sendo liberado para atuar em muitas áreas nas quais antigamente não tinha permissão de atuar.

A globalização evidencia-se, ainda, no grande movimento de capitais internacionais em todo o mundo, inclusive atingindo o Brasil. Outro aspecto importante da globalização é a revolução mundial de métodos de comunicação, que resulta na uniformização de produtos e aumento, também universalmente, da qualidade dos produtos.

Parece-me que o fenômeno da globalização envolve, ainda, uma mudança das estratégias das multinacionais, no mundo. Inicialmente, nas décadas de 50 e 60, grandes empresas americanas e européias se tornaram multinacionais quando estabeleceram subsidiárias. E por que subsidiárias? Basicamente (digamos, as subsidiárias americanas), foi para não perder espaço dentro da comunidade européia. A razão pela qual as multinacionais se estabeleceram na América Latina, na Ásia e em várias partes do mundo foi para não perder espaço em economias fechadas que estavam tentando se industrializar.

Mas, hoje em dia, com a abertura dos mercados, as multinacionais que têm subsidiárias globalmente estão olhando o mercado mundial e estão, de fato, praticando uma distribuição vertical, uma divisão vertical de trabalho; significa que há um grande crescimento da participação de produtos semi-acabados no comércio mundial. Ou seja, uma crescente porcentagem do comércio mundial é feito, basicamente, de produtos que cruzam fronteiras internacionais, mas ficam na mesma empresa. Isso, ao meu ver, também é uma característica das multinacionais: a divisão vertical de trabalho. Tudo isso explica um pouco o que muitos peritos estão discutindo: o fato de que, de 89 a 96, quando o comércio internacional aumentou de 6,2% ao ano, o PIB mundial só cresceu a 3,2% ao ano.

Então, como esse desenvolvimento da globalização está afetando o Brasil? Antes da globalização, como os senhores sabem, o mercado brasileiro foi fechado. A estratégia do Brasil, como a de muitos outros países da América Latina, foi de substituição de importações, fechando o mercado, e, com um mercado fechado, atraindo investimentos nacionais e também multinacionais.

Assim, as multinacionais entraram no Brasil e em outros países semelhantes ao Brasil para não perder sua participação nesse mercado. Pode-se dizer que esse investimento internacional, que contribuiu para um crescimento rápido nas décadas de 50 e 60, foi feito basicamente para participar de uma economia fechada. Não houve nenhum incentivo, na época, para controlar os custos, introduzir tecnologia nova. Isso não foi necessário; o mercado brasileiro foi um mercado fechado, com preços altos, com mercados oligopolizados; o crescimento industrial se fez através de crescimento, digamos, de oligopólios, em várias partes dos novos setores industriais.

Isso funcionou algum tempo e contribuiu bastante para o crescimento da economia brasileira. Mas depois, como nós sabemos, houve um esgotamento da substituição de importação; e também houve pressões globais muito fortes, especialmente na crise da dívida externa, na década de 80, para o Brasil e outros países da América Latina abrirem seus mercados. Basicamente, a idéia era: "se vocês querem exportar seus produtos industriais para os Estados Unidos, então vocês não podem esperar que nós, americanos, abramos nosso mercado e vocês tenham o direito de continuar com seu mercado fechado". Então, essa foi uma das razões: as grandes pressões sobre o Brasil e outros países para que abrissem seus mercados.

Houve, também, a necessidade de diversificar as exportações. Porque, durante os primeiros 20 anos de substituição de importações, não se fez nenhum esforço para diversificar as exportações. Isso só começou na década de 70. Então, basicamente, esse é um fenômeno importante para se levar em conta, quando se discute o Brasil dentro da globalização.

Qual é o impacto da globalização e da abertura de mercado sobre a economia brasileira? Um impacto positivo que se pode mencionar, sem dúvida, é o aumento da qualidade do produto. Com a concorrência internacional, com a abertura do mercado, a indústria automobilística, as indústrias de bens de consumo e outras tinham que aumentar a sua tecnologia e também a qualidade do seu produto.

Pode-se dizer, também, que a concorrência internacional está contribuindo para a estabilização atual da moeda brasileira. Setores oligopolizados não são tão oligopolizados, porque têm que enfrentar a concorrência internacional. Pode-se

dizer, ainda, que com a globalização o Brasil tem mais acesso do que anteriormente à poupança do exterior, ao mercado exterior.

Outro fenômeno muito interessante, como já mencionei, é que essa globalização implica também a abertura do mercado brasileiro para o capital estrangeiro, em vários setores antes excluídos. Isso está acontecendo especialmente com a privatização dos serviços públicos, da qual participam mais e mais empresas multinacionais.

Convém notar, também, que os investimentos estrangeiros que hoje estão entrando massivamente no Brasil são, basicamente, para expandir sua capacidade de produção, não somente para o mercado interno, mas também para construir uma plataforma de exportação para o Mercosul e, talvez, para outros países no resto do mundo. Então, parece-me que esse é o resultado benéfico, digamos, dessa globalização, dessa entrada de capital estrangeiro, dessa concorrência numa economia mais aberta.

Mas eu gostaria, rapidamente, de fazer algumas provocações e mencionar alguns dos problemas atuais, ou potenciais, dessa globalização. Vejo, por exemplo, que esse investimento multinacional nos setores de serviços públicos, em decorrência da privatização, pode resultar, no futuro, em conflitos internacionais. Esses serviços públicos, que são, muitas vezes, monopólios naturais, têm que ser regulamentados.

Hoje em dia, a regulamentação é bastante favorável ao setor privado nacional e multinacional, simplesmente para atrair mais investimentos nesses setores. Mas, o que vai acontecer, digamos, em alguns anos? Pode haver uma pressão populista, política, sobre os regulamentadores, no sentido de dizer: "olha, aqui as taxas de lucro são excessivas; você não pode permitir que multinacionais que estão investindo no setor elétrico, digamos, ou telefônico, aumentem suas tarifas numa mesma taxa que foi aplicada no passado". Então, isso poderia resultar em conflitos políticos entre essas multinacionais e o governo doméstico.

E se as multinacionais apelarem, digamos, aos seus governos, para interferir ou fazer pressão sobre os regulamentadores brasileiros, isso também pode gerar, no futuro, uma situação muito peculiar de conflitos internacionais. Não estou dizendo que isso é ruim; pode ser bom; e pode, talvez, ser resolvido de

uma maneira ou outra. Mas é um assunto que poucos políticos, hoje em dia, estão mencionando.

Outra coisa muito importante para o Brasil é fazer mais investimentos em pesquisa e desenvolvimento. O Brasil está importando, comprando tecnologia. Mas, um país como o Brasil talvez queira, no futuro, também desenvolver sua capacidade de produzir tecnologia nova, para aumentar seu potencial de negociação internacional sobre a tecnologia. Então, parece-me que o grande perigo da privatização, digamos, da entrada de capital privado nacional e multinacional, é que essas empresas não vão, necessariamente, investir muito em tecnologia, em pesquisa e desenvolvimento, mas vão comprar essa tecnologia no exterior. E foi provado que os únicos que fizeram algum tipo de pesquisa e desenvolvimento no Brasil, no passado, foram as estatais. Mas as estatais privatizadas vão continuar a gastar dinheiro em tecnologia, que talvez só venha dar rendimento a longo prazo? Isso também é um problema que se deveria discutir.

Agora, vou falar de mais um problema que considero muito importante e que poucas pessoas na área oficial vêm discutindo: é essa dependência muito grande do Brasil ao capital externo, aos investimentos diretos, digamos, investimentos financeiros, que estão permitindo ao Brasil aumentar suas reservas cambiais mas, de outro lado, estão diminuindo a soberania sobre a política econômica. Em outras palavras, essa grande dependência – não só do Brasil, mas de muitos outros países emergentes – ao influxo de capital para financiar seu déficit comercial também vai restringir a liberdade do governo, do tomador de decisão no setor econômico, de seguir políticas que poderiam ofender o capital multinacional e resultar em uma saída rápida desse capital.

Então, muitos políticos, muitos governos nos países emergentes estão com medo; estão restringindo sua atuação, por causa do perigo de tomar uma atitude, por exemplo, mais redistributiva, uma atitude que não agrada aos analistas internacionais, aos fundos internacionais, e isso venha resultar numa grande fuga de capital. A longo prazo, essa não é uma situação muito saudável.

Do ponto de vista regional, acho que o problema que vocês têm para enfrentar é o seguinte: em uma economia aberta, na qual está entrando capital multinacional, onde ele vai se localizar? Se o capital internacional está entrando para, de fato, concorrer, para fazer uma plataforma de exportação no Mercosul,

então é possível que o Nordeste não seja o lugar ideal para esse capital multinacional.

Até agora, não vejo que uma grande parte do influxo de investimentos diretos esteja se localizando no Nordeste do Brasil. Os coreanos estavam interessados em montar uma fábrica, mas parece que, com a crise coreana, isso acabou. Então, todo esse investimento da indústria automobilística está indo para São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Rio Grande do Sul.

O Celso Furtado, na sua famosa análise econômica do Nordeste que resultou na formação da Sudene, fez uma observação interessante dizendo que a substituição de importação estava ferindo o Nordeste do Brasil, porque as relações de troca se moveram contra esta Região. O Nordeste, exportando matérias primas, tinha agora que comprar automóveis e outros bens do Sul do País, muito mais caros que os do mercado internacional. Então, hoje em dia, a abertura de mercado pode ser benéfica para o Nordeste nesse ponto: os nordestinos que ainda querem comprar produtos manufaturados agora podem comprar no mercado internacional. Esse é um aspecto que vocês, os estudiosos da Região, deveriam analisar.

Para encerrar, eu gostaria de fazer um comentário rápido dirigido ao professor Sachs, que se aplica um pouco a alguns dos aspectos que ele abordou. Vou falar em inglês porque já comentei o assunto nessa audiência, no ano passado.

Professor Sachs, concordo com muita coisa que você falou. Mas, no ano passado, eu fazia uma palestra aqui neste auditório sobre a questão da convergência, e os comentários que eu fiz naquela ocasião foram que a convergência eficaz regional nos Estados Unidos não foi só o resultado de forças de mercado; foi, também, um processo político, o resultado de decisão política, no sentido de fazer grandes investimentos no famoso projeto de desenvolvimento do Vale do Rio Tennessee, no Sul dos Estados Unidos, aliada ao poder dos grandes caciques da política do Sul, no Senado, na Câmara Federal, que obtiveram muito investimento para o Sul. A Nasa Espacial está no Texas, em Houston, basicamente porque o presidente Lyndon Johnson – não só como presidente, mas o Johnson como senador – levou a Nasa para lá.

Também os sindicatos fracos, a menor força sindical do Sul em relação ao Norte, que é outro fenômeno político, atraiu investimento para o Sul dos Estados Unidos. Houve também a guerra fiscal. A Mercedes Benz, você sabe, construiu uma fábrica enorme no Alabama; o pobre estado do Alabama, no pobre Sul, que deu incentivos fiscais aos alemães da Mercedes, o que, na verdade, vai acabar prejudicando o próprio povo do Alabama, dado o fato de que ela não vai pagar imposto, tem todos os incentivos fiscais.

Então, o Brasil tem muita coisa a aprender, inclusive sobre a guerra fiscal, com os Estados Unidos. Aprender as variáveis do processo político e o uso do poder público, nesse processo de transformação.

Concordo que o Brasil deve exportar mais também. Mas o índice baixo do PIB exportação, exportando só 6% ou 7% dos bens e serviços que o País produz, é porque o Brasil é um país enorme, de tamanho continental, como os Estados Unidos. Até 15 ou 20 anos atrás, nos Estados Unidos o índice PIB exportação era muito baixo também.

Eu diria, ainda, que a exportação brasileira está se diversificando e melhorando. Mais de 60% da pauta das exportações brasileiras é de manufaturados. O Brasil exporta até avião. A Embraer exporta seus aviões com muito sucesso, um avião ótimo fabricado aqui, um jato regional, que é usado muito nos Estados Unidos e no Canadá. O Canadá está até acusando o Brasil de subsidiar os seus aviões, tentando protocolar reclamações contra o Brasil, mas nós fazemos a mesma coisa. A Boeing recebeu subsídios nos últimos 30 anos nos Estados Unidos, além de contratos militares de defesa; a França subsidia o Air Bus. Por que o Brasil não vai subsidiar também, no caso da Embraer? É o que eu queria dizer. Muito obrigado a vocês todos e ao Jeffrey também.

Osmundo Rebouças

Obrigado ao professor Werner Bäer. Vamos ter agora a palavra do professor Roberto Cavalcanti, do INAE, a quem peço, também, que cumpra os quinze minutos.

Roberto Cavalcanti

Senhoras e senhores. Eu considero que a revisão que se faz necessária do planejamento regional no Brasil e, em consequência, das políticas e estratégias de redução dos desníveis de desenvolvimento, deve considerar, pelo menos, três processos, ou três mecanismos, ou três tendências do atual quadro nacional e mundial.

O primeiro deles refere-se às transformações por que passa a economia internacional, decorrentes da globalização e da inserção do Brasil nesse processo; o segundo trata-se da nova divisão de trabalho que se processa no País, entre Estado de um lado e iniciativa privada e social de outro; e o terceiro diz respeito à própria organização do Estado, em particular do federalismo, e, dentro do federalismo, à necessidade de substituir guerra fiscal como instrumento de atração de investimentos por outras formas e outros mecanismos menos autofágicos de promoção de mais equilíbrio no desenvolvimento. Vou rapidamente examinar esses três pontos e concluir por uma breve sugestão de delineamento de uma nova política regional.

Este final de século, todos sabem, vem revelando algumas inquietações de natureza apocalíptica. Uma hora é o fim da história, depois é o fim das ideologias, o fim do emprego, o adeus ao sindicalismo, o crepúsculo do nacionalismo, o declínio dos estados; são as "mortes sempre anunciadas". Evidente que há algum exagero nisto. Parece também que tudo isto pode associar-se à globalização, como um processo, mais que econômico, também sócio-cultural. Esse exagero, no entanto, não nos impede de reconhecer que, embora dramatizados, esses fatos não podem ser totalmente ignorados.

Globalização está colocando os estados nacionais diante de formidáveis desafios. De uma parte, a inserção das economias nacionais nesse processo de mundialização está determinando, como mencionou o Werner, primeiro, o fim dos mercados internos protegidos, e segundo, o fim de um modelo de desenvolvimento centrado no nacionalismo econômico. De outra parte, a própria idéia da vitória do liberalismo, do capitalismo, está sugerindo que não restaria aos estados nacionais senão adotar a forma final de governo humano, que é compatível com a globalização, que seria a democracia liberal, o que lhes reduz, substancialmente, o papel, seja na economia, seja na sociedade.

Esses dois movimentos vêm determinando o enfraquecimento do Estado como instituição. Primeiro, retirando-lhe competências, encargos, recursos de há muito tempo sob o seu controle; segundo, dificultando a gestão de suas economias, crescentemente emancipadas da tutela do Estado, na medida em que os espaços político-estatais limitados pelas fronteiras nacionais não mais coincidem com o espaço econômico globalizado; e, também, até comprometendo a soberania dos estados, seja na dimensão interna nacional, invadida por um outro império, o império das transnacionais, o império do capital especulativo transnacionalizado, seja na projeção externa, na medida em que há uma transferência pactuada de poderes decisórios dos estados para organismos multilaterais, como os blocos regionais e organismos multinacionais.

A conclusão, então, a que se chegaria é que a presente etapa de evolução do capitalismo, a globalização, estaria fortalecendo o mercado como mecanismo decisório, em detrimento dos estados, e gerando a emergência de uma nova relação de forças que, embora favoreça o capital mundializado, em detrimento do poder dos estados nacionais, de nenhum modo os anula inteiramente; ou seja, os estados nacionais ainda têm, pelo menos residualmente, importância e poder e ainda são atores internacionais relevantes.

No entanto, os estados nacionais estão também sendo desafiados a rever os seus modelos, a sua concepção de Estado. E esse modelo é facilmente atrelado ao que nós podemos chamar de ideologia da globalização e vem sendo copiado por outros países e, em certa medida, também pelo Brasil.

Qual é a ideologia da globalização? Seu princípio fundador postula, simplesmente, menos Estado e mais mercado na economia e na sociedade. Ou seja, trata-se de substituir o ordenador econômico-social demasiado explícito, burocrático, voluntarista, pouco eficiente, que é o Estado, por um outro ordenador econômico-social, este invisível, uma espécie de sujeito oculto, descomplicado, impessoal, que seria mais eficiente e mundialmente triunfante, ou seja, o mercado.

Essa substituição está, certamente, ocorrendo no Brasil. Não preciso citar desregulamentação econômica, não preciso citar liberalização comercial e, muito menos, desestatização em larga escala, pela qual o Estado vem privatizando o

controle de quase todo o capital estatal aplicado nas atividades diretamente produtivas e também na infra-estrutura.

Na minha percepção, esse pilar da ideologia da globalização, ou seja, menos Estado e mais mercado, como ordenador econômico-social, tem dois corolários que definem a necessidade de criar um ambiente adequado à rentabilidade e à aplicação do capital; qualquer que seja o capital, de onde quer que ele venha, sob suas várias formas.

O primeiro desses dois corolários exige uma rigorosa disciplina macroeconômica: estabilidade de preços, regras de comércio, regras financeiras, câmbio, equilíbrio das contas externas e das contas públicas. Se não atingida essa disciplina, há sanções, seja sob a forma de ataques especulativos, seja sob a forma do disciplinamento imposto, por exemplo, pelo FMI. A segunda decorrência desse princípio são elevados padrões de eficiência e competitividade; o que envolve, de um lado, uma infra-estrutura eficiente, em sentido amplo (não só o *hardware* da infra-estrutura, mas o *software*, ou seja, o conjunto de serviços); e, de outro lado, envolve recursos humanos habilitados, capacitados para tocar uma economia e uma sociedade modernas. Evidente que ninguém é contra estabilidade macroeconômica, que ninguém é contra uma infra-estrutura eficiente. Estou colocando isso como condições do modelo prevalecente.

De outra parte, eu mencionei que ainda há espaço para a atuação do Estado, como um agente importante, promotor do desenvolvimento; e nisso eu endosso o que o Werner acabou de dizer, no que respeita à participação do agente público na correção de desequilíbrios regionais. Mas, nesse contexto do papel do Estado, a questão mais relevante que, me parece, deve ser colocada no País hoje é: afinal, que modelo de capitalismo o Brasil está construindo? Porque não é suficiente afirmar a vitória do mercado sobre as economias centralmente planejadas. É preciso indagar qual é o modelo de capitalismo que, afinal, o País está buscando seguir.

Todos nós lembramos que no passado, nos anos 60 e, sobretudo, nos anos 70, o nosso modelo de capitalismo baseava-se no famoso tripé: empresa estatal, empresa privada nacional e empresa estrangeira. A empresa estatal está sendo mutilada pela cirurgia da privatização. É uma perna do tripé que está sendo, portanto, arrancada. A empresa nacional está se imbricando cada vez mais com o

capital transnacional e, se ainda resiste na forma de alguns líderes empresariais do passado, tem uma dimensão às vezes ainda familiar e nenhuma delas é realmente empresa global, capaz de disputar no mercado internacional, de disputar privatizações lá fora, de ser, portanto, um agente transnacional significativo.

Então, no mundo de hoje, há dois arquétipos de capitalismo que parecem disputar a primazia e que talvez tendam a fundir-se, com a globalização. O primeiro é o anglo-saxão, que é baseado no capital negociado numa bolsa de valores, numa gestão da empresa através de mecanismos não necessariamente ligados à propriedade do capital. É um sistema flexível. O protótipo dele são os Estados Unidos, a Inglaterra de hoje, a Austrália, o Canadá.

O segundo é o modelo germânico, que foi transportado para o Japão, desde o século XIX, e que é muito mais resistente a *take over*, a associações entre bancos, empresas e até sindicatos, na questão do patrimônio do capital. Há um controle muito maior das empresas. Se os alemães, os holandeses, os japoneses compram empresas ou fazem *take over* hostis no exterior, dificilmente o oposto está ocorrendo naqueles países. É um capitalismo mais resistente.

E nós, onde estamos? Nós abandonamos o nosso modelo latino, digamos, que foi francês e que é ainda, até certo ponto, italiano, espanhol. A América Latina toda está abandonando o modelo do tripé. E o que vai ser o nosso padrão de capitalismo, que determine alguma autonomia nacional decisória e algum controle sobre os meios de produção, além da simples ação reguladora do Estado sobre o capital transnacionalizado que não conhece fronteiras? Essa é a primeira questão.

A segunda questão diz respeito ao problema regional. Um processo de globalização, num país das dimensões continentais do Brasil e com as desigualdades que ele apresenta, pode representar uma tendência para a fragmentação do seu mercado interno, com riscos até para a unidade nacional. Um país federalista precisa de certos mecanismos que cimentem a federação, ou seja, que justifiquem o pacto federativo.

No Brasil, estamos vivendo hoje uma horizontalização dos conflitos dentro da esfera pública; e também uma verticalização de conflitos de natureza

fiscal e financeira; e, ainda, a ausência de uma formulação, que agora começa a desenhar-se, de uma nova política regional. No contexto da globalização, creio que o objetivo de uma nova política regional para o Brasil seria, simplesmente, a redução dos hiatos competitivos entre as regiões. Para isto, seria preciso atuar sobre dois fatores ou três, para ser mais completo.

O primeiro seria a questão da infra-estrutura. Ou seja, é preciso dotar aquelas regiões menos desenvolvidas de estrutura econômica: transportes, energia, comunicações; mas não apenas as vias, o *hardware*, mas os serviços, a sua forma de utilização, o que determina sua eficiência sistêmica (de serviços e de infra-estrutura), capaz de gerar condições de atração de investimentos. Esse é um primeiro pilar.

O segundo é a questão dos recursos humanos. É preciso investir em recursos humanos de forma a capacitar, qualificar a população para enfrentar os desafios de uma economia e de uma sociedade modernas. Não só em termos de educação básica, como em termos de qualificação, se possível flexível, para o trabalho. Eu não diria para o emprego, mas para o trabalho.

O terceiro fator é criar os mecanismos de atração de investimentos diretamente produtivos que gerem ocupação e que gerem renda. Porque de nada adianta ter uma infra-estrutura eficiente se ela é ociosa; e de nada adianta ter recursos humanos qualificados se eles não são utilizados produtivamente. Ou seja, o fator atração de atividades produtivas modernas, competitivas, é fundamental.

A opção econômica para isso me parece ser a busca de uma dupla inserção – estamos insistindo nisso já há dois ou três anos –, uma dupla inserção econômica de cada uma das regiões: uma inserção no mercado nacional ou, se quiserem, no mercado ampliado, se entendermos como mercado ampliado o Mercosul e suas possíveis ampliações; e uma inserção no mercado internacional.

Essa dupla inserção tem, evidentemente, o lado das importações; mas o que é preciso é dar uma ênfase às exportações, sobretudo para aquelas regiões cujo mercado interno ainda é relativamente estreito, ou seja, exportações para outras regiões do País e exportações para fora do País. O caso do Nordeste é um caso de gradativo insulamento de sua economia, na medida em que a relação

entre exportações e PIB tem decrescido; ou a relação entre exportações da Região e exportações do País também tem apresentado uma tendência decrescente.

Para isso, é preciso visualizar um novo espaço nacional; ou seja, conceber uma nova regionalização do País, que não irá mexer com as fronteiras dos estados, mas terá de conceber regiões com esse sentido, buscando vetores estruturadores de regiões, que facilitem a redução dos hiatos competitivos. E é preciso tornar o federalismo brasileiro mais solidário, mediante a criação de estímulos não em nível de guerra fiscal entre estados, porém em nível de mecanismos acionados, de uma parte, pela União e, de outra parte, gerados endogenamente pela atividade desenvolvida nas próprias regiões. Muito obrigado.

Osmundo Rebouças

Obrigado, professor Roberto Cavalcanti. Em razão do adiantado da hora, faremos um rápido *coffee break* e retornaremos em 15 minutos para a próxima sessão.